

# **UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS**

**MAESTRÍA EN ECONOMÍA PARA EL DESARROLLO**



**“EFECTOS DE LA REFORMA AL SISTEMA DE AHORRO PARA PENSIONES  
REALIZADA EN 2017 SOBRE LAS CONDICIONES DE VIDA DE LOS AFILIADOS EN  
EDAD DE JUBILACIÓN DE EL SALVADOR”**

**TRABAJO DE GRADUACIÓN PRESENTADO POR:**

**GABRIELA MICHELLE VIERA PINEDA**

**JOSÉ ÁNGEL IRAHETA HERNÁNDEZ**

**PARA OPTAR AL GRADO DE**

**MAESTRA /O EN ECONOMÍA PARA EL DESARROLLO**

**AGOSTO DE 2019**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, EL SALVADOR, CENTROAMÉRICA**

# UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR



## AUTORIDADES UNIVERSITARIAS

RECTOR : LIC. ROGER ARMANDO ARIAS ALVARADO, M.Sc.  
VICERRECTOR ACADÉMICO : DR. MANUEL DE JESÚS JOYA  
SECRETARIO GENERAL : LIC. CRISTÓBAL HERNÁN RÍOS BENÍTEZ

## AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

DECANO : LIC. NIXON ROGELIO HERNÁNDEZ VÁSQUEZ,  
M.Sc.  
VICEDECANO : LIC. MARIO WILFREDO Crespín ELÍAS, M.Sc  
SECRETARIA : LICDA. VILMA MARISOL MEJÍA TRUJILLO  
ADMINISTRADOR ACADÉMICO : LIC. EDGAR ANTONIO MEDRANO MELÉNDEZ  
TRIBUNAL EXAMINADOR : M.Sc. ROBERTO ENRIQUE MENA, MSC  
PRESIDENTE : M.S.c. JOSÉ ALEJANDRO ÁLVAREZ  
PRIMER VOCAL : M.S.c. JOSÉ MAURICIO MARTINEZ  
SEGUNDO VOCAL : M.S.c. CÉSAR ANTONIO ALVARADO

**AGOSTO DE 2019**

## **Dedicatoria**

*Al amor de mi vida, que es mi madre Ana y a mis tres hermanos por estar siempre para mí:*

*Mercy, Ely y Miguel.*

***Gabriela Viera***

*A Mi amada esposa, Flor de María y a mis amados hijos Ariadnita e Ivancito, porque son el combustible que mueve mis deseos de superación y desarrollo personal.*

***Ángel Iraheta***

## **Agradecimientos**

*A DIOS PADRE, por bendecirme por medio de otorgarme la sabiduría necesaria y los recursos que me permitieran culminar esta nueva meta en mi vida, de igual forma mantenerme con buena salud y rodearme de personas que me brindaran el apoyo respectivo cuando más lo necesite.*

*A MI ESPOSA Y MIS HIJOS, por darme su amor y el apoyo necesario; sacrificando el tiempo que pasamos en familia para que lo utilizara en estudiar y hacer los trabajos respectivos que requería este proyecto. Mi esposa que siempre me alentó a terminar y no abandonar esta preparación cuando me sentía cansado, aparte de su ayuda intelectual en más de una ocasión en la preparación de algún trabajo.*

*A MI HERMANA Y SU ESPOSO, porque cuando necesité de un apoyo en tiempo difícil, ellos me brindaron la mano y pude continuar con los estudios que con la presentación de este trabajo doy por terminados.*

*A MIS PADRES, por haberme comprendido en los momentos que no pude dedicarles el tiempo adecuado para visitarlos.*

*A MI COMPAÑERA DE TESIS, porque siempre tuvo la paciencia y el aguante para que el trabajo de equipo se mantuviera, siendo la optimista del equipo y brindando las palabras que me permitían ver la claridad en situaciones confusas en el desarrollo de esta investigación. Sin dejar de mencionar el aporte de sus conocimientos a efecto de entregar un buen trabajo.*

*A NUESTRO ASESOR DE TESIS, ya que siempre estuvo presto a realizar las revisiones respectivas de manera ágil, sin dejar de mencionar todo el soporte académico que nos brindó para el mejor desarrollo de esta investigación.*

**Ángel Iraheta**

*Agradezco a Dios y la Virgen por permitirme finalizar este proceso, mi madre y mis hermanos, que sien ellos no hubiera sido posible lograrlo y a todos los que apoyaron de distintas maneras en este proceso.*

*Gracias.*

***Gabriela Viera***

## Tabla de Contenido

|   |     |
|---|-----|
| <b>Resumen Ejecutivo</b> .....  | 1   |
| <b>Introducción</b> .....   | 4   |
| <b>Capítulo I</b>   |     |
| <b>Marco Referencial</b> .....  | 7   |
| A. Planteamiento del Problema.....  | 7   |
| B. Justificación.....   | 13  |
| C. Delimitación de la Investigación.....  | 17  |
| D. Objetivos de la Investigación.....   | 20  |
| 1. General.....   | 20  |
| 2. Específicos .....  | 20  |
| E. Marco Teórico y Conceptual.....  | 21  |
| 1. Surgimiento Histórico de los Sistemas de Pensiones a Nivel Internacional.....  | 21  |
| 2. Concepto, Principios y Clasificación de los Sistemas de Pensiones .....  | 28  |
| 3. Las Pensiones y las Condiciones de Vida de la Población de Adultos Mayores.....  | 42  |
| <b>Capítulo II</b>  |     |
| <b>Caracterización del Sistema de Ahorro para Pensiones de El Salvador, Marco Legal aplicable y Reformas realizadas desde 1996 a 2017</b> ..... | 54  |
| A. Antecedentes del Surgimiento del Sistema de Ahorro para Pensiones en El Salvador .....   | 54  |
| 1. Actores Previsionales en el contexto previo al nacimiento del Sistema de Ahorro para Pensiones.....  | 67  |
| B. Marco Legal del Sistema de Pensiones .....   | 80  |
| 1. Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones.....  | 85  |
| C. Características del Sistema de Ahorro para Pensiones de El Salvador .....  | 88  |
| 1. Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP).....  | 89  |
| 2. Los afiliados y empleadores.....   | 96  |
| 3. Sociedades de Seguros.....   | 98  |
| 4. El Rol del Estado .....  | 99  |
| 5. Cuenta de Garantía Solidaria .....   | 101 |
| D. Clasificación de los Afiliados al Sistema de Ahorro para Pensiones .....   | 105 |
| E. Comportamiento de los Indicadores de Condiciones de Vida de El Salvador .....  | 107 |
| 1. Condiciones de vida de la población de los adultos mayores en El Salvador .....  | 107 |
| F. Comportamiento Fiscal en el contexto de la Reforma Previsional de 2017.....  | 118 |
| <b>Capítulo III</b>   |     |
| <b>Caracterización de los Afiliados al Sistema de Pensiones</b> .....   | 137 |
| A. Análisis Cuantitativo de los Afiliados al Sistema de Pensiones .....   | 139 |
| B. Análisis Cualitativo de Casos de Pensionados.....  | 153 |
| 1. Metodología .....  | 153 |
| 2. Descripción de Casos.....  | 164 |
| 3. Análisis de Resultados .....   | 176 |
| <b>Capítulo IV</b>  |     |
| <b>Conclusiones y Recomendaciones</b> .....   | 190 |

|                                   |            |
|-----------------------------------|------------|
| A. Conclusiones .....             | 190        |
| B. Recomendaciones .....          | 200        |
| <b>Lista de referencias</b> ..... | <b>208</b> |
| <b>Apéndice</b> .....             | <b>213</b> |

## Lista de cuadros

|   |     |
|---|-----|
| Cuadro 1  |     |
| Tipos de Sistemas de Pensiones y sus Variantes .....  | 42  |
| Cuadro 2  |     |
| Beneficios en el Régimen de Pensiones del Instituto Salvadoreño del Seguro Social .....   | 70  |
| Cuadro 3  |     |
| Beneficio de Pensión Mínima por Vejez en el Régimen de Pensiones del Instituto Salvadoreño del Seguro Social .....                                | 71  |
| Cuadro 4  |     |
| Beneficios en el Régimen del Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos  | 73  |
| Cuadro 5  |     |
| Beneficios en el Régimen del Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada.....   | 79  |
| Cuadro 6  |     |
| Instrumentos internacionales que reconocen el Derecho a la Seguridad Social.....  | 84  |
| Cuadro 7  |     |
| Rentabilidad Promedio de últimos doce meses del Sistema de Ahorro para Pensiones (1999-2016) .....  | 90  |
| Cuadro 8  |     |
| Rentabilidad Promedio de últimos doce meses del Sistema de Ahorro para Pensiones (2017-2018) .....  | 92  |
| Cuadro 9  |     |
| Cobertura del Sistema de Pensiones (1998-2018) .....  | 97  |
| Cuadro 10   |     |
| Comparación Pensión por Vejez en el SAP antes y luego de la Reforma de 2017 .....   | 103 |
| Cuadro 11   |     |
| Canasta Básica Urbana y Rural (2017-2018).....  | 108 |
| Cuadro 12   |     |
| Algunos Indicadores de Desarrollo Humano para El Salvador Año 2018 .....  | 110 |
| Cuadro 13   |     |
| Características de los sistemas de pensiones y otras variables sociolaborales (2015).....   | 115 |
| Cuadro 14   |     |
| América Latina. Distribución de personas de 65 años y más por fuente de ingresos (2015) .....   | 117 |
| Cuadro 15   |     |
| Porcentaje de compra de LETES por institución (2006-2016).....  | 130 |
| Cuadro 16   |     |
| Déficit Proyectado de la Cuenta De Garantía Solidaria en millones de US\$ descontado al 4% de los flujos proyectados a partir de enero 2018 ..... | 133 |
| Cuadro 17   |     |
| Déficit Proyectado del Estado en millones de US\$ descontado al 4% de los flujos proyectados a partir de enero 2018 .....                         | 134 |
| Cuadro 18   |     |
| Superávit/ Déficit Netos a Valor Nominal de la CGS para los primeros 40 años en millones de US\$.....   | 135 |

|   |     |
|---|-----|
| Cuadro 19   |     |
| Déficit Neto a Valor Nominal a cargo del Estado para los primeros 40 años en millones de<br>US\$ .....              | 136 |
| Cuadro 20   |     |
| Estructura de edades de la Población Afiliada al SAP (2010-2018) .....  | 142 |
| Cuadro 21   |     |
| Distribución Geográfica de la Población Afiliada al SAP (2010-2018).....  | 143 |
| Cuadro 22   |     |
| Población Afiliada y Cotizante al SAP por género (2010-2018).....   | 145 |
| Cuadro 23   |     |
| Población Pensionada por tipo de pensión (2010-2018).....   | 147 |
| Cuadro 24   |     |
| Pensión promedio por tipo de pensión, género y AFP. Años 2012,2017 y 2018 (US\$) ....                               | 149 |
| Cuadro 25   |     |
| Monto de pensión promedio por tipo de pensión, Canasta Básica e Inflación Anual (2012-<br>2018) .....               | 151 |
| Cuadro 26   |     |
| Composición de la muestra de la Investigación.....  | 156 |
| Cuadro 27   |     |
| Población y Muestra de la Investigación .....   | 157 |
| Cuadro 28   |     |
| Códigos y Categorías identificadas.....   | 164 |
| Cuadro 29   |     |
| Cambios en Montos de Pensiones de Vejez Antes y Después de Reformas a la Ley SAP<br>realizadas en el año 2017. .... | 182 |

## Lista de ilustraciones

|           |  |     |
|-----------|--|-----|
| Figura 1  | Evolución del mercado de Administradoras de Fondos de Pensiones 1998-2017 .....                    | 94  |
| Figura 2  | Grupos de Afiliados al Sistema de Ahorro para Pensiones y Beneficios .....                         | 106 |
| Figura 3  | Déficit del Sector Público No Financiero con y sin pensiones 2009-2018 (US\$ millones y %PIB)..... | 119 |
| Figura 4  | Deuda del Sector Público No Financiero con y sin pensiones 2009-2018 (US\$ millones y %PIB).....   | 121 |
| Figura 5  | Proyecciones del Déficit Fiscal y la Deuda Publica el SPNF 2018-2028 (US\$ millones y %PIB).....   | 128 |
| Figura 6  | Estructura Poblacional El Salvador 2005 versus 2018 .....  | 140 |
| Figura 7  | Población Ocupada cubierta por un Sistema de Seguridad Social, 2017 .....                          | 141 |
| Figura 8  | Distribución Geográfica de la Población Afiliada al SAP 2018 (%).....                              | 144 |
| Figura 9  | Estructura de Afiliados al SAP por género (2010-2018).....   | 146 |
| Figura 10 | Estructura de Pensionados en el SAP por tipo de pensión (2010-2018).....                           | 148 |
| Figura 11 | Montos Promedio de Pensiones, Canasta Básica Urbana e Inflación Anual (2012-2018). 152             |     |

## **Resumen Ejecutivo**

La reforma realizada al sistema de ahorro para pensiones de El Salvador en el año 2017 tenía como objetivo ajustar las debilidades que venía acumulando el sistema desde las décadas pasadas, tales como la baja rentabilidad, falta de financiamiento, inadecuada tasa de comisión por administración de fondos, entre otras; sin embargo, la reforma solo se enfocó en la parte de las finanzas del Estado dejando de lado la parte humana del sistema, y por consiguiente, los beneficios a los afiliados en edad de jubilación, sobre todo el de obtener una pensión que le permita condiciones de vida dignas.

Esto plantea la necesidad de realizar un cambio urgente, ya que de no realizar ajustes positivos en el corto plazo al sistema mediante el que se definen las pensiones, el nivel de vida de los pensionados se vería seriamente afectado, limitando el acceso a la canasta básica y además el poder optar al derecho de retirarse a descansar y gozar de su vejez, creando la necesidad que este grupo de personas continúe trabajando para poder obtener ingresos.

La investigación tiene como objetivo primordial determinar, mediante una metodología principalmente cualitativa, los posibles efectos de la Reforma al Sistema de Ahorro para Pensiones (SAP) realizada en el año 2017 sobre las condiciones de vida de los afiliados en edad de jubilación en El Salvador, de modo que se pueden descubrir detalles que ayudan a explicar los pensamientos y experiencias de los afiliados al sistema de ahorro para pensiones de El Salvador respecto a dichos efectos. Para ello se tomó una muestra de seis sujetos, tres de ellos perteneciente al grupo de los afiliados obligados y el resto perteneciente al grupo de afiliados optados, clasificación que establece la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones. Dentro de estos dos grupos existen distintos

subgrupos, los cuales se diferencian entre sí dependiendo del Decreto Legislativo que les aplique y si son parte del sistema público (INPEP, ISSS) o privado (AFP).

Los resultados de la investigación mostraron que los objetivos que deben cumplir los sistemas de pensiones de acuerdo a la teoría, para el caso de El Salvador, no se están cumpliendo en su totalidad, sobre todo en lo relativo a proporcionar una tasa de reemplazo estable de ingresos que no implique un cambio significativo en las condiciones de vida de los jubilados, pues conforme a la evidencia recabada mediante esta investigación, los jubilados no perciben que las pensiones les garanticen satisfacer sus necesidades a un nivel similar al que tenían durante sus años de vida laboral (asumiendo que ellos opten por retirarse).

De esta forma, después de más de dos décadas que el SAP se instauró, este cambio no ha cumplido con su propósito de manera plena, debido a que la acción de generar bienestar y una vejez digna a la población adulto mayor pensionada no logra ser percibido por este segmento de población beneficiaria.

La baja cobertura aún persiste, siendo los cotizantes efectivos alrededor del 23% de la población económicamente activa, cifra bastante baja y que ha perdurado en el tiempo. Asimismo, la baja rentabilidad aún está presente en el actual sistema y mina las posibilidades que los afiliados tengan beneficios que logren cubrir sus necesidades básicas; de igual forma, la deuda del sistema público de pensiones es un factor que continúa afectando las finanzas públicas.

La falta de información en la mayoría de los afiliados y beneficiarios del sistema es una desventaja para los mismos, ya que ni el Estado, ni las AFP, ni los demás involucrados muestran un interés real para tratar de superar esta debilidad, la cual ha permitido que se creen instrumentos jurídicos con tendencia a beneficiar al sector responsable de administrar los fondos de los cotizantes.

Es por ello que, con esta investigación, y apoyándose en este marco teórico y los resultados obtenidos, se pretende profundizar más en esta temática, relacionando la variable bienestar, como uno de los primordiales objetivos del sistema de pensiones. Esta investigación pretende generar alternativas de solución que incluya a todos los involucrados que conforman el Sistema de Ahorro para Pensiones, generando una propuesta más equitativa con la cual garanticen que la población pensionada no se vea afectada con la aplicación de estas medidas.

## Introducción

Desde hace mucho tiempo los gobiernos de los distintos países han realizado esfuerzos para encontrar el sistema más idóneo de apoyar a quienes sufren las contingencias y efectos de la vida, tales como enfermedades y accidentes (sean éstos o no de trabajo), desempleo, invalidez, vejez o muerte, debido al efecto que dichos eventos ocasionan en los ingresos de los trabajadores. Ante estas eventualidades fue que nació el Sistema de Seguridad Social en Alemania en 1821, y éste se extendió rápidamente a muchos países alrededor del mundo. Este Sistema adquirió tal relevancia que finalmente apareció como parte integrante de la Declaración de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas en el año de 1948. Este Sistema de Seguridad Social se dividía en diferentes subsistemas entre los cuales se encontraba el de pensiones, el cual tiene por objetivo brindar una cobertura integral (apoyo en lo económico, en la salud, entre otros) a la población beneficiaria en áreas como invalidez, vejez, muerte y sobrevivencia.

En El Salvador, en el año de 1949 fue aprobada la primera Ley del Seguro Social, la cual daría las bases para que en el año 1969 se creara e incorporara a esta el programa de pensiones del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), el cual unos años más tarde fue enfocado a los trabajadores del sector privado, ya que posteriormente en 1975 fue creado el Instituto Nacional de Pensiones para Empleados Públicos (INPEP) para dar cobertura a todos los trabajadores de este sector. Este se basaba en un contrato social intergeneracional, por medio del cual los trabajadores activos financiaban las pensiones de aquellos que estaban jubilados. Pero dadas las debilidades de este sistema (desequilibrio en los cálculos de pensiones, beneficios que eran insostenibles financieramente, entre otros) y del proceso de liberalización del Sistema Financiero, fue necesario que se realizará una reforma estructural en este modelo previsional; por lo que a finales de la

década de 1990 se llevó a cabo la privatización del sistema de pensiones dentro del marco de las Políticas de Ajuste Estructural y de Estabilización Económica, para lo cual fue necesario reformar el Sistema Público, de manera que se crearon instituciones de carácter privado que serían las encargadas de administrar el fondo con el cual se financian las pensiones. Estas instituciones son las denominadas Administradoras de Fondo de Pensiones (AFP), las cuales se basan en un régimen denominado de capitalización individual, en el cual cada individuo cotizante posee una cuenta de ahorro individual en la cual, mes a mes es alimentada con el aporte que brinda este y su patrono; además de la rentabilidad que le generan las inversiones que realizan las AFP.

Este nuevo sistema previsional prometía ser la solución a la problemática del sistema público de pensiones de la época, ya que en teoría justificaba la decisión de haber reformado el antiguo sistema. Y es que las debilidades y/o los problemas a los que se enfrentaba el sistema público de aquel entonces hacían inevitable esta reforma estructural; y con la implementación de este nuevo modelo se esperaba que se pudiesen obtener beneficios como sostenibilidad financiera, incremento de la baja cobertura, mejorar significativamente la baja rentabilidad y disminución o eliminación de la asignación de pensiones inicuas, entre otros. Pero lo curioso y lo que cuestionaban los detractores de estos cambios en aquel momento, es que dichos males seguían intrínsecos en el nuevo modelo, ya que era falso que con los ajustes al sistema estos problemas fueran superados.

En efecto, dichos factores continúan siendo parte de los fallos que el actual sistema heredó de su antecesor y, por lo tanto, deja entrever que se siguen planteando soluciones que solo favorecen a cierto sector de la sociedad relacionada con el mismo. Un caso concreto es la reforma aprobada en octubre de 2017 con la que se ofrece un alivio temporal a las deterioradas finanzas del Estado en

detrimento de las pensiones de los futuros pensionados y sus condiciones de vida. Por lo tanto, el estudio incluye un análisis con base en varias técnicas que facilitaron la identificación de estos efectos en la vida de dicho sector de la población.

La investigación se apoyó esencialmente en un enfoque cualitativo, que es una técnica descriptiva de recopilación de información que se utiliza para descubrir detalles que ayudan a explicar el comportamiento, transmitiendo así la riqueza de los pensamientos y experiencias de las personas, en este caso de los afiliados al sistema de ahorro para pensiones de El Salvador. La investigación ayuda a comprender el por qué, cómo o de qué manera subyacente se genera una afectación en las condiciones de vida de los afiliados al sistema de ahorro para pensiones de El Salvador, debido a las recientes reformas que se han implementado. Con este enfoque la investigación no insiste en la representación o generalización, ya que el método cualitativo no descubre, sino que construye el conocimiento con base al comportamiento, percepciones e interpretaciones de las personas implicadas y toda su conducta observable.

Entre las técnicas utilizadas está el estudio de casos aplicada a una muestra acorde a los grupos de afiliados que conforman dicho sistema; además se realizó una recopilación bibliográfica y estadística descriptiva que apoya los planteamientos de hipótesis y la determinación de la población objeto de estudio. La información recopilada permitió generar algunas propuestas de solución a las fallas que sigue manteniendo el sistema previsional de El Salvador a fin de garantizar una vejez digna para los salvadoreños jubilados.

## Capítulo I

### Marco Referencial

#### A. Planteamiento del Problema

La década de los años ochenta se caracterizó en América Latina por la ocurrencia de profundas crisis económicas como la denominada crisis de la deuda, en la que se agudizaron problemas como el estancamiento del crecimiento económico, aumento del desempleo, aumento de la inflación, entre otras, lo que de una u otra forma creó la necesidad de revisar antiguos esquemas que poco a poco perdieron vigencia; entre estos los de previsión social, los cuales incluían políticas que fueron cuestionadas fuertemente en su viabilidad futura como satisfacción a las demandas de la sociedad.

En razón de ello, es necesario señalar que las dificultades que padecían los antiguos sistemas de pensiones limitaban el mismo logro de los fines para los que fueron creados, entre los que se encuentra brindar a la población pensionada un nivel de vida digno con el cual tuviesen acceso a los derechos establecidos en la Constitución de la República, tales como salud, alimentación, vivienda, recreación, ente otros.

Dadas estas dificultades, El Salvador realizó en esa época una ola de reformas con las que pretendía superar en alguna medida las dificultades con las que contaba este sistema; por lo que con dichas reformas se institucionalizó la seguridad social durante la siguiente década.

En 1983, en plena guerra civil (1980-1992), se estableció una nueva Constitución de la República, en la que la seguridad social se establece como servicio público de carácter obligatorio,

administrado por una o varias instituciones [para esa época, éstas eran el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), el Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos (INPEP), el Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada (IPSFA), la Dirección de Bienestar Magisterial del Ministerio de Educación (actualmente ISBM) y los programas complementarios de las instituciones oficiales autónomas]. Para el pago de las cotizaciones en pensiones, los patronos aportaban el 2 por ciento, los trabajadores el 1 por ciento de su salario y el Estado aportaba el 0.5 por ciento.

Otra reforma ocurrió en 1985, referida a la ampliación de la cobertura en salud para los trabajadores que no dependían de un patrono; sin embargo, estos quedaron excluidos de cotizar en el sistema de pensiones. El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social se encargó de brindar servicios de salud a la población sin recursos, mas no pensiones.

El ISSS y el INPEP funcionaban con un régimen financiero de capitalización parcial colectiva (CPC), con el que se buscaba mantener reservas suficientes para cubrir las pensiones durante un período determinado. Para inicios de los años 80, la Población Económicamente Activa (PEA) con cobertura de seguridad social en El Salvador era del 19.1 por ciento; a mediados de la década llegaba a 18.8 por ciento, y en 1990 alcanzó un 19.8 por ciento. (Henríquez, A., 2013)

En 1992, después de tres años de negociación, se firmó la paz entre el gobierno de turno y la guerrilla, lo que dio fin a doce años de guerra y que además permitió alcanzar acuerdos importantes para el país, entre los que se encontraban los de carácter económico.

Los acuerdos de carácter económico alcanzados durante el proceso de paz se limitaban a dos campos. El primero fue la repartición de tierras entre los desmovilizados en zonas conflictivas y de aquellas que fueran propiedad del Estado y que no estuvieran consideradas como zonas naturales protegidas; y el segundo fue la creación de un Foro de Concertación Económica y Social, integrada por los sindicatos, las organizaciones empresariales y el Estado con el propósito de crear una nueva política económica. Sin embargo, sobre el segundo punto, el Gobierno ya venía implementando desde 1990 una política económica que se denominaba “Plan de Desarrollo Económico”, y fue éste el que prevaleció.

El plan consistía en una serie de políticas, fiscal, monetaria y crediticia (enfocada en la reducción del déficit fiscal y la renegociación con el Club de París de la deuda contraída con sus principales acreedores); políticas comercial y de estabilización del sector externo; y políticas del sistema financiero (privatización de la banca, en 1991); el Programa de Reorientación Económica, con el que se buscó convertir a la nación en exportadora de productos no tradicionales fuera de Centroamérica; y el Programa de Modernización del Estado. Dentro del plan de estabilización económica y de modernización del Estado se encontraba las referidas reformas al Sistema de Pensiones Salvadoreño.

Para el año 1992 el Ejecutivo planteó al Legislativo, por primera vez, la necesidad de modificar el Sistema de Pensiones. La razón expuesta fue que los fondos necesarios para cubrir las pensiones de la población eran insuficientes. Con tal de asegurar la sostenibilidad financiera del sistema, el Estado había comenzado a realizar cálculos periódicos para ajustar las tasas de cotizaciones de

acuerdo con escalas que se establecieron en las leyes del ISSS y del INPEP (Martínez de Ayala, 2008).

La razón expuesta por el ejecutivo en esta época coincidía con lo establecido por Arenas de Mesa y Gana (2001), quienes sostuvieron que las razones para reformar los Sistemas de Pensiones en América Latina eran causadas por los Regímenes de Reparto y de Capitalización Parcial Colectiva (aplicado por el Sistema Previsional de la época en El Salvador); dado que estos estaban afectados por los déficit financieros que existían, la mala administración, los problemas actuariales, los crecientes subsidios estatales que afecta a las finanzas públicas y los desequilibrios macroeconómicos de los países en desarrollo, además de la creciente demanda por mayores beneficios previsionales.

Alvarenga (2002), explica que todos estos factores existieron en El Salvador, pero que además, la carga fiscal que representaba el Sistema de Pensiones amenazaba con colapsar la economía en el corto plazo, convirtiéndose en la razón principal que impulsó el cambio de régimen. Para el año 1996, los ingresos en el Sistema de Pensiones administrado por el ISSS y el INPEP eran menores que los gastos que se tenía y se calculaba que para el 2040 el déficit alcanzaría unos 686 millones de dólares, representando un 26% del PIB de 1996.

El fenómeno de la migración salvadoreña de la época también amenazaba al Sistema, dado que las personas con edad para trabajar eran las que emigraban de la nación, disminuyendo la tasa de sostenimiento, la cual era la principal fuente de financiamiento del régimen CPC (cotizantes activos en relación con pensionados). A esto se sumaba que no había relación entre los aportes que

se realizaban y los beneficios que se obtenían, ya que las cotizaciones eran unas de las más bajas en toda América Latina (entre 14% y 21%) y el costo administrativo era alto (16% entre 1989 y 1993) (Martínez de Ayala, 2008).

Otro de los factores que afectaba al Sistema es que tenía una cobertura baja, ya que la PEA estaba conformada en su mayoría por el sector informal, este rondaba el 51% según la CEPAL (citado en Henríquez, A., 2013) y este no estaba cubierto por el Sistema, lo que significaba que no formaban parte de los cotizantes del Sistema y, por ende, afectaban el respaldo financiero de este.

Una vez conocidos los factores que afectaban al Sistema, fue necesario planificar la forma en la que se abordarían con el fin de superarlos, lo cual permitiría mejoras al Sistema, por lo que se plantearon dos alternativas: la primera enfocada a mantener el Sistema Público mediante una reforma profunda en el ISSS y en el INPEP, dado que eran las entidades responsables del Sistema, más una consolidación de los mercados de capitales; y la segunda opción era una reforma estructural en la cual intervendría en el manejo del Sistema el sector privado, tal y como había ocurrido en Chile. Los planteamientos que principalmente favorecieron a la segunda opción estaban a cargo de firmas consultoras chilenas y patrocinadas por el Banco Mundial (BM), mientras que aquellos que se inclinaron por una reforma al Sistema Público eran patrocinados por USAID y la Fundación Friedrich Ebert (FFE) y la Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo (FUNDAUNGO). (Mesa-Lago, 2004b)

La propuesta de reformar el Sistema Público apadrinada por la FFE, consistía en crear un Sistema Mixto, con dos pilares. El primero, sería un Sistema de Capitalización Parcial Colectiva, de

beneficio definido, que integraría los programas de pensiones del ISSS e INPEP, con reformas profundas sobre edades y condiciones para jubilarse; éste serviría para realizar el pago de una pensión básica y tendría una administración pública autónoma. El segundo, sería un pilar de Capitalización Plena e Individual, de contribución definida, que pagaría una pensión complementaria y sería administrado por instituciones múltiples (privadas, públicas y mixtas). El modelo se asemejaba al que ya tenían Uruguay y Argentina (Mesa-Lago, 2004b).

El debate duró algunos años, y fue hasta 1996 cuando el Gobierno preparó un proyecto de Ley, el cual fue discutido en una comisión especial en el Órgano Legislativo creada exclusivamente para el tema. El proyecto se basaba en el informe para El Salvador que auspició el BM. La FFE no estaba de acuerdo con dicho informe, ya que aseguraban que este contenía errores técnicos, además que respaldaban la idea que un Sistema Mixto sería más barato y sugirieron que no se aprobara dicho instrumento mientras no se convocara antes a un debate nacional sobre las reformas. De igual forma, el Consejo Superior del Trabajo también recomendó que fuera necesaria la asesoría de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la cual ayudaría a construir una mejor reforma previsional.

Al final de todas las sugerencias brindadas por los diversos organismos, el Estado terminó aprobando un instrumento que no garantizaba el cambio que se buscaba en el bienestar de los pensionados y del mismo Sistema, ya que era necesario que incluyera un método que garantizara una solidez financiera en el tiempo. Esta Ley fue aprobada en el año 1996, pero dado el rechazo que generó entre sus detractores, fue objeto de varias peticiones de derogatoria y demandas de inconstitucionalidad, pero todo fue en vano, ya que en el año 1998 estas demandas fueron

declaradas a favor de sus creadores y en contra de sus detractores. Para este mismo año la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones (SAP) ya estaba funcionando en forma plena.

Esta Ley SAP ha demostrado desde la época de su aprobación hasta la fecha, que sus detractores tenían razón en sus argumentos, ya que dicho sistema ha evidenciado grandes falencias en su ejecución, por lo que está en deuda con la población afiliada tomando en cuenta algunos aspectos como los siguientes:

- El Sistema no logró resolver el problema de la estabilidad financiera por cuanto la deuda previsional ha crecido afectando en gran medida de forma directa a las arcas del Estado; dado que a raíz de su insostenibilidad financiera el Estado ha tenido que cargar con esa deuda lo que ha aumentado en gran medida el déficit fiscal que, de por sí ya es bastante grande.
- No ha logrado controlar el problema de la poca cobertura y la que se tiene se ve afectada por factores como la evasión y la mora.
- La rentabilidad que prometía el Sistema aún no se ha podido evidenciar con claridad, ya que gran parte de sus inversiones a largo plazo se conforman por instrumentos de deuda pública que generan rendimientos bajos.
- La deuda más importante del Sistema con el afiliado es que no se ha conseguido una pensión digna para todos los trabajadores y por el contrario hay inequidades entre las pensiones de los diversos grupos que lo conforman.

## **B. Justificación**

El país en la última década (2009-2019) ha incorporado reformas en sus políticas sociales, las cuales tienen como objetivo el apoyar la economía de los hogares salvadoreños más necesitados;

entre estas políticas se pueden mencionar la ampliación de la cobertura de hogares favorecidos con subsidios (energía, gas, transporte, etc.), servicios de salud y educación gratuitos, entre otras. Si bien es cierto, estas reformas en dichas políticas han dado un aporte a la economía del país, estas no logran una total superación de otros aspectos del país que afectan a las grandes mayorías (como desempleo, delincuencia, migración, etc.) a tal grado que el país no logra conseguir que su economía crezca a niveles superiores al rango del 2% - 2.5%, los cuales están por debajo de los de la región.

En la actualidad ese bajo crecimiento económico se encuentra afectando a varios sectores de la sociedad, de los cuales se puede destacar el de los adultos mayores, el cual está pasando por una época de cambios debido a las políticas previsionales que maneja el país, las cuales se han visto afectadas con los cambios planteados con la última reforma del 2017; sobre todo negativamente en lo relacionado con el cálculo de la pensión.

Dicha reforma viene a realizar cambios en un sistema creado a finales de la década de los 90, denominado Sistema de Ahorro de Pensiones, el cual en un inicio estuvo conformado por varias instituciones denominadas “Administradoras de Fondos de Pensiones” (AFP) de las cuales a la fecha se han visto reducidas a dos (CRECER Y CONFIA), lo cual lo convierte en un sistema manejado por un duopolio, entre las cuales se encuentra distribuida toda la masa de la población afiliada, que según datos de la Superintendencia del Sistema Financiero (SSF) al 2016 rondaban los 2.8 millones, de los cuales el 47% está afiliado a CONFIA y el resto en CRECER.

La propuesta de reforma al SAP realizada en 2017 aparentemente fue creada con el objetivo de ajustar las debilidades como baja rentabilidad, baja cobertura con lo cual se afecta el financiamiento del sistema, inadecuada tasa de comisión por administración de fondos y otras debilidades que para esa fecha poseía el Sistema; sin embargo cuando el análisis se hace enfocándose en cómo esta reforma beneficiaría, se puede ver que uno de los sectores más importantes, los afiliados en edad de jubilación que conforma el sistema, ha tenido importantes afectaciones y es que entre los beneficios que conlleva dicha reforma no está considerado el que se obtengan pensiones más dignas para los afiliados al Sistema; ya que contrario a lo que se venía operando antes de la reforma previsional, las pensiones calculadas eran en su mayoría superiores a las que percibe el pensionado posterior a esta.

Dicha situación refleja que el SAP aún continúa en deuda con sus afiliados, por lo que de no realizarse ajustes positivos a esta variable (pensión) en el corto plazo, el nivel de vida de los pensionados se vería seriamente afectado, ya que día con día el poder adquisitivo de la población salvadoreña es menor, y por lo tanto, al percibir menos ingresos la población a pensionarse, corre el riesgo de no poder acceder ni siquiera a una canasta básica alimentaria y poder optar al derecho de retirarse a descansar y gozar de su vejez, por lo que tendría que seguir trabajando hasta que el patrono o sus condiciones físicas y de salud se lo permitan.

Es por ello que se debe profundizar más en esta temática, relacionando la variable bienestar como uno de los primordiales objetivos del sistema de pensiones con la reforma al Sistema de Ahorro para Pensiones que se ha llevado a cabo en nuestro país en 2017 y cómo estas han afectado de manera negativa el cálculo de la pensión que se proporciona a los afiliados. Con este trabajo se

proporcionará información de utilidad a la población en general y en especial a la que se encuentra en edad de jubilación, permitiendo así un mayor conocimiento de los afiliados sobre sus derechos y obligaciones como parte integrante del Sistema de Ahorro de Pensiones, y que además permita que los afiliados evalúen las ventajas o desventajas que les ofrece el SAP y cómo las mismas pueden afectar el nivel de vida. Todo ello les permitiría a los afiliados, tanto de las presentes como de las futuras generaciones, poder tener un instrumento con el cual exigir a los responsables de la generación de estas reformas que aprueben aquellas que sean integrales y que, sobre todo, persigan el fin de brindar bienestar a sus afiliados a través de pensiones dignas y conformes a la realidad de nuestro país.

Con base en la Ley SAP, para que dicha población inicie con sus trámites de jubilación debe cumplir ciertos requisitos entre los que principalmente se encuentra el haber cumplido la edad de 55 años para las mujeres y 60 años para los hombres, así como haber cotizado al sistema por un periodo mínimo de 25 años. Estos requisitos podrían ser un poco desigualitarios, sobre todo cuando se analizan desde el punto de vista del género ya que la mujer es a quien se le pide una menor edad para iniciar con sus trámites, conociendo que la esperanza de vida de estas a la fecha es considerada mayor a la de los hombres (77.11 para mujeres y 67.8 para hombres), lo que afecta de manera negativa el cálculo de su pensión.

Estos aspectos y otros ocasionan que el sector de afiliados en edad de jubilación se mantenga expectante de las reformas que se aplican al SAP, ya que desde que se formó este, siempre dichas reformas han sido originadas con el fin de favorecer al sector equivocado, por lo que los afiliados

en edad de jubilación son desplazados por otros intereses (del gobierno y empresas privadas), lo que al final va disminuyendo los beneficios que perciban al pensionarse.

De igual forma, el presente trabajo pretende generar alternativas de solución que involucren a todos los que conforman el Sistema de Ahorro para Pensiones, implicando tanto al sector público como privado, generando una propuesta más equitativa con la cual garanticen que la población pensionada no se vea afectada con la aplicación de estas medidas y que por el contrario mediante asignación de mejores pensiones se incentive el proceso de dinamizar la economía a través del incremento en el consumo nacional y que además incite a aquellos que son parte del sector informal a formalizarse e incorporarse al SAP, lo que a su vez estaría fortaleciendo el financiamiento del Sistema mediante la ampliación de cobertura; ya que mientras este no sea atractivo para dicho sector siempre será visto como una mala opción de ahorro y no como un seguro que les permita una vejez digna en la cual tenga acceso a una canasta básica ampliada en la que se incorpore todos los servicios básicos, alimentación, salud, entretenimiento, entre otros. Pero que además podría disminuir los índices de desempleo ya que el sujeto en edad de jubilación al saberse que percibiría una pensión con la cual no percibiera afectado su nivel de vida, este optaría por un retiro voluntario en el corto plazo generando con esto espacios disponibles para que la población desempleada pueda optar a ellos.

### **C. Delimitación de la Investigación**

El Salvador es el país más pequeño de la región centroamericana, con una extensión territorial que ronda los 20 mil kilómetros cuadrados, y una población total que ronda los 6 millones de

habitantes, de los cuales el 53% en promedio son mujeres y un 12.6% tiene una edad de 60 años y más. (MINEC-DIGESTYC, 2018)

En El Salvador la Población en Edad de Trabajar (PET) está definida a partir de los 16 años. En la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples para el año 2017 se obtuvo que la PET, representa el 72.6% (4,780,530) de la población total de El Salvador, es decir, las personas de 16 años y más, que de acuerdo con la realidad socioeconómica del país están aptas para incorporarse a las actividades productivas. El 62.0% de la PET reside en el área urbana mientras que el 38.0% lo hace en el área rural. En cuanto a la desagregación por sexo se observa que el 54.4% de la PET son mujeres y el 45.6% son hombres.

La Población Económicamente Activa (PEA) que es definida como la parte de la PET que realiza alguna actividad económica u ofrece su fuerza de trabajo al mercado laboral, está constituida por 2,960,788 personas que representa casi un 62% de la PET; de este total el 59.3% es representado por los hombres y el 40.7% por las mujeres. Por otra parte, la PEA está compuesta por el 63.4% de área urbana, mientras que las personas que residen en el área rural representan el 36.6%. (MINEC-DIGESTYC, 2018).

El país basa su economía en sectores como el agrícola, industrial, comercial, servicio, transporte, construcción entre otros, cuyos salarios mínimos vigentes desde enero de 2017 rondan los \$300.00, los cuales no son suficientes para cubrir la canasta básica ampliada, la cual para inicios de 2019 rondaba en promedio los \$398.34.

Para el año 2017 tan solo el 24.3% de la Población Económicamente Activa se encontraba cotizando al sistema de pensiones, de conformidad a los datos presentados por la Superintendencia del Sistema Financiero (2017), lo que resulta bastante alarmante y deja entre ver que los problemas que han venido pregonándose para realizar múltiples reformas y ajustes al sistema aún persisten. El Sistema de Pensiones tiene una cobertura a nivel nacional y tiene como requisito para su afiliación que la persona cuente con la edad correspondiente para poder ingresar como parte de la fuerza laboral del país, siendo obligatoria la afiliación al sistema para aquellos que ingresen a un trabajo en relación de subordinación laboral.

Las recientes reformas introducidas al sistema abarcan a todos sus afiliados, así como a los que se incorporen al mismo, dando únicamente un tratamiento transitorio a los afiliados que hubieran cumplido los requisitos para acceder a prestación por vejez y no hubieran ejercido su derecho, pudiendo estos optar por que los cálculos de sus beneficios se realicen con la metodología vigente a la fecha del cumplimiento de los requisitos o bien de acuerdo a la metodología establecida en el decreto que introduce las reformas al sistema de ahorro para pensiones.

En cuanto a la distribución de afiliados y pensionados de conformidad a lo que dispone los artículos 184, 186 y 188 de la Ley SAP pueden establecerse al menos tres grupos diferentes: afiliados que permanecieron en el SPP; afiliados que tuvieron la opción de elegir entre el SAP y el SPP y los afiliados que debieron ingresar al sistema SAP. Esta tipología de afiliados establece distinción entre los beneficios que percibirán el afiliado del Sistema de Pensiones, planteando así un trato diferenciado e inequitativo entre los afiliados al sistema.

Tomando en consideración los aspectos anteriores, la investigación busca estudiar al menos seis casos de estudio de afiliados de la zona metropolitana de San Salvador, que se encuentren dentro de los grupos antes mencionados, estableciendo las afectaciones que podrían presentarse debido a las recientes reformas y que por consiguiente podría repercutir en las condiciones de vida y bienestar de los mismos.

## **D. Objetivos de la Investigación**

### **1. General**

Determinar los posibles efectos de la Reforma al Sistema de Ahorro para Pensiones realizada en el año 2017 sobre las condiciones de vida de los afiliados en edad de jubilación en El Salvador.

### **2. Específicos**

- Describir el contexto de la reforma del Sistema de Pensiones y los principales cambios que involucró.
- Establecer los principales cambios en las condiciones de vida de los afiliados en edad de jubilación a partir de un análisis comparativo de las pensiones que se percibirían antes y después de la reforma.
- Recomendar algunos cambios que permitan al Sistema de Ahorro para Pensiones brindar mejores beneficios a los afiliados.

## **E. Marco Teórico y Conceptual**

### **1. Surgimiento Histórico de los Sistemas de Pensiones a Nivel Internacional**

Desde hace más de un siglo y con el propósito de promover la protección y el bienestar de los trabajadores y evitar un levantamiento social que pudiera llevar al socialismo, la Alemania de Otto von Bismarck (Canciller de Alemania entre los años 1871- 1890 y además considerado como el padre de los sistemas de seguridad social en el mundo) se convirtió en el primer país del mundo en tener un sistema de pensiones para el adulto mayor. (Croquevielle, 2016)

Pero los conceptos de protección y bienestar han venido desarrollándose desde las épocas más antiguas, como en la época preindustrial en donde el trabajo estuvo organizado en unidades domésticas y comunitarias en las que intervenían las personas ligadas territorial y socialmente a una comunidad; en la cual el órgano de protección asociado a esta forma de vida lo constituía el núcleo familiar. Este otorgaba una especie de protección frente a los acontecimientos y/o problemas que sus miembros padecían en el transcurso de sus vidas, por lo que fue considerado un sistema de protección cercano que representaba un mínimo resguardo ante las enfermedades, los accidentes o la muerte de sus miembros. Se puede decir que existía una especie de compromiso tácito al interior de las familias en donde los “válidos” socorrían a los “inválidos”, entendiéndose por invalidez cualquier hecho que significara que alguien no pudiera obtener el sostén material por sí mismo (enfermedad, accidente, edad avanzada, etc.). Esta forma de protección se expandía desde el núcleo familiar a las comunidades, en donde los sanos estaban dispuestos a ayudar a los desvalidos, especialmente los más jóvenes, en el entendido que ellos también requerirían de una ayuda en su vejez o enfermedad (Márquez, 2004). Sin embargo el desarrollo industrial de las

sociedades provocó la aparición de agrupaciones urbanas de mayor densidad, esto promovió el crecimiento del trabajo asalariado y la migración de las personas respecto a sus comunidades de origen; Esto ocasionó dos aspectos que afectarían el sistema de proteccionista de la época, el primero consistiría en un grado de separación de los trabajadores asalariados y el segundo (considerado de mayor afectación), sería la pérdida de la protección garantizada por la solidaridad de la familia y la comunidad. Por lo tanto, los conceptos de Familia y Comunidad pierden fuerza y surgen nuevas formas de organizar la protección social.

Por lo tanto, las ideas de autores como Luis Vives, en su obra "De Subventionem Pauperum", o de Bernardo Ward en "Obra Pía" (1750), o Thomas Hobbes, en "El Leviatán" (1621) fueron concretizadas en medidas de carácter asistencial, como las Diputaciones de barrio (1778) y otras instituciones orientadas al alivio y socorro de jornaleros, pobres, desocupados, enfermos y convalecientes, financiándose con limosnas, subvenciones estatales y colectas dominicales en los vecindarios. En España, por ejemplo, la Hermandad de Socorro confería a sus asociados protección en caso de enfermedad y de muerte. Bajo la autoridad eclesiástica, dicho actuar chocaría con la política laica del siglo XVIII, dando paso a los primeros montepíos. Instituidos con apoyo estatal, y subvencionados económicamente por el propio Estado. Los montepíos, se orientaban a proteger, en lo fundamental, las situaciones difíciles que padecían los profesionales de altos ingresos (como personal militar, de Ministerios Reales, Oficinas, correos y caminos, Real Armada, corregidores, Alcaldes Mayores, etc.) las cuales estaban derivadas de la supervivencia (viudez, orfandad, otros). (Márquez, 2004)

En la Edad Moderna durante los siglos del XVI al XVIII se dio un salto cuantitativo y cualitativo en materia de protección social; ya que desde la autoridad pública se implementaban diversas medidas de protección social; las cuales fueron determinadas por factores como: El fortalecimiento en Europa de la figura del monarca, los postulados de los teóricos de la época (Luis Vives, Thomas Hobbes, Bernardo Ward) acerca de la protección social como una responsabilidad del Gobierno y la necesidad de la monarquía de obtener el apoyo del pueblo para fortalecer su autoridad sobre la aún poderosa nobleza y la naciente burguesía.

No obstante y pese al desarrollo en Europa de una cierta política de asistencia pública centrada esencialmente en la asistencia hospitalaria y/o en la superación de determinados estadios de pobreza a través de las organizaciones u organismos de carácter local (Diputaciones de barrio, Juntas Municipales de Beneficencia), la protección social que era fundamental para cubrir las necesidades sociales, se realizaba a través del principio mutualista por medio de las Hermandades (especie de asociaciones) y Montepíos (especie de cooperativas) y de las primeras instituciones de ahorro popular.

Pero el aumento de la burguesía, la fundación del sistema capitalista, el entusiasmo que provocaban los principios individualistas ('laissez faire') y del liberalismo económico (Adam Smith), colocaron a la sociedad del siglo XIX en un total desamparo frente a las necesidades sociales. La obra de Adam Smith, "La Riqueza de las Naciones", no sólo constituyó un método de análisis económico apoyado en el estudio de la dinámica del mercado, sino que además brindó una determinada concepción del papel del Estado. Esto propició el que se apoyara la actuación del Estado a lo más mínimo o necesario, es decir, que no es aconsejable la intervención de la autoridad

pública en las situaciones de necesidad social. Para el liberalismo económico, la pobreza y las privaciones de las clases inferiores constituyeron un hecho inevitable y necesario. Desde esa perspectiva, la protección de las necesidades sociales pasó a ser única y exclusivamente un asunto de previsión individual de ahorro por parte de cada individuo.

Dado lo anterior, se crearon entonces instituciones de ahorro popular denominadas “Cajas Postales de Ahorro”. Sin embargo, en la primera mitad del siglo XIX se comenzó a poner de manifiesto la incapacidad del liberalismo económico para hacer frente a las necesidades sociales que planteaba la sociedad industrial. Esta situación desembocó en la aparición de una nueva ideología, conocida como Socialismo, la cual se basaba en la primacía de los valores sociales sobre los individuales, lo cual proponía una transformación social radical, tanto en lo económico como en lo político.

Para América Latina estos métodos o sistemas previsionales fueron evolucionando, a medida iban surgiendo cambios en la sociedad. Uno de los primeros sistemas fue el que operó en Chile mediante las Cajas de Previsiones (Instituciones responsables de brindar servicios previsionales a sus afiliados), las cuales estaban basadas en la Política Pública de Previsión Social en el año de 1924. En este sistema cada caja establecía las condiciones de afiliación y cobertura, y los recursos iban a un fondo común con el cual se financiaban las jubilaciones. Dicho sistema asignaba el monto de la pensión considerando los aportes del empleador, los recursos estatales y un porcentaje del sueldo de los trabajadores. Pero producto de una supuesta inviabilidad de las Cajas de Previsiones a largo plazo el sistema sufrió una profunda reforma, lo que dio paso a la creación de un sistema con características similares a la de los modelos actuales.

Tras la Primera Guerra Mundial, los sistemas de seguridad social para los trabajadores y los adultos mayores se desarrollaron rápidamente en varias regiones, y la protección social se incluyó en los programas de los organismos mundiales relacionados con el tema, como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la cual realizó en 1944 en la histórica Declaración de Filadelfia, esta fue un llamamiento a favor de la aplicación de las medidas de seguridad social y al estudio de los problemas comunes relativos a la administración de los sistemas de pensiones. Al año siguiente, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Declaración Universal de los Derechos Humanos, cuyo artículo 22 reconoce que “Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social”. (Croquevielle, 2016)

La crisis económica de los 80 afectó a toda la región latinoamericana y a raíz de las dificultades que se presentaban es que se decidió introducir reformas en los sistemas de previsión social de los países latinoamericanos. De conformidad a la CEPAL (2018), once países de América Latina realizaron reformas estructurales a sus sistemas de pensiones entre 1981 y 2008 y se implementaron otras 14 reformas paramétricas y 3 estructurales entre 2008 y 2017.

De conformidad a Mesa-Lago (2004a), las reformas estructurales transforman fundamentalmente el sistema público, sustituyéndolo total o parcialmente por uno privado. Las reformas no estructurales o paramétricas intentan fortalecer financieramente un sistema público de largo plazo, ya sea aumentando la edad de retiro o las cotizaciones, haciendo más estricta la fórmula de cálculo, es decir, que la pensión que resulte, permita al estado el poder financiarle sin tener que generar deuda o en el mejor de los casos que se autofinancie permanentemente con los aportes del

cotizante, o tomando otras medidas. Las 12 reformas estructurales de pensiones existentes en América Latina han conformado tres modelos diversos: sustitutivo, paralelo y mixto.

El modelo sustitutivo ha sido aplicado en seis países: Chile (el pionero, en 1981), Bolivia y México (1997), El Salvador (1998), la República Dominicana (implementándose gradualmente entre 2003 y 2005) y Nicaragua (pospuesto su inicio en 2004). En este modelo se cierra el sistema público (no se permiten nuevos afiliados) y se le sustituye por un sistema privado; en México la administración es múltiple y la prestación puede ser definida o no definida.

El modelo paralelo se ha aplicado en dos países: Perú (1993) y Colombia (1994). El sistema público no se cierra, sino que se le reforma (íntegramente en Colombia y sólo parcialmente en Perú), se crea un nuevo sistema privado, y ambos compiten. En el sistema público para el caso de Colombia el régimen financiero es de capitalización parcial colectiva en vez del de reparto, en este el Estado desempeña un doble papel, uno de administrador de fondos de pensiones y el otro como ente Contralor de todo el sistema previsional; mientras que en el sistema privado en Colombia la administración es múltiple, es decir, que incorpora entre sus cotizantes a empleados que hubiesen estado afiliados dentro del sistema previsional público o de distintas entidades previsionales del sistema privado; siempre que se cumplan los requisitos para el traslado. Fuera de América Latina ningún país ha seguido este modelo, posiblemente por su complejidad.

El modelo mixto se ha seguido en cuatro países: Argentina (1994), Uruguay (1996), Costa Rica (2001) y Ecuador. Este modelo integra un sistema público, que no se cierra y que otorga una

pensión básica (primer pilar), con un sistema privado que ofrece una pensión complementaria (segundo pilar). La administración es múltiple en los cuatro países. (Mesa-Lago, 2004a)

El primer país de América Latina en el que se realizó una reforma estructural de tipo sustitutivo fue Chile, en 1981. El modelo público de reparto y beneficio definido se cambió por un sistema único de capitalización en cuentas individuales, al cual, en el año 2008, se sumó el Sistema Solidario de Pensiones. Así, coexisten tres regímenes previsionales, a saber: entidades previsionales del antiguo régimen previsional de reparto, administradas por el Instituto de Previsión Social (ex Instituto de Normalización Previsional); el sistema de Administradora de Fondos de Pensiones o de capitalización individual, creado en 1980 y el Sistema Solidario. (Biblioteca Nacional del Congreso de Chile, 2013)

En Chile se instauró el modelo de “Capitalización Individual”, o “Sistema de AFP”, estableciendo un mecanismo de financiamiento de carácter personal, a partir de los ahorros que cada trabajador realizaba durante su vida laboral.

Recientemente las reformas han continuado y las de los últimos años incorporan el desarrollo de mecanismos de solidaridad y, en varias de ellas, aumenta la participación del Estado, tanto en la administración como en el financiamiento de los sistemas. El Salvador y Argentina son de los últimos países que han modificado su sistema de pensiones, sobre todo con el objetivo de desahogar las finanzas públicas.

De conformidad con la CEPAL (2018) en los países de Latinoamérica, aunque el monto promedio de las pensiones aumentó a una tasa promedio anual de 2.1 % entre 2002 y 2015, en este último año el 36 % de los perceptores de pensiones recibía montos iguales o inferiores a dos líneas de pobreza. De igual forma de acuerdo con la CEPAL establece que la base contributiva de los sistemas de pensiones en América Latina se amplió entre 2000 y 2014.

Las cifras indican que el porcentaje de la población económicamente activa que cotiza en un sistema de pensiones pasó de 36.9 % a 47.8 %. Esto equivale a la incorporación de casi 60 millones de personas a los sistemas contributivos y está asociado a la evolución positiva de los mercados laborales, especialmente a la disminución del desempleo y el aumento de los niveles de ocupación, formalización e ingresos laborales, así como a la implementación de estrategias para ampliar la cobertura de los sistemas de previsión social en algunos países. Pero pese a eso, se estima que unos 142 millones de personas económicamente activas aún no están cubiertas. Además de ello la proporción de trabajadores que continúa desprotegida es más elevada en las zonas rurales, entre las personas con menos escolaridad y en los sectores de menor productividad.

## **2. Concepto, Principios y Clasificación de los Sistemas de Pensiones**

### **a. Concepto Seguridad Social**

El Sistema de Seguridad Social es definido por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) como *la protección que la sociedad proporciona a sus miembros mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad,*

*accidente de trabajo o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte, y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos.* (OIT, 2003) Dentro del Sistema de Seguridad Social se encuentran subsistemas que buscan atender cada uno de los riesgos mencionados anteriormente, entre los que se encuentran los Sistemas de Pensiones. Adicionalmente en la actualidad se contemplan otros componentes dentro de los sistemas de seguridad social que implementan programas asistencialistas de alivio de la pobreza, brindando apoyo a aquellas personas que estando en situación de vejez e invalidez, carecen de ingreso para su sustento (alivio de la pobreza).

El Sistema de Ahorro para Pensiones de El Salvador es aquel que comprende el conjunto de Instituciones, Normas y Procedimientos, mediante los cuales se administraran los recursos destinados a pagar las prestaciones que deban reconocerse a sus afiliados, para cubrir los riesgos de Invalidez común, Vejez, Longevidad y Muerte, lo anterior con base en lo establecido en el artículo número uno de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones de El Salvador (Asamblea Legislativa, 1996).

### **b. Principios de la Seguridad Social**

De conformidad a Uthoff, A. (2016) como parte de la seguridad social, los sistemas públicos de pensiones se sustentan en seis principios rectores, mismos que buscan guiar los diversos tipos de prestaciones que se pueden ofrecer, así como otros aspectos relevantes de la seguridad social:

- **Universalidad de la cobertura:**

Este principio establece que se debe garantizar la cobertura del conjunto de la población (sin discriminación de raza, sexo, edad, nacionalidad o remuneración) y otorgar protección frente a todas las contingencias (enfermedad, maternidad, invalidez, vejez, muerte, viudez, orfandad, accidentes de trabajo, enfermedades profesionales, desempleo y las cargas familiares).

Dicho en otras palabras, en sus dos vertientes:

La objetiva, es decir que la seguridad social debe cubrir todas las contingencias (riesgos) a las que está expuesta una persona que vive en sociedad.

La subjetiva, esto es, que todas las personas deben estar amparadas por la seguridad social, principio que deriva de su naturaleza de derecho humano fundamental.

Este principio se relaciona con el tema actual de la seguridad social: la falta de cobertura frente a algunas contingencias sufridas por los ciudadanos.

- **Igualdad, equidad o uniformidad en el trato:**

Este principio no es exclusivo de la seguridad social e implica que todas las personas deben ser amparadas igualitariamente ante una misma contingencia. Analizando las desigualdades sociales y económicas, el tratamiento debe ser adecuado a efectos de que la prestación cubra en forma digna el riesgo en cuestión, independientemente de la referida desigualdad.

También puede definírsele como igualdad de trato: todo ser humano como tal tiene el derecho a la seguridad social prohibiéndose toda clase de discriminación en cuanto a raza, color, sexo,

idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

- **Solidaridad y redistribución del ingreso:**

Este principio es esencial al momento de distinguir un sistema de seguridad social de un seguro privado. El principio de solidaridad se define en cuanto cada cual aporta al sistema de seguridad social según su capacidad contributiva y recibe prestaciones de acuerdo a sus necesidades, lo que constituye una herramienta indispensable a efectos de cumplir con el objetivo esencial de la seguridad social: la redistribución de la riqueza con justicia social. La solidaridad implica la del sano con el enfermo, la del joven con el anciano (intergeneracional u horizontal), pero también entre las personas de diferentes ingresos, de los que más tienen a los que menos tienen (intrageneracional o vertical) e, incluso, la solidaridad geográfica entre regiones con más recursos y otras más pobres.

- **Integridad y suficiencia de las prestaciones:**

La prestación que se otorgue debe cubrir en forma plena y a tiempo, la contingencia de que se trate: debe responder a las necesidades efectivas del sector al que van destinadas, con niveles de dignidad, oportunidad y eficacia.

- **Unidad, responsabilidad del Estado, eficiencia y participación en la gestión**

La unidad, responsabilidad estatal y eficiencia suponen la implantación de un sistema de manera tal, que toda institución estatal, paraestatal o privada, que actúe en el campo de la

previsión social implementada por el Estado, deba hacerlo bajo una cierta unidad y/o coordinación para evitar duplicidades e ineficacias en la gestión.

La participación se refiere a que la sociedad debe involucrarse en la administración y dirección de la seguridad social a través de sus organizaciones representativas, y también de su financiamiento. El Convenio 102 de OIT (1952) habla de la participación de los representantes de los trabajadores y posiblemente de los empleadores. En un sentido amplio, la participación (informativa, consultiva, asesora o directiva), implica que deben poder hacer sentir su opinión todos quienes de una forma u otra están alcanzados por la seguridad social.

- **Sostenibilidad financiera:**

El plan de seguridad social debe ser financieramente viable de acuerdo con la capacidad económica del país e implementarse por etapas, pero como parte de un plan general e indicando las prioridades en su puesta en práctica e ir avanzando cuando existan los recursos.

### **c. Clasificación de los Sistemas de Pensiones**

De conformidad a Uthoff, A. (2016), los sistemas diseñados para proveer beneficios de pensiones y hacer exigibles los derechos son resultado de opciones entre al menos cinco aspectos relevantes que involucran importantes desarrollos institucionales:

- **Participación del afiliado en el financiamiento**

Se refiere a si el ciudadano en su condición de afiliado debe o no aportar al financiamiento del sistema para adquirir derechos en este. Existen tres modalidades:

- ✓ Cuando es contributivo, el afiliado debe aportar regularmente al sistema.
- ✓ Cuando es no contributivo, el afiliado no debe contribuir al sistema y los beneficios se financian mediante otras fuentes.
- ✓ Una mezcla de las dos anteriores.

- **Gestión financiera de los recursos**

Los recursos que acumula el sistema y con los cuales paga las pensiones pueden gestionarse de dos maneras extremas:

- ✓ *Reparto*: un contrato entre generaciones en que los afiliados activos aportan sus cotizaciones al sistema para el pago de pensiones de quienes ya están retirados, y para la acumulación de un fondo de reserva intertemporal. Equivale a un fondo colectivo que se acumula con una prima media general o escalonada y se asigna con una regla de beneficio definida de antemano.
- ✓ *Capitalización individual*: cuando se establecen cuentas de ahorro para cada afiliado donde se depositan y capitalizan sus cotizaciones para su uso personal al momento de pensionarse. La pensión se define luego según el monto acumulado y otros parámetros.

- **Regla para otorgar beneficios**

Los beneficios a los cuales da derecho el sistema deben establecerse de alguna manera, existiendo igualmente dos alternativas extremas:

- ✓ El plan de beneficio definido establece una regla para determinar la prestación sobre la base de normas claras relacionadas con la historia laboral. Así, el beneficio en un plan de pensiones de beneficio definido se determina mediante una fórmula que incorpora el salario del trabajador, los años de servicio, la edad de jubilación y otros factores.
- ✓ En el plan de contribución definida, la contribución está definida, pero el monto del beneficio se desconoce hasta que se calcula al momento de la jubilación. Un acuerdo típico de contribución definida es aquel en el cual las contribuciones (realizadas por el empleado, el empleador o ambos) se hacen a una cuenta que crece mediante su inversión en instrumentos financieros autorizados. Al momento de jubilarse, el trabajador dispone de un fondo acumulado en una cuenta de su propiedad que puede utilizar para comprar una pensión. Los fondos acumulados suelen ser portables para trasladarse voluntariamente entre diferentes administradoras. En un plan de contribución definida, el "coste" de esta se calcula con facilidad, pero el beneficio de un plan depende del balance de la cuenta al momento en el que los beneficiarios quieran utilizar sus fondos. La inversión de la contribución seguirá los ciclos económicos (recesión o depresión, expansión, auge o boom, declive o desaceleración), por lo que el beneficio es desconocido. En un régimen de cuentas de ahorro financiero individuales (como el de Chile) es el propio afiliado quien asume los riesgos y, en un régimen de capitalización virtual (nocial), es el patrocinador (Estado) quien asume estos riesgos (por ejemplo, el modelo sueco).

- **Administración pública o privada**

Si bien un sistema de pensiones público es responsabilidad del Estado, su gestión puede ser realizada por terceros ya sean cajas gremiales, administradoras privadas u otras entidades. Hay dos alternativas extremas de administración de la gestión del sistema, pero siempre el responsable es el Estado:

- ✓ Administración estatal, cuando el mismo Estado o alguna institución de su dependencia gestiona la marcha del sistema.
- ✓ Administración privada, cuando un tercer agente privado administra el sistema, lo que requiere una fuerte regulación y supervisión estatal.

- **Mecanismos de distribución**

En el contexto de los países en desarrollo, e incluso en los desarrollados, existen situaciones de vulnerabilidad que impiden a una persona participar adecuadamente del sistema. Llegado a una situación de invalidez, muerte (con sobrevivencia de algún dependiente) o de vejez, el trabajador puede no haber cumplido con los requisitos para recibir pensiones y encontrarse en situación de pobreza. En estos casos existen dos opciones:

- ✓ Distributivo, cuando el sistema tiene un componente de subsidios cruzados o desde otras fuentes para el alivio de la pobreza en situaciones de invalidez, sobrevivencia y vejez.

- ✓ No distributivo, cuando el sistema no dispone de un componente de alivio de la pobreza y tales personas deben recurrir a políticas asistenciales.

Aunque cada país tiene una legislación que es especial y única, alrededor del mundo existen elementos comunes en todos los sistemas de pensiones, por lo que es posible separarlos principalmente en tres grandes categorías:

### **(1) Sistema de Capitalización Individual**

Este sistema funciona mediante el ahorro individual de cada afiliado, en donde mes a mes los afiliados ponen parte de su sueldo en cuentas individuales que luego son invertidas en la bolsa y otras inversiones para que ganen rentabilidad.

Bajo este sistema, la pensión final es calculada mediante una fórmula en la cual se consideran aspectos como el monto que se haya aportado durante la vida laboral, la rentabilidad del fondo acumulado, entre otros. El monto ahorrado es administrado por instituciones privadas, que para el caso de El Salvador se denominan Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP).

Este fue impulsado por las instituciones financieras internacionales en la década de los noventa, las que, ante el inminente cambio demográfico, la escasez de ahorro financiero de largo plazo y los riesgos políticos y demográficos que vulneraban los sistemas de reparto, sugirieron modificar la gestión financiera de los sistemas originales contributivos. Lo hacen bajo el régimen de capitalización en cuentas individuales de contribuciones definidas, con administración privada regulada y supervisada por el Estado y sin un componente de alivio de la pobreza. Su

funcionamiento ha fallado debido a la dificultad de cubrir a la informalidad y a la ausencia de subsidios cruzados para apoyar a aquellos con baja capacidad de ahorro (bajo nivel de ingreso imponible y limitada densidad de cotizaciones). Además, ha generado una serie de conflictos entre la regulación y supervisión de las empresas de administración de fondos. (Uthoff, A., 2016)

## **(2) Sistema de Reparto**

Este sistema funciona mediante el financiamiento de las pensiones con los aportes mensuales obligatorios que realizan los trabajadores activos para pagar las pensiones de los jubilados, esperando que cuando estos tengan que jubilarse, sea la gente en edad laboral los que aportarán al sistema.

De acuerdo a Uthoff, A. (2016) este tipo de sistema, también llamado bismarckiano, es un sistema de contribuciones tripartitas (con aportes del trabajador, su empleador y del Estado), gestionado por un régimen de reparto, de beneficios definidos, administrado por el Estado y sin un componente de alivio de la pobreza, el que se realiza mediante políticas asistenciales. Este sistema ha predominado en América Latina, pero con una baja cobertura debido a la alta presencia de informalidad en el mercado de trabajo.

## **(3) Sistema Mixto**

Este sistema es también conocido como Tripartito, y consiste en combinar el aporte del Estado con el ahorro privado a través de planes individuales y aportes de los empleadores, según el convenio que exista entre los trabajadores y la empresa.

Este tipo de sistema multipilar surge como respuesta a las lecciones de cada uno de los modelos anteriores. Con este objetivo y para superar los problemas de exclusión (equidad), de ineficiencia y de solvencia, sugiere combinaciones de las diferentes alternativas. Existen sistemas que articulan lo contributivo y no contributivo, combinan reparto con capitalización, entregan pensiones tanto de beneficios como de contribuciones definidas, integran la gestión financiera vía capitalización y el manejo del presupuesto estatal, buscan la mezcla apropiada de administración estatal y privada fortaleciendo los mecanismos de competencia, y rediseñan el componente de alivio de la pobreza mediante incentivos al trabajo y al ahorro. (Uthoff, A., 2016)

De igual forma algunos autores identifican otras tipologías de sistemas de pensiones adicionales a las tres antes mencionadas, por ejemplo, Uthoff, A. (2016) identifica una cuarta tipología relacionada con la reciente vertiente de las pensiones universales, llamado beveridgeano en honor a Lord Beveridge, su gestor en Inglaterra. Este es un sistema no contributivo, financiado exclusivamente con rentas generales, administrado por el presupuesto público (transferencias), de beneficios definidos, gestionado por el Estado y con un componente de alivio de la pobreza. Este sistema se ha visto limitado en América Latina por las bajas bases y cargas tributarias a partir del cual financiarlo.

Algunos ejemplos relevantes, en los que se puede ver claramente que cada país ha adoptado un sistema, pero incluyendo sus propias particularidades, son los siguientes:

- Para el caso de Perú, una reforma aprobada en abril de 2016 para este sistema establece que los pensionados pueden retirar hasta el 95.5% de los fondos de la AFP. En ese país, además de existir el sistema antes mencionado, también existen dos sistemas de protección social adicionales: uno de carácter público (Sistema Nacional de Pensiones, SNP) y el otro privado (Sistema Privado de Pensiones, SPP), otorgando ambos niveles de cobertura similar.
- En el caso de Australia, los trabajadores cotizan el 9% de sus sueldos, a lo que se suman aportes voluntarios de los beneficiarios y un fondo de seguridad que financia el Estado, mediante la entrega de un “premio” a los trabajadores de bajos ingresos que hayan cotizado en sus fondos de manera regular.

En Australia existen muchas cajas administradoras de fondos de pensiones (símil de la AFP), las cuales suman alrededor de 500 mil de esas entidades, lo que puede ser beneficioso para el cotizante dado que tienen opciones para escoger la que más les convenga y así contar en el futuro con los mejores beneficios.

- En Nueva Zelanda su sistema de carácter universal busca incluir a todas las personas en edad de jubilarse mediante impuestos a la población activa y un sistema de ahorro voluntario subsidiado por el Estado para complementar el monto de las pensiones, el cual ha sido financiado con aportes del empleador y los trabajadores.

Con el objetivo de incentivar el ahorro voluntario en los diferentes esquemas que existen, el Estado aporta alrededor de unos mil dólares neozelandeses (equivalentes a unos US\$700, los

cuales van ganando rentabilidad) una vez que el trabajador entra al sistema, además de devoluciones de impuestos y ayudas para la compra de la primera vivienda del cotizante.

A diferencia del sistema de pensiones de la mayoría de los países, en Nueva Zelanda el monto de la jubilación no se entrega mediante una pensión mensual, sino que se recibe una única suma global una vez que se alcanza la edad de jubilación (a los 65 años), existiendo la posibilidad de retirar anticipadamente el dinero de los ahorros voluntarios con el objetivo de comprar una primera vivienda, enfrentar dificultades financieras, costear una enfermedad grave o para emigrar permanentemente del país.

- Otro ejemplo de un país con un modelo tripartito es Suiza, en donde las cotizaciones son obligatorias para los mayores de 20 años por medio de contribuciones que se dividen en partes iguales entre el empleador y el trabajador, mediante descuentos del sueldo. Existiendo también planes de pensiones privadas, los cuales son promovidos mediante beneficios fiscales, en donde las contribuciones se deducen del impuesto sobre la renta, y la cantidad a percibir está determinada por el tipo de póliza que se elija.

Por su parte, la pensión pública de cada jubilado, se calcula según la media de ingresos y la cantidad de años que la persona haya aportado al sistema. Con este método, la pensión es recibida solamente si la persona ha contribuido al sistema el mismo número de años que otros que han nacido en su mismo año.

- En Dinamarca el Estado garantiza altas jubilaciones, no sin antes haber cobrado un alto impuesto a los trabajadores activos. En este sistema, la pensión pública básica es de un máximo del 17% del salario medio y solo se recibe tras haber cotizado durante 40 años, siendo los 67 años la edad mínima de jubilación.

En el modelo danés las aportaciones individuales en fondos privados son permitidas, pero para quienes no cuenten con este tipo de ahorro, el Estado le subvenciona ciertas medicinas o le otorga reducciones de impuestos.

- Para el caso de Estados Unidos es uno menos generoso. El modelo norteamericano ofrece jubilaciones mínimas muy limitadas, solamente para evitar que los adultos mayores vivan en la miseria, esperando que sean las personas o las empresas en donde trabajan la que ahorre o invierta para su jubilación o para la de sus trabajadores.

En el cuadro 1, se detalla las principales características que revisten a los diferentes sistemas de pensiones, así como algunas variantes de los mismos y algunos ejemplos de países que se enmarcan en cada uno de los sistemas.

## Cuadro 1

### *Tipos de Sistemas de Pensiones y sus Variantes*

| Variantes                       |  | Pensión Universal            | Reparto Público   | Capitalización Individual   | Mixto o Paralelo   | Capitalización Nocial  |
|---------------------------------|--|------------------------------|---|---|--|--|
| Participación en financiamiento | Contributivo                                 |                              | X   | X   | X  | X  |
|                                 | No contributivo                              | X                            |   |   | X  |  |
| Gestión Financiera              | Reparto                                      | X                            | X   |   | X  | X  |
|                                 | Ahorro y capitalización                      |                              |   | X   | X  |  |
| Beneficios                      | Beneficios definidos                         |                              | X   |   | X  |  |
|                                 | Contribuciones Definidas                     |                              |   | X   | X  | X  |
| Administración                  | Estatad                                      | X                            | X   |   | X  | X  |
|                                 | Privada, regulada y supervisada              |                              |   | X   | X  |  |
| Rol redistributivo              | Garantía de un mínimo                        | X                            | X   | X   | X  | X  |
|                                 | Garantía de un mínimo + Alivio de la pobreza |                              |   | X   |  | X  |
| Ejemplos                        |  | Nueva Zelanda y Brasil rural | Ecuador, Nicaragua, Venezuela y Brasil (Régimen Propio de Previsión Social, RPPS) | Bolivia, Chile, El Salvador, México, República Dominicana y Brasil (Pensión Complementaria) | Argentina (hasta 2008), Colombia, Perú, Uruguay, Costa Rica y Panamá | Suecia y Brasil (Régimen General de Previsión Social, RGPS adaptación) |

Fuente: Uthoff, A. (2016).

### 3. Las Pensiones y las Condiciones de Vida de la Población de Adultos Mayores

Llegar a una edad en la que el ser humano es considerado un adulto mayor implica hacer frente a una serie de cambios de tipo físico, social y económico. Uno de estos cambios es la transición que implica dejar de trabajar o reducir el ritmo de trabajo y empezar a depender, ya sea total o parcialmente de los ahorros generados durante la vida laboral proveniente de los aportes realizados al sistema de pensiones.

Contar con ciertas necesidades básicas cubiertas determina a lo largo de la vida el bienestar de todo ser humano, siendo esta condición una de las que generalmente se relaciona con el desarrollo económico de los países, o como lo establece Aponte, V. (2015), el nivel de bienestar se ha relacionado con la riqueza, el nivel de vida, la salud, la longevidad individual, la calidad y cantidad de los servicios médicos, los ingresos o salarios, la satisfacción de necesidades y deseos, e incluso con la felicidad. Estos elementos, menciona Prado, A. y Sojo, A. (2010), pueden ser sentimientos transitorios que se traducen en calidad de vida como expresión del bienestar.

Según la Organización Mundial de la Salud (citado en Fernández-Ballesteros, 1997), la calidad de vida es:

*"la percepción que un individuo tiene de su lugar en la existencia, en el contexto de la cultura y del sistema de valores en los que vive y en relación con sus objetivos, sus expectativas, sus normas, sus inquietudes. Se trata de un concepto muy amplio que está influido de modo complejo por la salud física del sujeto, su estado psicológico, su nivel de independencia, sus relaciones sociales, así como su relación con los elementos esenciales de su entorno"*

Para las sociedades que se encuentran en un proceso de envejecimiento a un ritmo creciente, resulta importante potenciar la calidad de vida en la vejez, sobre todo a través de políticas sociales que generen los mecanismos e instrumento necesarios para lograr este objetivo. Actualmente confluyen varios factores en la mayoría de países latinoamericanos que tienden a favorecer el

envejecimiento de la población; algunos ejemplos son el creciente aumento de la esperanza de vida, el descenso de la tasa de natalidad, los cambios en la estructura y tamaño de las familias, los cambios en el estatus de las mujeres, la reducción creciente de las tasas de actividad laboral entre las personas mayores de 55 años, entre otros. Esto hace que se fije aún más la mirada en el establecimiento de condiciones mínimas de vida de la población adulta mayor de la región.

El envejecimiento acelerado de las sociedades tiene consecuencias, tanto a nivel macro social como a nivel individual. Por ejemplo, darle sentido a la vida tras una jubilación ocurrida en muchas ocasiones de forma anticipada e imprevista; cómo hacerle frente al mantenimiento de un hogar con una pensión, especialmente cuando aún hay hijos económicamente dependientes; cómo enfrentarse a la enfermedad crónica y a la dependencia de uno o más miembros ancianos de la familia, son sólo algunos temas que necesitan un abordaje teórico y práctico responsable y riguroso (Aponte, V., 2015)

La independencia económica es determinante a la hora de definir el bienestar de los adultos mayores, y las pensiones se convierten muchas veces en una de sus principales fuentes de ingresos. Para medir la suficiencia de las pensiones y la relación que existe entre el monto de una pensión y el nivel de vida de los adultos mayores que perciben esa pensión, es importante conocer el acceso a la canasta básica que se tiene a través de las pensiones, que es uno de los criterios primarios para definir la pobreza por el método del ingreso.

La Canasta Básica Alimentaria, de acuerdo con la Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC, 2018), se define como un conjunto de alimentos que constituyen un mínimo

necesario para satisfacer las necesidades energéticas y proteínicas de una familia y que se ajustan, en la medida de lo posible, al patrón cultural, capacidad adquisitiva, así como la disponibilidad y precios de los alimentos a nivel local. Por otra parte, la Canasta Básica Ampliada se define como el conjunto de bienes y servicios que satisfacen las necesidades ampliadas de los miembros de un hogar y conforme los datos declarados por los hogares, incluye alimentación, vestuario, vivienda, mobiliario, salud, comunicaciones, transporte, recreación, cultura, educación, restaurantes, hoteles, bienes y servicios diversos.

La canasta básica alimentaria es importante, ya que ayuda en la determinación de los hogares que se encuentran en situación de pobreza, de acuerdo con el siguiente criterio (Morales, 2008):

- Hogares cuyos ingresos sean menores al costo de la Canasta Básica Alimenticia se definen como hogares en estado de pobreza extrema.
- Hogares cuyos ingresos se encuentren entre el costo de la Canasta Básica Alimenticia y el costo de la Canasta Ampliada se especifican como hogares en estado de pobreza relativa, entendiendo que la Canasta Ampliada es dos veces la Canasta Básica Alimenticia.
- Los hogares no pobres son todos aquellos cuyos ingresos logran superar el costo de la Canasta Ampliada, es decir dos veces la Canasta Básica Alimenticia.

Diversos estudios señalan que, en asociación a los riesgos del ciclo de vida, la edad avanzada es un factor claro de caracterización de la pobreza (Sanchez, 2000). En otras palabras, la edad se constituye en una condición de fragilidad en la que los individuos pueden descender bruscamente del nivel de subsistencia al de pobreza con más facilidad que en otras etapas de la vida (Woolf,

1989). De acuerdo a Rofman et al. (2013) este riesgo latente se incrementa, sobre todo como consecuencia de la potencial reducción de los ingresos laborales, a medida que aumenta la edad de las personas, así como la probabilidad de que se retiren del mercado de trabajo.

El riesgo que la reducción de ingresos genere estos efectos adversos, puede verse atenuado debido a la existencia de otros mecanismos de generación de ingresos, o al respaldo de otros miembros de la familia con que los adultos mayores conviven, lo que logra mantener en el límite de la pobreza los ingresos de los hogares. Ello junto con la baja disposición, y en muchos casos baja capacidad de ahorro, motiva a que la mayoría de los países cuenten con algún tipo de política pública de protección de ingresos de los adultos mayores.

Rofman et al. (2013) también señala que, por un lado, los programas cuyo principal objetivo es ajustar el ingreso de los trabajadores durante el ciclo de vida, suelen ser diseñados a partir de una concepción contributiva, ya que el financiamiento proviene de aportes y contribuciones sobre la masa salarial, que a su vez generan derechos a los trabajadores de percibir un beneficio luego del retiro de la actividad laboral. Este tipo de programa suele denominarse genéricamente como sistemas de seguridad social o pensiones contributivas.

La lógica que motiva la creación de estos sistemas es el ahorro previsional, considerado como un bien meritario, debido a que los trabajadores durante el periodo de actividad tienden a mantener un factor de descuento del futuro muy bajo (es decir, una tasa muy alta); es decir, que el costo de oportunidad para el trabajador en cuanto a destinar parte de su salario al ahorro previsional en lugar de utilizarlo en el presente, no es beneficioso debido a que las ganancias futuras no le son

atractivas y por tal motivo no tienen incentivos a ahorrar para el momento de su retiro. En otras palabras, dado que el ahorro previsional es considerado como un consumo pospuesto en el tiempo frente a las múltiples alternativas de consumo presente, existe menor interés para evaluarlo periódicamente. A partir de ello, el Estado introduce mecanismos obligatorios de ahorro durante el periodo de actividad económica con el fin de utilizar dichos recursos para el pago de beneficios destinados a remplazar ingresos laborales en el periodo de retiro del mercado de trabajo.

En general, estos sistemas establecen requisitos mínimos de edad de retiro y cantidad de años de contribución, particularmente si se incluyen cláusulas de beneficio mínimo en el diseño. Si bien el financiamiento de este modelo en su versión pura depende exclusivamente de su recaudación, su efectividad para cumplir sus objetivos depende de las condiciones del mercado laboral, que limita expandir la cobertura más allá del sector de trabajadores formales (Rofman et al., 2013).

En general, los Sistemas de Pensiones tratan de dar solución al riesgo de invalidez, vejez y muerte de los afiliados al Sistema, proporcionando un nivel de ingresos adecuado a las personas que, por alguna de las causas antes mencionadas han abandonado el mercado de trabajo.

Las pensiones son, por lo tanto, un seguro y tal como lo afirma Domenech (2014), los sistemas que las financian deben evaluarse en términos de su capacidad para satisfacer simultáneamente dos objetivos básicos: primero suavizar los perfiles temporales de consumo de los pensionados, garantizando niveles de consumo similares a los que tenían mientras eran trabajadores activos a través de pensiones lo más elevadas posible, y segundo evitar situaciones de pobreza y exclusión

social entre las personas que han abandonado el mercado de trabajo, promoviendo la redistribución de ingresos entre generaciones y dentro de ellas.

Estos dos objetivos determinan el bienestar de los afiliados y permiten analizar la eficiencia de los sistemas de pensiones sobre la base de su capacidad de garantizar mayores niveles de consumo (reduciendo los desincentivos en la acumulación de capital y en la oferta de trabajo) y menor desigualdad (reduciendo los riesgos propios de las costumbres sociales a los que se enfrentan los pensionados, antes y después de alcanzar su jubilación).

Holzmann y Hinz (2006) en su informe para el Banco Mundial, establecen que:

*“el objetivo fundamental de un sistema de pensiones debería ser el de proveer un ingreso en el retiro que sea adecuado, financiable, sostenible, y robusto, a la vez que busca implementar esquemas que mejoren el bienestar de una forma apropiada para un país específico”.*

Algunos estudiosos del tema consideran que un sistema de pensiones obligatorio persigue fundamentalmente cuatro objetivos primarios: dos en el plano individual y dos en el plano social. Desde el punto de vista individual, se espera que el sistema de pensiones permita un flujo de consumo relativamente suave a lo largo de la vida, sin que se produzca una caída abrupta a partir de la jubilación, y que se convierta en un seguro contra los riesgos de envejecer. En el plano social, los sistemas de pensiones impulsados por el sector público persiguen también objetivos

relacionados con la paliación de la pobreza y la redistribución del ingreso. (Martínez, F. y Murias, P., 2011)

También de acuerdo con la OCDE (citado en Martínez, F. y Murias, P., 2011), se reconoce que planificar una política pública de pensiones implica buscar un equilibrio entre dos objetivos distintos: proporcionar niveles de ingresos adecuados para evitar el riesgo de pobreza entre los mayores, y garantizar que esos ingresos no difieren de forma drástica de las recibidas durante la vida laboral.

A lo largo del tiempo, los Sistemas de Pensiones han olvidado su objetivo primordial de procurar el bienestar de los adultos mayores, convirtiéndose únicamente en un medio para solventar los gastos de los Estados. Esta situación es bastante alarmante y desalentadora, tal como lo muestra un estudio de OCDE (2015), ya que una gran parte de los adultos mayores en América Latina tendrá que recurrir a otras fuentes de ingreso diferentes a las pensiones debido a que estas no serán suficientes para cubrir sus condiciones mínimas de vida, atentando de esta forma contra su bienestar. Estas fuentes adicionales de ingresos incluyen el ingreso laboral, bienes como la vivienda, remesas familiares, donativos, y programas gubernamentales como las pensiones sociales.

Aunado a ello, el estudio del OCDE (2015) ha mostrado que existe poca evidencia de que las personas de la tercera edad sean más pobres que la población más joven, ya que las tasas de pobreza relativa a nivel individual son menores para las personas mayores en todos los países de Latinoamérica con datos disponibles incluyendo el caso de El Salvador. Las diferencias más

marcadas se encuentran en países con grandes programas de pensiones como Bolivia y Brasil, o donde existe un sistema contributivo de pensiones, como en Chile y Uruguay.

Muchas veces esa condición de pobreza en los ancianos se ve salvada por pertenecer a hogares multigeneracionales, lo que sugiere que el bienestar de la gran mayoría de los adultos mayores de la región que no reciben ingresos formales de pensión está estrechamente relacionado con el de su familia. Pero la urbanización y las menores tasas de fertilidad son tendencias a largo plazo que también reducirán las posibilidades que este tipo de soporte familiar esté disponible en el futuro, lo que incrementará la importancia de las limitaciones del sistema formal de pensiones; sin embargo, los programas bien focalizados como las transferencias de dinero hacia los hogares pobres tendrán potencial de llegar a los ancianos con menos recursos. (OCDE, 2015)

Tal como lo menciona la CEPAL (2004), el rápido envejecimiento demográfico tiene impactos económicos tanto en el nivel agregado como en el individual. Se ha planteado que una población envejecida crea presiones fuertes sobre los sistemas de pensiones y genera dificultades a los países para garantizar su solvencia y sostenibilidad, especialmente aquellos sistemas basados en el reparto. Estas dificultades impedirían que las personas cuenten con recursos económicos necesarios para solventar sus necesidades en la etapa final de la vida, por lo que, en materia de políticas, garantizar en el corto plazo la seguridad económica en la vejez es uno de los retos más complejos.

La capacidad de las personas de disponer de bienes económicos y no económicos constituye un elemento clave en la calidad de vida en la vejez. En este sentido, la seguridad económica de las

personas mayores se define como la capacidad de disponer y usar de forma independiente una cierta cantidad de recursos económicos regulares y en montos suficientes para asegurar una buena calidad de vida. El goce de la seguridad económica permite a las personas mayores satisfacer las necesidades objetivas que hacen a una buena calidad de vida y disponer de independencia en la toma de decisiones. Además, mejora la autoestima, al permitir el desempeño de roles significativos y la participación en la vida cotidiana como ciudadanos con plenos derechos. La magnitud de los montos necesarios no es fija y depende de la edad, del estado de salud, de los arreglos de residencia, de los patrones de consumo previos y de cuántos recursos corran por cuenta del Estado a través de servicios gratuitos o subsidios. Los mecanismos de provisión de seguridad económica son varios: el trabajo generador de ingresos, los ahorros (activos físicos y financieros), los sistemas de seguridad social y las redes de apoyo, principalmente las familiares. (CEPAL, 2004)

La OIT (2018) destaca la necesidad de garantizar la seguridad de los ingresos de las personas mayores, en el entendido que, al avanzar hacia el final del ciclo de vida, las personas comienzan a tener dificultades para contar con ingresos laborales en la medida que no acceden a empleos bien remunerados o son excluidos del mercado de trabajo, a excepción de algunos colectivos menores como los profesionales altamente calificados. Ante la falta de otras fuentes de ingresos como los ahorros u otros recursos privados, la interrupción de los ingresos laborales en edades avanzadas puede generar situaciones de pobreza para estas personas de edad y su familia; así, los sistemas de jubilaciones y pensiones constituyen importantes instrumentos para asegurar los ingresos durante la vejez. Su impacto en la canasta de consumo de los hogares, la presencia de oferta privada y la participación en los presupuestos públicos de estas prestaciones son razones que explican la

importante densidad de cambios y reformas tanto en aspectos de financiamiento, condiciones de acceso como de administración.

Es bajo las premisas antes mencionadas que se puede establecer como objetivo principal de un Sistema de Pensiones el bienestar de los afiliados, pero esta situación en nuestro país no ha sido lo principal, ya que a lo largo del tiempo todos los ajustes y reformas que se han venido realizando al Sistema han sido debido a los niveles insostenibles de deuda pública previsional, misma que ha crecido a lo largo de los años hasta llegar en el año 2017, a tal punto que ha hecho necesario establecer reformas en el Sistema de Ahorro para Pensiones que pudieran al menos equilibrar esta situación en un corto plazo.

De acuerdo con la OIT (2018), en El Salvador, luego de la reforma a las pensiones en 1997 que introdujo las cuentas de capitalización individual, se ha generado un costo de transición que representa el obstáculo más importante para el equilibrio de las finanzas públicas en la actualidad, situación que además pone en debate la necesidad de avanzar hacia un sistema mixto que incluya la introducción de un componente de solidaridad al sistema. De esta forma, en octubre de 2017, se aprobó una reforma que incrementa la tasa de contribución de trabajadores y empleadores en 2 puntos porcentuales para llegar a un total de 15%, de los cuales, cinco puntos porcentuales formarán un fondo solidario que financiará las pensiones más allá del agotamiento de la cuenta individual de capitalización, costo que actualmente debe financiar el Estado.

Esta última reforma al Sistema de Ahorro para Pensiones ha involucrado cambios importantes en los parámetros del sistema, lo que impacta directamente el monto y acceso a los beneficios que se

establecen para los afiliados en general, mismos que podrían ser no muy favorables a los afiliados, sobre todo para aquellos en edad de jubilación. Por ende, variaciones o cambios en los montos de las pensiones que perciben los afiliados en edad de jubilación, impactarán directamente en el acceso que estos tengan a la canasta ampliada e incluso a la canasta básica, lo que afectará las condiciones de vida de este grupo de población perteneciente a la población adulto mayor de nuestro país.

## Capítulo II

### **Caracterización del Sistema de Ahorro para Pensiones de El Salvador, Marco Legal aplicable y Reformas realizadas desde 1996 a 2017**

#### **A. Antecedentes del Surgimiento del Sistema de Ahorro para Pensiones en El Salvador**

La seguridad social en El Salvador tiene sus orígenes en 1911, cuando se decretó la primera de las leyes que puede considerarse antecedente del Estado de Bienestar. La Ley sobre accidentes de Trabajo fue creada para dar seguridad económica a los trabajadores del sector gubernamental ante percances inesperados durante sus jornadas laborales. Velar por su cumplimiento estaba a cargo de los alcaldes y jueces, y básicamente estaba destinada a los trabajadores administrativos.

Sin embargo, el resto de la población no tuvo los mismos derechos sino hasta varios años después. Todas las relaciones laborales, durante las primeras dos décadas del siglo XX se regían por el Código Civil y el Código de Trabajo que nacieron por mandato de la Constitución de la República de 1886. Estos códigos se dedicaban a regular la forma de contratación por sexo y edades, mas no brindaban “derechos de trabajo”, por lo que estos prácticamente no existían en El Salvador (Burgos, 2004). El principal trabajo que realizaban los salvadoreños en ese período era el de la agricultura, dedicándose al cultivo de café. En esa época de feudalismo, los hacendados crearon monedas con las que pagaban a sus obreros y que solo podían ser canjeadas en las Haciendas. Los bancos, por su parte, emitían las monedas de circulación nacional.

Fue a finales de la década de 1920 que comenzaron a producirse ciertos cambios, los cuales ocurrieron por la presión de algunos grupos de trabajadores que se sindicalizaron para mejorar sus condiciones salariales, que habían sido afectadas por la crisis del café derivada de la crisis internacional de 1929. Los gremios de panificadores, zapateros, albañiles, carpinteros y sastres realizaron varias huelgas entre 1920 y 1924, exigiendo sin éxito mejores salarios y prestaciones laborales. La influencia internacional tampoco tuvo peso. Durante las “Convenciones de Washington” que se realizaron en 1923, y en donde los representantes de los países centroamericanos firmaron el «Tratado General de Paz y Amistad», se mencionó por primera vez la necesidad de crear instituciones que brindaran seguridad social en los países del continente americano. Pese a que El Salvador suscribió al Tratado, no hubo reformas en el país.

Dado el escenario anterior, en 1924 se creó la Federación Regional de Trabajadores de El Salvador (FRTES) que luego fundó, junto con federaciones similares de Guatemala, Honduras y Nicaragua, la Confederación Obrera Centroamericana (COCA). La FRTES encontró apoyo político en el Partido Laborista, creado por el político Arturo Araujo a mediados de la década de 1920. Araujo simpatizaba con la ideología socialdemócrata del Partido Laborista Británico y se basaba en las ideas del maestro y escritor Alberto Masferrer. Él fue el ideólogo y el director de la campaña presidencial de Araujo (1930), basándose en el concepto de “vitalismo” que le significaba que cada individuo tiene el derecho a un “mínimum vital” en lo que respecta a vivienda, alimentación, trabajo y educación. Señaló que el deber de la conciencia colectiva (la sociedad) debía ser “mantener seguro y fácil acceso a la vida íntegra, para todos los miembros de la comunidad”.

Bajo estas ideas, durante el Gobierno de Pío Romero Bosque (1927-1931), con la presión sindical de las FRTS, junto al apoyo político del Partido Laborista, se logró la creación de la Ley de Protección a los Empleados del Comercio el 31 de mayo de 1927. Ésta sería la primera ley que trata de brindar cierto bienestar para aquellos que no trabajaban en el Gobierno y consistía en regular la contratación y pagos ante el cese de la vida laboral por accidentes de trabajo. Más tarde, en 1942, esta ley se extendió a los trabajadores “intelectuales” de las empresas periodísticas.

En 1930 se creó la Ley de Pensiones y Jubilaciones Civiles, que sería la primera normativa que buscaba brindar protección económica a los trabajadores en la vejez. Esta última ley estaba destinada a todos aquellos que trabajaban en la administración pública y comprendía a los empleados civiles, judiciales y administrativos del sector gubernamental. Tanto la Ley de Protección a los Empleados del Comercio como la Ley de Pensiones y Jubilaciones Civiles dejaron fuera a la mayoría de la población salvadoreña, pues solo benefició a los empleados del comercio y a los gubernamentales que vivían en las zonas urbanas. Según el Primer Censo de Población de 1930, el 62% de la población salvadoreña vivía en zonas rurales y trabajaban en el campo, y un 95.4% de la población eran pobres.

En marzo de 1931, Arturo Araujo llegó a la Presidencia de la República. Aunque su Plan de Gobierno estaba inspirado en políticas sociales diseñadas por Masferrer, tenía que enfrentarse a la crisis fiscal que vivía el país como consecuencia de la crisis económica mundial, y principalmente, de la caída de los precios del café. La exportación del grano representaba el 90% de las exportaciones en El Salvador (Lindo, 2004); los precios eran tan bajos que muchos cafetaleros decidieron que no valía la pena cosechar el grano y no contrataron cortadores o redujeron los

salarios a la mitad. Para contrarrestar la caída en los ingresos, el Gobierno de Araujo decidió postergar las promesas con las que había ganado la Presidencia (como la repartición de tierras a los campesinos), rebajó los salarios (principalmente a los militares) y realizó despidos masivos de empleados públicos.

Estas políticas produjeron malestar generalizado en la población, lo cual desembocó en un golpe de Estado en diciembre de 1931, apoyado por los militares y los sectores agrarios tradicionales. Tras el golpe, la Junta Militar colocó al General Maximiliano Hernández Martínez al frente del Estado, quien inició una dictadura que duró 13 años y desarrolló un período de gobiernos militares en El Salvador, que irían de 1931 a 1979. Hernández Martínez no aumentó los salarios de los militares ni mejoró las condiciones sociales de la población en general; en cambio, implementó políticas represivas.

Entre el 22 y el 23 de enero de 1932, varios campesinos, desesperados por la espiral de desempleo y hambre que se vivía, atacaron las principales edificaciones que representaban el poder del Estado: cuarteles de policía, oficinas de telégrafos, oficinas municipales; saquearon casas de terratenientes y locales comerciales, principalmente en la zona occidental de El Salvador. En tres días el Gobierno reprimió todo tipo de levantamiento utilizando la fuerza militar y organizando a las “Guardias Cívicas”, que eran grupos de jóvenes civiles armados. Comenzó así una eliminación sistemática de personas, en su mayoría indígenas y campesinos, que “parecían sospechosas de haber participado en el alzamiento o de ser simpatizantes”. Aunque no existen cifras oficiales del número de asesinatos cometidos, Lindo Fuentes (2004) señala que – dependiendo de dónde se tome el cálculo – el número de víctimas osciló entre 5 mil a 35 mil indígenas. Entre los asesinados

se cuenta a Augusto Farabundo Martí, uno de los líderes sindicales que participó en la creación de la FRTS y quien estaba al frente del Partido Comunista (PC) en El Salvador. El alzamiento fue relacionado con una “conspiración” de comunista, y desembocó en la proscripción del PC, pero a su vez, fue un etnocidio que terminó prácticamente con los indígenas salvadoreños debido a que por leyes o por temor a ser perseguidos, éstos cambiaron sus costumbres (perdiendo el idioma) o sus vestimentas.

Hernández Martínez es recordado en la historia por la represión, el etnocidio, su admiración a los gobiernos fascistas europeos, en especial por el de Hitler y Mussolini (aunque entró a formar parte de Los Aliados por presión de los Estados Unidos) (Turcios, 2008). Sin embargo, y gracias al aumento de las exportaciones a los Estados Unidos que hubo durante el advenimiento de la Segunda Guerra Mundial, logró desarrollar reformas sustanciales para mejorar la economía: creó el Banco Central de Reserva, el cual se encargó de emitir la moneda nacional (el colón); eliminó momentáneamente la deuda externa, lo que produjo más recursos fiscales para crear instituciones de crédito de beneficio al campesinado (Federación de Cajas de Crédito Rural); ejecutó proyectos de construcción de vivienda asequible para obreros; saneó la tesorería nacional y fomentó exclusivamente la producción del café.

Ésta última política no logró el aprecio de los terratenientes, quienes encontraron en Hernández Martínez una amenaza al proceso de diversificación e industrialización de la agricultura. Su dictadura, lograda mediante la instauración de un único partido político, frenaba para los terratenientes el desarrollo en El Salvador (el dictador no simpatizaba con la diversificación de la agricultura); y la población en general estaba desconforme con el fraude electoral y la represión.

Es así como en 1944, en medio de una huelga general apoyada por militares y terratenientes, que Hernández Martínez renunció a la Presidencia de la República y huyó a Guatemala.

Dos gobiernos provisionales sucederían al ex dictador antes de que se celebraran elecciones. El General Salvador Castaneda Castro llegó a la presidencia en 1945 y restituyó la Constitución de 1886, con algunas modificaciones. Entre las reformas se incorporó un artículo en el que se establece que el Estado debe crear el seguro social obligatorio, destinado a los trabajadores que dependían de un empleador. La reforma adquirió relevancia por sus implicaciones sociales; además, era importante por el crecimiento demográfico y el proceso de industrialización que se buscaba desarrollar en el país, que traía consigo accidentes de trabajo y, por consecuencia, la necesidad de brindar prestaciones médico-hospitalarias (Vaquerano et. al., 2007).

El Presidente Castaneda fue derrocado tras modificarse la Constitución de la República para que los gobiernos fueran de cinco años en lugar de seis, y exigírsele que dejara el puesto para el que fue electo (por seis y no cinco años). El Consejo Revolucionario de Gobierno tomó el poder en 1949 y fue el que impulsó, basándose en las reformas de 1945, la creación de la primera Ley del Seguro Social, con la cual se fundó el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS). Esta ley, que buscaba dar beneficios en materia de salud a todas las personas que dependían de un patrono, no precisaba con claridad cuál era su campo de acción, cuál sería la cuantía que aportaría el Estado al sistema ni en qué se invertiría el fondo. Estos problemas se solventaron tres años después.

Cuando el teniente coronel Óscar Osorio, quien formara parte del Consejo Revolucionario, fue electo Presidente de la República en 1950, comenzaron a realizarse análisis sobre la Ley del Seguro

Social. Una nueva ley fue aprobada en 1953, y esta estableció que la “seguridad social constituye un servicio público de carácter obligatorio de beneficio para todos los trabajadores que dependieran de un patrono (Asamblea Legislativa, 1953). La reforma vino a combinar la asistencia médica con la previsión ante enfermedades o accidentes de trabajo y por maternidad; además, introdujo a otros empleados públicos que habían quedado fuera de la ley de 1945, como los empleados civiles, municipales y gubernamentales no administrativos. La política social implementada por Osorio introdujo a El Salvador entre la lista de países que desarrollaron políticas de protección social en América Latina, aunque con un severo retraso, puesto que otros países – como Argentina – lo venían haciendo desde 1919.

Osorio consideró, durante la inauguración del primer consultorio del ISSS, que éste “constituye, por decirlo así, la primera expresión material de un nuevo Estado de Justicia que conducirá a un nuevo ‘contrato social’, que marcará una nueva vida de relación entre la clase patronal, la clase asalariada y el Estado. Esta expresión se llama, en sus aspectos generales, ‘Justicia Social’ y en el aspecto específico, al que debo referirme en este instante, ‘Asistencia Social’” ((citado en Henríquez, A., 2013). A partir del discurso del entonces Presidente, de la Ley del Seguro Social y de la Constitución de 1950, se puede señalar que el modelo de seguridad social implementado respondía al modelo bismarckiano, dado que se consideraba a la seguridad social un “servicio público” que solo beneficiaba a quienes contribuían en el sistema (Constitución de 1953, Art. 185) y no exigió ninguna motivación solidaria o equidad, como plantea el modelo beveridgeano.

Los sindicatos en El Salvador, en ocasiones tildados de “comunistas” y perseguidos por los regímenes militares (Burgos, 2004), continuaron presionando por nuevas reformas que brindarían

bienestar a los trabajadores. Uno de los sindicatos que protestaba por reformas era la Asociación Nacional de Educadores Salvadoreños (ANDES 21 de junio); ellos realizaron una huelga de 58 días a principios de 1968 con el propósito de obtener servicios de salud. Su propuesta fue admitida en la Asamblea Legislativa ese año y se aprobó la Ley del Magisterio, la cual brindaba los servicios que exigían. De igual forma, ese año la Ley del Seguro Social fue modificada a fin de incorporar el Régimen de Invalidez, Vejez y Sobrevivencia (IVS), el cual buscaba brindar protección en la vejez a las personas que concluyeran su vida laboral en el sector privado. Para entonces varias naciones latinoamericanas ya habían introducido un régimen de pensiones en sus sistemas de Seguridad Social destinados a la mayoría de la población, siendo El Salvador la antepenúltima nación en hacerlo.

Los maestros no fueron incluidos dentro de los beneficiarios para recibir pensiones, ni tampoco los empleados públicos. La inclusión de los trabajadores gubernamentales llegó hasta 1975 cuando se creó el Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos (INPEP), el cual en 1978 incorporó a los empleados públicos docentes (Martínez de Ayala, 2008). Junto al INPEP coexistieron una multiplicidad de planes que brindaban seguridad social en las instituciones autónomas del Estado y que se enmarcaban en la Ley de Servicios Médicos y Hospitalarios del magisterio (seguridad en salud), en los planes de seguridad social para el personal de la Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL) y la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL), los planes para los empleados en la seguridad pública y el personal del servicio diplomático y consular destacado en el exterior. Los militares tuvieron un programa especial: en 1974 se creó la Caja Mutual de la Fuerza Armada (para brindar pensiones);

y en 1981 se cambió por el Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada (IPSFA) con el fin de brindar pensiones por invalidez, vejez y supervivencia (IVS) y el cual se mantiene hasta ahora.

Una nueva ola de reformas en El Salvador institucionalizó la seguridad social durante la siguiente década. En 1983, en plena guerra civil (1980-1992), se estableció en la nueva Constitución de la República que la seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio, administrado por una o varias instituciones (para ese entonces, éstas eran el ISSS, el INPEP, el IPSFA, la Dirección de Bienestar Magisterial del Ministerio de Educación y los programas complementarios de las instituciones oficiales autónomas).

Otra nueva reforma realizada en 1985 extendió la cobertura en salud para los trabajadores que no dependían de un patrono. Sin embargo, quedaron excluidos de cotizar en el sistema de pensiones. El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social se encargó de brindar servicios de salud a la población sin recursos, mas no pensiones.

El ISSS y el INPEP funcionaban con un régimen financiero de capitalización parcial colectiva (CPC), con el que se buscaba mantener reservas suficientes para cubrir las pensiones durante un período determinado (equilibrio actuarial).

En 1989 fue electo como Presidente de la República, Alfredo Cristiani, del partido conservador Alianza Republicana Nacionalista (ARENA). Cristiani era hijo de terratenientes productores de café; él se dedicaba a la administración de la empresa farmacéutica y algodonera de su familia en

1985, cuando pasó a estar al frente del partido ARENA. En 1988 logró que el partido ganara la alcaldía capitalina y 31 de los 60 escaños en la Asamblea Legislativa.

En 1992 el Órgano Ejecutivo planteó en la Asamblea Legislativa por primera vez la necesidad de modificar el sistema de pensiones. La razón expuesta fue que los fondos necesarios para cubrir las pensiones de la población eran insuficientes. Con tal de asegurar la sostenibilidad financiera del sistema, el Estado había comenzado a realizar cálculos periódicos para ajustar las tasas de cotizaciones de acuerdo con escalas que se establecieron en las leyes del ISSS y del INPEP (Martínez de Ayala, 2008).

Uno de los principales argumentos para realizar las reformas de pensiones, expuestos por el Banco Mundial fue el envejecimiento de la población. Sin embargo, en el caso salvadoreño, ese argumento no es válido dado que la población joven es mayor que los ancianos; por ejemplo, en el 2010 las personas mayores de 60 años sólo representan el 10% por ciento de la población total, mientras que para 2050, esta población se habrá duplicado.

Arenas de Mesa y Gana (2001) sostienen que las razones para reformar los sistemas de pensiones en América Latina fueron que los regímenes de reparto y de CPC estaban afectados por los déficit financieros que existían, la mala administración, los problemas actuariales, los crecientes subsidios estatales que afectan a las finanzas públicas y los equilibrios macroeconómicos de los países en desarrollo, además de la creciente demanda por mayores beneficios previsionales, y no básicamente por el envejecimiento de la población. Alvarenga (2002) explica que todos estos

factores existieron en El Salvador, pero que, además, la carga fiscal que el sistema de pensiones representaba amenazaba con colapsar la economía en el corto plazo, convirtiéndose en la razón principal que impulsó el cambio de régimen. En 1996, los ingresos en el sistema de pensiones administrado por el ISSS y el INPEP eran menores que los gastos que se tenían y se esperaba que para 2040 el déficit sería de más de US\$600 millones.

También amenazaba al sistema el fenómeno de la migración salvadoreña, dado que las personas con edad para trabajar eran las que salían de la nación, disminuyendo la tasa de sostenimiento (cotizantes activos en relación con pensionados). A esto se sumaba que no había relación entre los aportes que se realizaban y los beneficios que se obtenían.

Para la década de 1990, lo más representativo dentro del mercado laboral salvadoreño fue el creciente número de población urbana ocupada en sectores de baja productividad de mercado del trabajo, el cual de acuerdo a la CEPAL (2009) llegaba al 51% de los ocupados, esto incluye trabajos en Microempresas y trabajadores independientes no calificados, los que muchas veces no cuentan con una afiliación a los sistemas previsionales, quedando desprotegidos en su vejez o ante cualquier contingencia como la muerte o invalidez.

El impacto que tiene la informalidad en el trabajo sobre los sistemas de pensiones es que la mayoría de los trabajadores independientes consideran ventajoso no realizar cotizaciones por trabajos autónomos, decidiendo ignorar a los sistemas formales de seguridad social; y la mayoría de los trabajadores informales asalariados están excluidos de empleos más deseables y que contemplan

la seguridad social, ya sea como asalariados del sector formal o como trabajadores independientes (Henríquez, A., 2013).

El sistema de pensiones en El Salvador está fundamentalmente orientado a cubrir al sector asalariado formal. Argueta (citado en Henríquez, A., 2013) señala que también se puede medir la informalidad a partir de la cobertura que se tenga de la seguridad social, puesto que una persona puede “trabajar en un negocio formalmente regulado, tener contrato de trabajo y tener acceso a seguridad social en materia de salud, pero no estar afiliado al sistema de pensiones; mientras que otra puede trabajar de manera independiente, y no registrarse por ningún tipo de ley laboral y carecer de acceso a sistemas de salud o pensiones”, lo que en el fondo representaría cierta informalidad laboral.

Dadas estas características, para rescatar al sistema se plantearon dos alternativas: la primera apostaba por una reforma profunda en el ISSS y el INPEP, más una consolidación de los mercados de capitales; y la segunda opción era una reforma estructural al estilo chileno, el cual era un régimen de capitalización individual, con contribuciones definidas y administración privada, pero con regulación estatal. Los estudios que principalmente favorecieron la segunda opción estaban a cargo de firmas consultoras chilenas y patrocinadas por el Banco Mundial (BM), mientras que aquellos que se inclinaron por una reforma al sistema público eran patrocinados por USAID y la Fundación Friedrich Ebert (FFE) y la Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo (FUNDAUNGO) (Mesa-Lago, 2004b).

La propuesta de la FFE era crear un sistema mixto, con dos pilares. El primero, sería un sistema de Capitalización Parcial Colectiva, de beneficio definido, que integraría los programas de pensiones del ISSS e INPEP (con reformas profundas sobre edades y condiciones para jubilarse); éste serviría para realizar el pago de una pensión básica y tendría una administración pública autónoma. El segundo, sería un pilar de Capitalización Plena e Individual, de contribución definida, que pagaría una pensión complementaria y sería administrado por instituciones múltiples (privadas, públicas y mixtas). El modelo se asemejaba al que ya tenían Uruguay y Argentina (Mesa-Lago, 2004b).

El debate duró cuatro años. En 1996 el Gobierno preparó un proyecto de ley que fue discutido en una comisión especial en la Asamblea Legislativa creada exclusivamente para el tema. El proyecto se basaba en el informe para El Salvador que auspició el BM. La FFE señaló que ese informe adolecía de errores técnicos, que la implementación de un sistema mixto sería más barato y recomendó, principalmente, que no se aprobara la ley sin antes realizar un debate nacional sobre las reformas. El Consejo Superior del Trabajo también señaló que era necesaria la asesoría de la OIT para la formulación de la reforma que se buscaba.

Aunque en otros países el argumento del envejecimiento de la población fue básico para realizar reformas a los sistemas de pensiones, ésta no fue la principal tesis para realizar las modificaciones estructurales en El Salvador. Esto puede apreciarse en lo que se expresa en la ley que crea el Sistema de Ahorro para Pensiones (SAP): en los considerandos se especificaba que el sistema administrado por el ISSS y el INPEP ya había cumplido su cometido; que de haber continuado

bajo ese sistema depararía a las actuales y futuras generaciones una vejez insegura, que se debía garantizar la solidez financiera del sistema de pensiones y que con la modificación se podía brindar acceso a pensiones dignas y seguras (Asamblea Legislativa, 1996). La Asamblea Legislativa terminó aprobando en 1996 una reforma basada en el paradigma chileno, sin consultar a la OIT, a los gremios y sindicatos, y sin atender las recomendaciones de la FFE (Alvarenga, 2002; Vaquerano et. al., 2007). La ley tenía diferencias sustanciales con respecto al modelo implementado en Chile: por un lado, no existen pagos de intereses en los bonos de reconocimiento, se mantuvo la contribución de los empleadores y se aumentó sustancialmente la contribución del trabajador.

A la Asamblea Legislativa llegó una petición para derogar la ley por parte de la Confederación Nacional de Trabajadores, en junio de 1997; y varias organizaciones de trabajadores interpusieron una demanda de inconstitucionalidad a la ley SAP, en noviembre de 1997, la cual fue resuelta como desfavorable por la Sala de lo Constitucional en agosto de 1998. Para ese entonces, el sistema de capitalización ya había entrado a funcionar de forma plena.

## **1. Actores Previsionales en el contexto previo al nacimiento del Sistema de Ahorro para Pensiones**

### **a. Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS)**

El ISSS fue constituido en 1949 como una institución autónoma de derecho público, que tenía como responsabilidad la planeación, dirección y administración del Seguro Social y cuyo régimen fue aplicable a los empleados del sector privado que dependían de un patrono.

Esta institución, a pesar de haberse creado en este año, no prestó sus servicios de manera inmediata, sino que fue hasta 5 años después, en 1954, que comenzó a brindar servicios que fueran cubriendo de manera paulatina los riesgos a los que estaban expuestos los empleados por razones de enfermedad y accidente común, accidente de trabajo, enfermedad profesional, maternidad, invalidez, vejez, muerte.

Para poder financiar los gastos en los que incurría para brindar estos servicios, el ISSS tomó de base el sistema de primas escalonadas, con el cual se pudiera garantizar en el tiempo además del equilibrio entre egresos e ingresos una reserva de fondos ante cualquier contingencia. Esta sería la responsable de cubrir los aspectos referentes a seguridad social, los cuales incluían lo siguiente:

- Seguro de Enfermedad, Maternidad y Riesgos Profesionales.
- Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.

Todos los servicios relacionados a las áreas anteriores (que eran brindados por el ISSS), se podrían encerrar en dos grandes rubros como lo son:

- **Régimen de Salud.** Bajo este rubro se consideraban dos áreas: la primera que involucraba un Régimen General de Salud, encargado de cubrir a los trabajadores que dependían de un patrono y a los trabajadores independientes; y la segunda, relacionada con un Régimen Especial, el cual cubría a todos los funcionarios y empleados públicos de instituciones oficiales autónomas y los municipios.
- **Régimen de Pensiones.** Este régimen incluía pensiones por invalidez, vejez y muerte, y beneficios especiales.

El ISSS, además de los servicios ya mencionados, también brindaba servicios de rehabilitación y readaptación profesional a los pensionados inválidos; también les concedía el derecho a prestaciones médicas hospitalarias y farmacéuticas, así como el auxilio de sepelio del seguro de enfermedad y maternidad. El goce de la pensión por vejez comenzaba desde la fecha en que la solicitaba el asegurado con derecho a ella, o desde la fecha en que se retiraba de todo trabajo remunerado.

Al igual que en la pensión por invalidez, los pensionados por vejez recibían servicios médicos, hospitalarios y farmacéuticos, de auxilio de sepelio y de maternidad; pero, además, el ISSS concedía una pensión mínima por vejez.

Por su parte, el porcentaje de la pensión por sobrevivencia (que se brindaba como una pensión mensual) era distinta, y dependía del parentesco que el sujeto protegido tuviera con el beneficiario al que se otorgaba. Por lo tanto, en el caso de la viuda(o) o compañera(o) de vida le correspondía un 60% de lo que percibía el fallecido, junto con el derecho a prestaciones de salud, hospital, farmacia, seguro de enfermedad, maternidad y auxilio de sepelio; para los huérfanos correspondería un 30% y para los padres un porcentaje equivalente al 60%. En total dependiendo del número de beneficiarios del afiliado la proporción correspondiente de la pensión que percibía el fallecido debía ser ajustada para que no sobrepasara el 100% de la misma.

En el cuadro 2 se muestran las principales características de los tres principales beneficios otorgados bajo el régimen del ISSS.

## Cuadro 2

*Beneficios en el Régimen de Pensiones del Instituto Salvadoreño del Seguro Social*

| Beneficio                                   | Pensión por Vejez  | Pensión por Invalidez  | Pensión por Sobrevivencia  |
|---|--|--|--|
| <b>Requisitos o casos en los que aplica</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Haber cumplido con 60 años de edad para el caso de los hombres, y 55 años de edad las mujeres.</li> <li>▪ Comprobar que contaba con un período mínimo de cotizaciones equivalentes a 750 semanas completas.</li> </ul>  | <p>Incapacidad permanente del asegurado para poder realizar su trabajo, ocasionada por una enfermedad o accidente común.</p> <p>Esta pensión se concede inicialmente de manera temporal, ya que antes de 90 días del término de un periodo de dos a tres años se debía declarar si el pensionado había recuperado su capacidad laboral o, por el contrario, si se debiera clasificar como un inválido permanente, en cuyo caso la pensión se concedía con carácter definitivo.</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fallecimiento del asegurado provocado a causa de enfermedad o accidente común del asegurado que hubiese cumplido con los últimos requisitos para el otorgamiento de la pensión por invalidez</li> <li>▪ Pensionado por invalidez previsional y/o permanente o por vejez</li> <li>▪ Asegurado o ex-asegurado que tenía un período mínimo de cotización</li> <li>▪ Pensionado por incapacidad parcial por riesgos profesionales con goce de pensión a la fecha del deceso.</li> </ul> |
| <b>Forma de cálculo</b>                     | <p>El cálculo para determinar el monto y límite de la pensión por vejez a la que tendrían acceso los asegurados se determinaba de la siguiente forma: El 40% del salario básico mensual, mas, el 1.25% de dicho salario por cada 50 semanas de cotizaciones que el asegurado tuviera en exceso sobre las primeras 150 semanas.</p> | <p>Igual al cálculo para determinar el monto de pensión por vejez.</p> <p>Además, el pensionado recibía una asignación mensual del 20% de la pensión mínima por cada uno de sus hijos menores de 16 años que dependieran de él.</p>  | <p>Porcentaje sobre la pensión que devengaba el asegurado, dependiendo del tipo de parentesco del beneficiario.</p>  |

**Fuente:** elaboración propia con base en Ley del Seguro Social (1953).

El ISSS también incorporaba otros beneficios especiales (beneficios por enfermedad, accidente común, riesgo profesional y maternidad) o seguro de salud para el asegurado; y en el caso de

ocurrencia de estos, las personas cubiertas tenían derecho a recibir servicios médicos, quirúrgicos, farmacéuticos, odontológicos, hospitalarios y de laboratorio, así como los aparatos de prótesis y ortopedia que fueran necesarios. En el caso de maternidad, la trabajadora tenía derecho a los servicios mencionados anteriormente, pero también se le extendía un certificado médico para efectos de la licencia, una canastilla maternal, un subsidio en dinero y ayuda para la lactancia; estos dos últimos hoy en día no se brindan de forma general, debido a que son otorgados como especie de premio para la madre que da a luz al primer bebe de año nuevo.

De igual forma el beneficio de una pensión mínima por vejez estaba presente bajo este régimen y contaba con las características descritas en el cuadro 3.

### Cuadro 3

#### *Beneficio de Pensión Mínima por Vejez en el Régimen de Pensiones del Instituto Salvadoreño del Seguro Social*

| Beneficio                                   | Pensión Mínima por Vejez  |
|---|---|
| <b>Requisitos o casos en los que aplica</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Cuando el hombre asegurado mayor de 55 años y menor de 60, y/o la mujer mayor de 50 y menor de 55 años, hubieran completado 1,250 cotizaciones semanales</li> <li>▪ Haber permanecido cesantes involuntaria e ininterrumpidamente por 12 meses consecutivos</li> <li>▪ Haber sufrido una disminución de su capacidad de trabajo del 50% o más, a causa de haber desempeñado trabajos en labores agotadoras o insalubres de tal grado que no pudieran seguirlos desempeñando sin poner en riesgo su salud.</li> </ul> |
| <b>Forma de cálculo</b>                     | El 30% del salario básico mensual, más el 1% de dicho salario por cada 50 semanas de cotizaciones en exceso sobre las 150 primeras.   |

**Fuente:** elaboración propia con base en Ley del Seguro Social (1953).

## **b. Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos (INPEP)**

El INPEP fue creado el 16 de octubre de 1975 por el Presidente de la República Arturo Armando Molina, con el objeto de unificar en una sola entidad aquellas disposiciones legales aisladas, que se habían emitido en materia de pensiones a favor de los empleados públicos civiles. Para ello se emitió la Ley de Creación del Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos (INPEP), constituyendo a este instituto como una entidad oficial autónoma de derecho público, cuyo objetivo principal es el buen manejo y buena inversión de los recursos económicos destinados al pago de prestaciones para la cobertura de los riesgos de invalidez, vejez y muerte de los empleados públicos y municipalidades. El Instituto protegía a todos los empleados del sector público, inclusive a funcionarios al servicio del Estado, el personal de planillas y personas contratadas que se encontraban desempeñando un trabajo asalariado en el Gobierno Central, Instituciones Oficiales Autónomas o Semi-Autónomas y/o Municipalidades. Su vigencia fue a partir del 2 de noviembre de 1975 y se incorporó a los empleados públicos docentes a partir del 1 de enero de 1978.

El sistema financiero actuarial del régimen de pensiones a cargo del INPEP se financiaba mediante un sistema de reparto, utilizando un esquema de primas escalonadas; la base financiera del sistema de pensiones descansaba en la recaudación de las cotizaciones y aportaciones de los empleados públicos. Este programa del INPEP aplicaba tres momentos en los porcentajes de contribución, a los cuales llamaba escalones, en donde los porcentajes de participación del trabajador y del Estado eran los mismos en sus tres primeros escalones y cada escalón tenía una duración de cinco años.

El equilibrio del sistema actuarial del INPEP se financiaba por medio de una reserva técnica que era constituida con los excedentes que resultaban después de haber deducido de los ingresos por

cotizaciones y aportaciones, los egresos por gastos de capital, administrativos y de pensiones. Se procuró incrementar esta reserva con el rendimiento neto de las inversiones de dichos fondos y de los otros recursos económicos correspondientes. Este régimen ofrecía a los afiliados, al menos tres beneficios tal y como se detalla en el cuadro 4.

#### Cuadro 4

##### *Beneficios en el Régimen del Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos*

| <b>Beneficio</b>                            | <b>Pensión por Vejez</b>  | <b>Pensión por Invalidez</b>  | <b>Pensión por Sobrevivencia</b>  |
|---|---|---|---|
| <b>Sujetos</b>                              | La pensión por vejez es una prestación pecuniaria que se otorga a los afiliados al SPP que cumplan con cualquiera de los requisitos que se señalan en la ley.   | Todos los asegurados adquieren el derecho de pensiones por invalidez en los casos en que, debido a consecuencia de enfermedad o accidente, se produce su incapacidad permanente para ganar más de un tercio del sueldo que percibiría otro trabajador de la misma categoría, en una ocupación igual o similar en la misma región.   | 1. Pensiones de viudez a la viuda; o al viudo inválido que dependiera económicamente de la causante;<br><br>2. Pensiones de orfandad para los hijos menores de dieciocho años de edad y los que sean inválidos. Se extenderá la pensión de los hijos no inválidos hasta los 21 años de edad si siguen estudios regulares en establecimientos oficiales o particulares autorizados por el Estado.  |
| <b>Requisitos o casos en los que aplica</b> | 1. Haber cumplido 60 años de edad los asegurados que sean varones y 55 años de edad las mujeres, tanto para empleados administrativos como docentes, salvo que estos últimos tengan 35 o más años de servicio, en cuyo caso no se les exigirá edad mínima.<br><br>2. Contar con un tiempo de servicio no menor de quince años;<br><br>3. Haber cumplido con cotizar al INPEP por período no menor de un año;<br><br>4. El cesar en el cargo, por retiro voluntario antes de los setenta años de edad o forzoso después de cumplir dicha edad; y | 1. Ser declarado inválido permanentemente, de conformidad a la definición de incapacidad señalada en el artículo anterior, por la Comisión Técnica de Invalidez del INPEP;<br><br>2. Contar con un mínimo de cinco años de servicio o treinta y seis meses de cotización al INPEP. De estos últimos, por lo menos dieciocho meses deben corresponder a los últimos treinta y seis meses calendarios a la fecha en que se declaró su invalidez;<br><br>3. Haber cotizado al INPEP por un período no menor de doce meses. | 1. Al fallecimiento de un asegurado, con empleo y cotizante al INPEP que cuente por lo menos con cinco años de servicio o tres de cotización; y haber cotizado al INPEP un mínimo de doce meses;<br><br>2. Al fallecimiento de un pensionado por invalidez o por vejez;<br><br>3. Al fallecimiento de un asegurado, con empleo y cotizante por causa de accidente de trabajo o común;<br><br>4. Al fallecimiento de un ex-asegurado que haya cesado con un mínimo de 15 años de servicio como empleado público; y que haya cotizado al INPEP un mínimo de 12 meses. |

|                         |  |   |   |
|-------------------------|--|---|---|
|                         | 5. Presentar su solicitud de pensión, con los datos y documentos necesarios que se le soliciten para establecer su derecho de pensión.   |   |   |
| <b>Forma de cálculo</b> | <p>Por los primeros 5 años de servicio: el 30% del Salario Básico Regulador. El porcentaje anterior se incrementará por cada año de servicio así: en 2.0% del Salario Básico Regulador, durante los siguientes 15 años; En 2.5% del Salario Básico Regulador, durante los siguientes 10 años; y En 3.0% del Salario Básico Regulador, durante los siguientes 5 años. El monto de las pensiones por vejez en ningún caso será inferior a la cantidad de ¢ 550.00 mensuales.</p> | <p>1. Por los primeros cinco años de servicios o tres de cotización al INPEP, la pensión de invalidez será equivalente al 30% del salario básico regulador;</p> <p>2. El monto de la pensión básica señalada en el numeral anterior, se incrementará por cada año adicional de servicio o de cotización, así: en 2.0% del Salario Básico Regulador, durante los siguientes 15 años; en 2.5% del Salario Básico Regulador, durante los siguientes 10 años; y en 3.0% del Salario Básico Regulador, durante los siguientes cinco años.</p> <p>3. En ningún caso el monto de las pensiones de invalidez será inferior a la cantidad de ¢ 300.00 mensuales.</p> | <p>- Las pensiones de viudez serán abonadas mensualmente y por un monto igual al 50% de la pensión que percibía el causante o de la que hubiera tenido derecho a percibir por invalidez o vejez a la fecha de su fallecimiento.</p> <p>- Las pensiones de orfandad, serán por cada huérfano, iguales al 25% de la pensión que gozará el causante o que éste hubiere tenido derecho a percibir a la fecha de su fallecimiento, por invalidez o vejez. Si el huérfano lo fuera de padre y madre, sin el goce de otra pensión de orfandad, el porcentaje del 25% se elevará al 40%.</p> <p>- La pensión mensual de los ascendientes, en el caso de no existir beneficiarios con derecho a las pensiones de viudez y orfandad, será equivalente al 60% de la pensión que percibía el causante o de la que éste habría tenido derecho a percibir por invalidez o vejez a la fecha de su fallecimiento. Cuando sólo exista uno de los ascendientes con derecho, padre o madre, la pensión será reducida al 40% con las mismas bases de cálculo mencionadas anteriormente.</p> |

**Fuente:** elaboración propia con base en Ley del INPEP (1975).

Este sistema de pensiones del INPEP se creó considerando las actividades principales de los asegurados, dividiéndolos en dos grupos:

- **Régimen Administrativo.** Este abarcaba a todos los servidores públicos y municipales que se desempeñaban en cargos administrativos.

- **Régimen Docente.** En este se consideraban los educadores escalafonados o no que desempeñen cargos de docencia, dirección en Centros Educativos, Supervisión y Orientación educativa y vocacional y los cargos de Técnica Pedagógica en los niveles educativos parvularios, básico, medio, superior no universitario y especial.

El sistema actuarial de ambos regímenes era el de primas escalonadas. El INPEP, otorgaba a los asegurados prestaciones en forma de pensiones o asignaciones en los casos en que se produjeran los riesgos de invalidez, vejez y muerte. Para el caso de las pensiones por invalidez los asegurados adquirían el derecho a estas cuando por una enfermedad o accidente se producía su incapacidad permanente para ganar más de un tercio del sueldo que percibiría otro trabajador de la misma categoría en una ocupación igual o similar en la misma región.

Las pensiones por invalidez eran consideradas de carácter provisional hasta los dos años; a partir de ese tiempo el INPEP podría resolver si el asegurado mantenía su calidad de inválido para un trabajo remunerado y, por lo tanto, continuaba con el goce de la pensión de carácter definitivo, o si, al contrario, el asegurado había recuperado su capacidad para desempeñar con normalidad sus actividades como empleado, con lo cual terminaría su derecho a la pensión por invalidez.

Pero para poder ser pensionado por invalidez, los asegurados debían de cumplir con los siguientes aspectos: ser declarados inválidos permanentemente y contar con un mínimo de cinco años de servicio o treinta y seis meses de cotización en el INPEP. El goce de la pensión de invalidez finalizaba en los casos de fallecimiento del asegurado, o por la recuperación de la capacidad para un empleo normal, tal como se mencionó anteriormente.

El asegurado o ex-asegurado tenía derecho a percibir la pensión de vejez cuando alcanzaba a cumplir con los requisitos siguientes:

- a) Haber cumplido 60 años de edad los hombres y 55 años las mujeres, tanto para empleados administrativos como para docentes, salvo que éstos últimos tuvieran 30 o más años de servicio;
- b) Contar con un tiempo de servicio no menor de quince años;
- c) Haber cotizado al INPEP por un período que no fuera menor de un año;
- d) Finalizar en el cargo por retiro voluntario antes de los setenta años de edad o por retiro forzoso después de cumplida dicha edad;
- e) Presentar su solicitud de pensión con los datos y documentos completos.

La pensión por vejez era de carácter vitalicio y se abonaba mensualmente a partir de la fecha del cese del asegurado en un empleo remunerado (esta característica se mantiene a la fecha). El monto de las pensiones por vejez en ningún caso era menor a ¢550 mensuales (US\$62.86 mensuales). El goce de la pensión por vejez era incompatible con el desempeño de cualquier empleo público remunerado; si el pensionado por vejez reiniciaba su actividad como trabajador, el INPEP suspendía automáticamente la pensión (vigente en la actualidad).

El fallecimiento del asegurado o pensionista era causa para generar el derecho a pensión de los sobrevivientes, por lo que dichos sucesos se podrían clasificar en los siguientes casos:

- a) Al fallecimiento de un asegurado, con empleo y cotizantes al INPEP que contaba por lo menos con 5 años de servicio o 3 de cotización y haber cotizado al INPEP un mínimo de 12 meses;

- b) Al fallecimiento de un pensionado por invalidez o por vejez;
- c) Al fallecimiento de un asegurado, con empleo y cotizante por causa de accidente de trabajo común;
- d) Al fallecimiento de un ex-asegurado que haya cesado con un mínimo de 15 años de servicio como empleado público; y que haya cotizado al INPEP un mínimo de 12 meses.

Los beneficios de la pensión de sobrevivientes se otorgaban a los familiares (beneficiarios) de los derechohabientes, para lo cual estos debían cumplir con ciertos aspectos que se detallan continuación: la pareja del cotizante fallecido debía depender económicamente de este; los hijos deberían ser menores de 18 años de edad y los que eran inválidos no tenían restricción de edad.

Las pensiones de viudez, de orfandad y de ascendientes, tenían un monto mínimo; por lo que ninguna de ellas podía ser menor de ¢550 mensuales (US\$62.86 mensuales). Adicionalmente, la Ley del INPEP establecía el pago de asignaciones por invalidez, vejez y muerte, las cuales se otorgaban en forma de capital y por una sola vez a solicitud de los asegurados o de sus derechohabientes (estos últimos pagos eran considerados como beneficios especiales que poseía el sistema).

Para otorgar dichos beneficios se requería que ocurriera la contingencia respectiva acompañada con lo siguiente: no reunir los demás requisitos correspondientes para tener derecho a la pensión mensual y tener acreditado como cotización al INPEP un período mínimo de seis meses. El monto de las asignaciones era igual al 10% del salario básico por cada mes de cotización al INPEP. El instituto también concedía pensiones anticipadas de vejez, préstamos hipotecarios, préstamos

personales, aguinaldo y auxilio de sepelio. Dada esta gran cantidad de beneficios que comprendía este sistema, el INPEP no fue autosostenible en el tiempo y generó así una de las causantes principales que provocarían la privatización del sistema previsional a través de las AFP.

### **c. Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada (IPSFA)**

El tercero de los actores participantes en el antiguo sistema previsional fue creado en el año 1981, tomando de base la Caja de Ahorro Mutual de la Fuerza Armada; esta fue creada por el instrumento legal conocido como la Ley de Retiro, Pensiones y Montepío de la Fuerza Armada en 1974. El IPSFA es una institución autónoma de derecho público, de crédito, con personería jurídica y recursos propios, que desde su creación tiene por objeto la prestación de servicios previsionales y de seguridad social para los elementos de la Fuerza Armada Salvadoreña.

La Ley del IPSFA tiene como política general la aplicación de la misma a todo militar, funcionario o empleado de alta en la Fuerza Armada, cualquiera que sea su nombramiento y la forma de percibir su salario básico. Pero, además, el IPSFA también aplica regímenes especiales a los que gocen de pensión militar y a sus beneficiarios, a la tropa en servicio militar obligatorio y a las demás categorías de personal que fueren incorporadas al sistema por resolución del Ministerio de Defensa, a propuesta del IPSFA.

## Cuadro 5

**Beneficios en el Régimen del Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada**

| <b>Beneficio</b>                            | <b>Pensión por Vejez</b>  | <b>Pensión por Invalidez</b>  | <b>Pensión por Sobrevivencia</b>  |
|---|---|---|---|
| <b>Sujetos</b>                              | Esta pensión le es aplicable a los sujetos del régimen general, del servicio militar obligatorio, de intendencia, de zapateros y del centro farmacéutico de la Fuerza Armada.   | Aplica a los sujetos del régimen general, de intendencia, de zapateros y del centro farmacéutico de la Fuerza Armada.   | Se destina a los sobrevivientes de los sujetos afiliados al régimen general, del servicio militar obligatorio, de intendencia, de zapateros, de pensionados y del centro farmacéutico de la Fuerza Armada.  |
| <b>Requisitos o casos en los que aplica</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Haber cumplido con 60 años de edad para el caso de los hombres, y 55 años de edad las mujeres.</li> <li>▪ Periodo de servicio de al menos 25 años</li> </ul>   | Invalidez producida a consecuencia de enfermedad o accidente; que surja como consecuencia de haber sufrido daños físicos en su cuerpo en actos en los que prestaba servicio militar, o bien fuera de él; y que después de haber recibido las atenciones médicas pertinentes, se haya perdido o disminuido su capacidad de trabajo, calificándolas como invalidez permanente total, permanente parcial o temporal. | Los beneficiarios que tienen derecho a esta pensión son: la viuda o viudo del afiliado, los hijos del afiliado hasta los 21 años o hasta los 25 si realizan estudios superiores o de cualquier edad si son inválidos, los padres legítimos, el padre natural y los padres adoptivos, a estos dos últimos toda vez que se compruebe la calidad del título o parentesco con el afiliado.      |
| <b>Forma de cálculo</b>                     | El monto de la pensión a recibir se obtiene dependiendo de los años cotizados y del salario básico. Así, con 25 años de servicio y 50 años de edad, corresponde el 60% del salario básico regulador; con 25 años de servicio, el 80%; y con 30 años de servicio el 100% de dicho salario. | El derechohabiente declarado inválido recibirá una pensión equivalente al 40% de su salario mensual, más un 2% de dicho salario por cada año completo de cotización; en el caso que el afiliado se encuentre inválido por actos en servicio militar, la pensión será equivalente al 100% de su salario mensual.   | Los afiliados tendrán derecho a llenar un documento que se denominará Plica Militar, conforme a modelo proporcionado por el Instituto, en el cual podrán designar beneficiarios dentro del grupo de personas con derecho y señalar los porcentajes que estimaren conveniente. El porcentaje dependerá de las condiciones de fallecimiento del afiliado, así como de sus años de cotización. |

**Fuente:** elaboración propia con base en Ley del IPSFA (1980).

Las prestaciones en el régimen general otorgadas son las siguientes: pensiones por retiro, de invalidez y de sobrevivientes, fondo de retiro, seguro de vida solidario, auxilio de sepelio, rehabilitación profesional, indemnización a discapacitados, subsidio a personal discapacitado en

proceso de rehabilitación, programa de atención a la tercera edad y programas de recreación. En el cuadro 5 se describen tres de los principales beneficios otorgados bajo este régimen.

Además de lo anterior, los afiliados tienen derecho a préstamos hipotecarios, préstamos personales, funerarios, para criptas y créditos a pensionados por retiro e invalidez. Otros beneficios especiales son: fondo de retiro, seguro de vida solidario y auxilio de sepelio.

Como se ha podido ver, este es el prestador de servicios previsionales que mejores beneficios ofrecía y ofrece a su gremio de afiliados, pero el problema de estas prestaciones es que en la actualidad esta institución se encuentra a un paso de la quiebra, ya que con la desmovilización de las fuerzas armadas y otros desaciertos de la administración el desequilibrio financiero que se originó, provocando que el gasto en pensiones se convirtiera en una bola de nieve que crece con el tiempo, al punto de solicitarle al Gobierno que incorpore una partida especial en el presupuesto general.

## **B. Marco Legal del Sistema de Pensiones**

Los Sistema de Pensiones se enmarcan dentro de la seguridad social, constituyendo un conjunto de medidas que buscan mermar desequilibrios económicos y sociales, evitando la reducción o la pérdida de los ingresos de las personas a causa de contingencias como enfermedad, accidentes, maternidad o desempleo, entre otras.

Los sistemas de pensiones se apoyan en un marco legal que ayuda a generar certeza jurídica sobre las características y funcionamiento del sistema; además este marco legal tiene un orden

jerárquico, iniciando con la Constitución de la República, luego rigiéndose por las leyes emitidas por el Órgano Legislativo, continuando con los reglamentos ejecutivos y finalizando con normas técnicas y administrativas que regulen el tema.

La Constitución de la República de El Salvador establece en su sección segunda sobre “Trabajo y Seguridad Social” aspectos relevantes que respaldan el marco jurídico del sistema de pensiones del país, resaltando el artículo 50, el cual establece lo siguiente:

*“La seguridad social constituye un servicio público de carácter obligatorio. La ley regulará sus alcances, extensión y forma.*

*Dicho servicio será prestado por una o varias instituciones, las que deberán guardar entre sí la adecuada coordinación para asegurar una buena política de protección social, en forma especializada y con óptima utilización de los recursos.*

*Al pago de la seguridad social contribuirán los patronos, los trabajadores y el Estado en la forma y cuantía que determine la ley.”*

Para llegar a esto, la Constitución de la República de El Salvador sufrió varios cambios a través del tiempo, pues en 1886 en su artículo 8 se reconocían los principios de igualdad y fraternidad, mismos que son la base del reconocimiento de la seguridad social en el país. Entre los años de 1939 y 1945 se estableció en la misma que las autoridades estaban obligadas a cumplir las garantías de los ciudadanos, entre ellas las sociales, incluyendo el Seguro Social Obligatorio con el apoyo

económico del Estado, los patronos y los trabajadores. Finalmente fue en el año 1950 que se integró un capítulo completo respecto al régimen de los Derechos Sociales, tal y como se encuentra establecido hasta la actualidad.

La seguridad social y los sistemas de pensiones como parte integrante de esta constituyen un tema de relevancia para el bienestar de las poblaciones, y es por ello que estos temas se encuentran regulados mediante tratados y otros instrumentos legales a nivel internacional. A través del tiempo la seguridad social se reconoció como un derecho para todo ser humano; históricamente este se remonta a los Derechos de Segunda Generación o Derechos Económicos, Sociales y Culturales, mismos que tienen como objetivo fundamental, como su nombre lo establece, garantizar el bienestar económico, el acceso al trabajo, a la salud, a la educación y a la cultura, de tal forma que aseguren el desarrollo de los seres humanos y de las sociedades. Su reconocimiento fue posterior al de los derechos civiles y políticos, de allí que también sean denominados derechos de la segunda generación.

De conformidad al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como algunos de los Derechos de Segunda generación o Derechos Económicos, Sociales y Culturales pueden establecerse:

- Toda persona tiene derecho a la seguridad social y a obtener la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales.
- Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones equitativas y satisfactorias.
- Toda persona tiene derecho a formar sindicatos para la defensa de sus intereses.

- Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure a ella y a su familia la salud, alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y los servicios sociales necesarios.
- Toda persona tiene derecho a la salud física y mental.
- Durante la maternidad y la infancia, toda persona tiene derecho a cuidados y asistencia especiales.
- Toda persona tiene derecho a la educación en sus diversas modalidades.
- La educación primaria y secundaria es obligatoria y gratuita.

La seguridad social ha ido evolucionando a través del tiempo y se ha ido incluyendo como un derecho relevante para los seres humanos en diversos tratados a nivel internacional tal y como se detalla en el cuadro 6.

A nivel internacional, uno de los instrumentos que abrió la discusión referente a la seguridad social como un derecho para los trabajadores fue la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo. En 1944, la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), congregada en Filadelfia, en su 26ª reunión, adoptó la declaración de los fines y objetivos de la OIT, y de los principios que deben inspirar la política de sus miembros. La conferencia reconoce que el acceso a un nivel adecuado de protección social constituye un derecho fundamental para todas las personas. En el título III relativa a los fines y objetivos de la OIT de la Declaración se estableció lo siguiente: “La Conferencia reconoce la obligación solemne de la Organización Internacional del Trabajo de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan: [...] extender las medidas de seguridad social para garantizar ingresos básicos a quienes los necesiten y prestar asistencia médica completa”. (Osorto y Ramírez, 2017)

## Cuadro 6

*Instrumentos internacionales que reconocen el Derecho a la Seguridad Social*

| Nombre de Instrumento  | Artículos/Detalle  |
|--|--|
| <p><b>Declaración Universal de los Derechos humanos, 10 de diciembre de 1948.</b></p>  | <p><b>Artículo 9</b> “Los Estados parte en el presente pacto reconocen el Derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social.”</p> <p><b>Artículo 22</b> “Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener mediante esfuerzo nacional y cooperación internacional habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”</p> <p><b>Artículo 25</b> “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”</p> |
| <p><b>Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966</b></p>  | <p>En su <b>Artículo 2</b> se establece que los Estados parte deben establecer las condiciones necesarias para el cumplimiento de estas disposiciones.</p> <p><b>Artículo 3</b> “Los Estados partes en el Presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto”.</p> <p>El <b>artículo 9</b> hace referencia explícita al derecho humano a la Seguridad Social, que es enunciado tal como sigue:</p> <p><b>Artículo 9</b> “Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social” (El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966)”.</p>   |
| <p><b>Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, diciembre 1979.</b></p>   | <p>Esta Declaración proclama la igualdad de Derechos y deberes en cualquier ámbito en que la mujer se desarrolla, es así que reconoce el Derecho a la seguridad social 48 que establece en el <b>Artículo 11 literal e)</b>: “El derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar.....”</p>   |
| <p><b>Convención sobre los Derechos del niño, noviembre 1989.</b></p>  | <p>En su <b>Artículo 26</b> reconoce que los niños tienen derecho a gozar de la seguridad social, y que los Estados parte deben de adoptar medidas para garantizar el ejercicio de este derecho</p>  |
| <p><b>Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 1948.</b></p>  | <p>La Declaración Americana en su <b>Artículo XVI</b> se establece que toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia.</p> <p>Esta declaración también establece en <b>Artículo XXXV</b> deberes que toda persona tiene y en el aspecto de seguridad social, se dispone que: “toda persona tiene el deber de cooperar con el Estado y con la comunidad en la asistencia y Seguridad Social de acuerdo con sus posibilidades y con sus circunstancias</p>  |
| <p><b>La Convención Americana Sobre Derechos Humanos “Pacto de San José, noviembre 1969.</b></p>   | <p>En su Capítulo III derechos económicos, sociales y culturales; <b>Artículo 26</b> establece que Los Estados parte se comprometen a adoptar las medidas necesarias para lograr el desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales, para la obtención de su efectividad</p>   |
| <p><b>Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. “Protocolo de San Salvador, noviembre 1988.</b></p> | <p>Este Protocolo fue aprobado en El Salvador, y los estados partes reconocieron y ratificaron la importancia de la seguridad social en su artículo 9.</p>   |

Fuente: elaboración propia con base en Aguilar et al., (2010).

Esta declaración abrió el preámbulo para que otros instrumentos internacionales de derechos humanos adoptaran el derecho a la seguridad social.

### **1. Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones**

Como ya se ha mencionado antes, previo a la aprobación de la Ley SAP existieron varios antecedentes legales que sirvieron de base para la creación de los sistemas de seguridad social, específicamente para el caso del sistema de pensiones privado o SAP como lo conocemos en la actualidad. Entre algunas de estas leyes podemos destacar:

- Ley sobre Accidentes de Trabajo de 1911;
- Ley de Riesgos Profesionales de 1956;
- Ley de Protección de Empleados de Comercio de 1927;
- Ley de Jubilaciones de Empleados Civiles;
- Ley de Pensiones y Montepíos Militares;
- Ley de Pensiones y Jubilaciones de 1930;
- Ley de Botiquines de 1950;
- Ley de Contratación Individual del Trabajo de 1953;
- Ley del Seguro Social de 1949;
- Ley de Asistencia al Magisterio de 1949.

Como puede notarse, El Salvador fue contando a lo largo del tiempo con leyes que, si bien no eran plenamente relativas a seguridad social, tenían inmersos ciertos aspectos que, para el año de 1996, detonarían en una Ley que daba creación a un sistema de ahorro para pensiones propiamente y que en materia de pensiones se enmarcan en un nuevo régimen de carácter privado, sin obviar que en

esta Ley convivirían, bajo una misma legislación tanto el previo Sistema de Pensiones Público (SPP) como el privado (SAP).

La gran diferencia del sistema de pensiones público SPP (administrado por el ISSS y el INPEP) con el Sistema de Pensiones Privado SAP (administrado por las AFP), es sobre todo su finalidad, ya que con el sistema de pensiones público se pretendía dar un mayor bienestar a los pensionados sin perseguir per se un lucro, en cambio las AFP fueron creadas con fines lucrativos, esto a través primordialmente de las comisiones que establece la Ley SAP.

La Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones fue creada en 1996, sin embargo, el sistema entró en operaciones hasta el 15 de abril de 1998, debido principalmente a la coyuntura de estos años, en la que sobresalía el escándalo que sufrió el sistema financiero a raíz de las estafas producidas por instituciones financieras privadas, como fue el caso de la Financiera de Inversiones Seguras Productivas (FINSEPRO) e Inversiones Seguras Productivas (INSEPRO).

El SAP comprende el conjunto de Instituciones, normas, y procedimientos, mediante los cuales se administran los recursos destinados a pagar las prestaciones que deban reconocerse a sus afiliados para cubrir los riesgos de invalidez común, vejez y muerte, de acuerdo con la Ley SAP (Asamblea Legislativa, 1996). Con la creación del mismo quedaron sujetas a este, las personas de ambos sexos que al iniciar operaciones el sistema tenía menos de 36 años de edad, así como también los que se incorporaran por primera vez a un trabajo remunerado; y en el caso de las personas de ambos sexos mayores de 36 años y con edades menores o iguales de 50 años para el caso de las mujeres y 55

años para el caso de los hombres, pudieron elegir en aquel entonces, en qué sistema realizarían sus cotizaciones.

La Ley permitía la afiliación de trabajadores independientes y quedaron excluidos definitivamente los pensionados en el SPP y cotizantes y pensionados del IPSFA, según lo establecido en los artículos 10 y 11 de la Ley SAP.

De igual forma resulta relevante destacar que, tal y como lo establece la Ley SAP, algunos temas incluidos dentro de la misma son desarrollados y regulados mediante Normas Técnicas, las cuales son emitidas de conformidad al marco legal vigente, por el Banco Central de Reserva de El Salvador (BCR), el cual está encargado de emitir la regulación del sistema financiero. Como parte complementaria, la supervisión del sistema es realizada, de conformidad al marco legal vigente, por la Superintendencia del Sistema Financiero (SSF), quien supervisa el correcto funcionamiento y cumplimiento de la normativa de todas las instituciones del sistema financiero incluyendo las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP).

El esquema de regulación y supervisión cambió a partir de 2011 de conformidad a la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero, que creó el Sistema de Supervisión y Regulación Financiera, el cual está constituido por el BCR y SSF, correspondiéndole al primero a través del Comité de Normas, la aprobación del marco normativo técnico necesario para la adecuada aplicación de las leyes que regulan a los integrantes del sistema financiero y demás supervisados.

Desde la creación de la Ley SAP en 1996, se han implementado aproximadamente 15 decretos que forman parte de la legislación del SAP, incluyéndose la reforma más reciente a la fecha, realizada en octubre de 2017 (Ver Anexo No. 2). Estos decretos han implicado importantes cambios en el sistema que van desde cambios en los porcentajes de cotización hasta la creación de la Ley FOP y las reformas más recientes que implementan nuevos beneficios y la creación de la cuenta de garantía solidarias entre otras.

### **C. Características del Sistema de Ahorro para Pensiones de El Salvador**

La privatización del sistema de pensiones denotaría claramente la cesión de poder por parte del Estado a las empresas privadas enmarcándose dentro de la ideología neoliberal y formando parte del programa de ajuste estructural que fue impulsado por los gobiernos del partido Arena, siguiendo el Consenso de Washington y auspiciadas por los organismos financieros internacionales a través de la condicionalidad para dar financiamiento al país. Mostrando así que esta reforma buscaba únicamente resolver el problema fiscal dejando de lado el aspecto humano como principio y fin de la actividad del Estado.

Luego de 2 años de la entrada en vigencia de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, inició operaciones el Sistema de Ahorro para Pensiones (SAP), el cual otorgó cobertura a los trabajadores del sector privado, público y municipal, uniformándose de esta manera las prestaciones para los trabajadores de dichos sectores. Junto al SAP, lo que la Ley denomina Sistema de Pensiones Público (SPP), pasaría a ser un régimen transitorio destinado a desaparecer totalmente, el cual se

encuentra compuesto por lo que queda de los regímenes de invalidez, vejez y muerte, administrados por el ISSS y el INPEP.

El SAP se basa en un modelo de capitalización individual, en el que los trabajadores afiliados son propietarios de una cuenta individual de ahorros para pensiones (CIAP) en la que se depositan periódicamente las cotizaciones que se realizan tanto con los aportes de los afiliados como con los aportes que le corresponde hacer a sus empleadores.

Los ahorros de los trabajadores únicamente pueden ser utilizados para pagar pensiones u otros beneficios establecidos en la ley y son de su exclusiva propiedad, ya sea del afiliado o de sus beneficiarios. Los ahorros de los trabajadores conforman en conjunto, un Fondo de Pensiones cuya administración está a cargo de estas empresas privadas de giro único, es decir, las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP).

Con la entrada en vigencia de la Ley SAP, también entrarían en juego otros nuevos actores al sistema de pensiones, diferentes de los que hasta el momento había manejado el Sistema de Pensiones Público. Estos se describen a continuación:

### **1. Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP)**

Las AFP se constituyen de acuerdo con la Ley SAP (Asamblea Legislativa, 1996) con el objeto de administrar los ahorros de los trabajadores. Estas instituciones son instituciones previsionales de carácter financiero, que tienen por objeto exclusivo administrar los fondos de pensiones y gestionar y otorgar las prestaciones y beneficios que establece la Ley SAP a sus afiliados y beneficiarios.

Son sociedades anónimas de capital fijo, dividido en acciones nominativas con no menos de diez accionistas, de plazo indeterminado, con domicilio en El Salvador y con obligación de mantener, a lo menos, una agencia u oficina a nivel nacional destinada a la atención de público.

### Cuadro 7

#### *Rentabilidad Promedio de últimos doce meses del Sistema de Ahorro para Pensiones (1999-2016)*

| <b>Rentabilidad promedio de últimos doce meses<br/>(en %)*</b> |                |             |
|--|----------------|-------------|
| <i>Año</i>   | <i>Nominal</i> | <i>Real</i> |
| <b>1999</b>  | 13.04          | 14.38       |
| <b>2000</b>  | 12.56          | 7.92        |
| <b>2001</b>  | 9.18           | 7.65        |
| <b>2002</b>  | 5.27           | 2.41        |
| <b>2003</b>  | 7.39           | 4.75        |
| <b>2004</b>  | 7.78           | 2.28        |
| <b>2005</b>  | 5.78           | 1.46        |
| <b>2006</b>  | 6.10           | 1.16        |
| <b>2007</b>  | 6.33           | 1.40        |
| <b>2008</b>  | 3.14           | -2.21       |
| <b>2009</b>  | 5.36           | 5.56        |
| <b>2010</b>  | 4.60           | 2.42        |
| <b>2011</b>  | 2.82           | -2.12       |
| <b>2012</b>  | 5.20           | 4.39        |
| <b>2013</b>  | 2.33           | 1.53        |
| <b>2014</b>  | 3.93           | 3.43        |
| <b>2015</b>  | 2.28           | 1.26        |
| <b>2016</b>  | 3.71           | 4.68        |

\* En junio de 1999 se reporta por primera vez el dato de rentabilidad real y nominal de los últimos 12 meses.

**Fuente:** elaboración propia con base en estadísticas presentadas por la Superintendencia del Sistema Financiero.

Para la constitución y el ejercicio de sus funciones, las AFP se rigen por las disposiciones de la Ley SAP, de la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero y demás requisitos que son aplicables de conformidad al Código de Comercio.

Las funciones principales de las AFP incluyen la recaudación y acreditación de las cotizaciones de los trabajadores y sus empleadores, y la inversión de los fondos colectados, con el objeto de generar rentabilidad sobre estos fondos. Estos fondos de pensiones se invierten en CIP, de acuerdo con la ley, a través del Mercado de Valores cumpliendo requisitos mínimos y de límites de inversión, buscando de esta manera garantizar la transparencia de estas operaciones. El objetivo principal es que los ahorros de los trabajadores crezcan en virtud de la generación de rendimientos o ganancias. Esto es importante debido a que las pensiones y demás beneficios que recibirán en el futuro los trabajadores, depende en gran medida del dinero que acumule en su cuenta, siendo de gran relevancia que se genere una rentabilidad adecuada sobre las inversiones realizadas.

La rentabilidad que ha mostrado el sistema ha tenido una marcada tendencia a la baja desde el año 1999, que fue cuando se reportaron por primera vez datos de rentabilidad, que presentaba tasas nominales que rondaban en 13%, hasta llegar en el año 2016 a tasas nominales del 3.70%, valores bastante inferiores a los iniciales y que incluso para los años 2008 y 2011 presentaron tasas de rentabilidad real negativas tal y como se muestra en el cuadro 7. Esta situación se vuelve poco beneficiosa para los afiliados ya que sus aportaciones estarían ganando poca rentabilidad y su cuenta de ahorros individual estaría creciendo de manera incipiente, lo que tiene un impacto directo en el monto de pensión que el afiliado recibe al jubilarse.

A partir de noviembre 2017 entraron en vigencia las reformas a la ley del Sistema de Ahorro para Pensiones mediante el Decreto N° 787, que ordena la creación de Fondo Conservador y el Fondo Especial de Retiro, ostentando cada uno de estos fondos rentabilidades diferentes tal y como se muestra en el cuadro 8.

**Cuadro 8*****Rentabilidad Promedio de últimos doce meses del Sistema de Ahorro para Pensiones (2017-2018)***

| <b>Año</b>  | <b>Rentabilidad promedio de últimos doce meses Fondo Conservador (en %)</b> |             | <b>Rentabilidad promedio de últimos doce meses Fondo Especial de Retiro (en %)</b> |             |
|-------------|---|-------------|--|-------------|
|             | <i>Nominal</i>  | <i>Real</i> | <i>Nominal</i>   | <i>Real</i> |
| <b>2017</b> | 3.70  | 2.68        | 3.55   | 2.53        |
| <b>2018</b> | 4.18  | 3.66        | 4.09   | 3.56        |

**Fuente:** elaboración propia con base en estadísticas presentadas por la Superintendencia del Sistema Financiero.

Cuando el sistema de ahorro para pensiones basado en AFP inició operaciones en El Salvador, fueron cinco las entidades en el mercado: Máxima S.A., Porvenir S.A., Previsión S.A., Profuturo S.A. y Confía S.A., de las cuales, cuatro tenían en aquel momento capital de bancos nacionales y extranjeros. Confía pertenecía al grupo del City Group New York mientras que Máxima pertenecía a Argentina.

En el año 2000, debido a la fusión de los accionistas internacionales de las AFP Máxima, Previsión y Porvenir, éstas se fusionan en El Salvador en una sola AFP Crecer formando a pasar parte del Conglomerado del Banco de Bilbao y Vizcaya (BBVA). El BBVA pasó a tener el 51% del capital accionario, en tanto que la parte restante pertenecía a cinco grupos empresariales salvadoreños y a la Corporación Financiera Internacional del Banco Mundial. Los accionistas de El Salvador eran la Corporación Excelencia, el Grupo Financiero Pacific, Valores de El Salvador, el Grupo Universal y la Corporación BanCo. (Trujillo, 2000)

De esta manera se cerraría el mercado a unas cuantas AFP y sus competidoras serían la AFP Confía, propiedad del Citigroup, Bienes y Servicios y el Grupo Financiero Cuscatlán, y Profuturo, cuyo capital accionario pertenece a un amplio número de inversionistas salvadoreños. (Ver figura 1)

El caso de Profuturo es interesante, ya que puso de relieve cómo los objetivos que en un principio se buscaban con el establecimiento del nuevo Sistema de Ahorro de Pensiones, no se estaban cumpliendo. Esta AFP quebró en el año 2003 debido a las deficiencias patrimoniales que presentaba. De acuerdo con varios archivos periodístico de la fecha, la quiebra técnica de Profuturo se dio en dos vías: la primera ocurrió al perder más de dos tercios de su capital social (según el Código de Comercio) y la segunda se dio cuando su patrimonio neto cayó por debajo de los 7.5 millones de colones (según los artículos 25 y 28 de la Ley de Pensiones).

Paradójicamente, de acuerdo con el mismo Superintendente de aquel momento, esta AFP presentaba el mayor rendimiento de traspasos de cotizantes, es decir, que recibía más cotizantes de los que perdía; de igual forma presentaba crecimiento tanto en sus afiliados como en los fondos que esta manejaba. (UCA, 1999)

En aquel entonces las AFP cobraban elevadas comisiones (mayores que lo que el trabajador aporta para su propio fondo de retiros), ya que para esos años los trabajadores aportaban a las AFP un máximo de 3.25% de su salario y sólo un 2% para su fondo de pensiones. En el inicio del nuevo sistema, se cotizaba un 3.5% en concepto de comisiones y apenas un 1% para el fondo de pensiones, y aunque los fondos de los cotizantes no parecían correr peligro debido a que la Ley

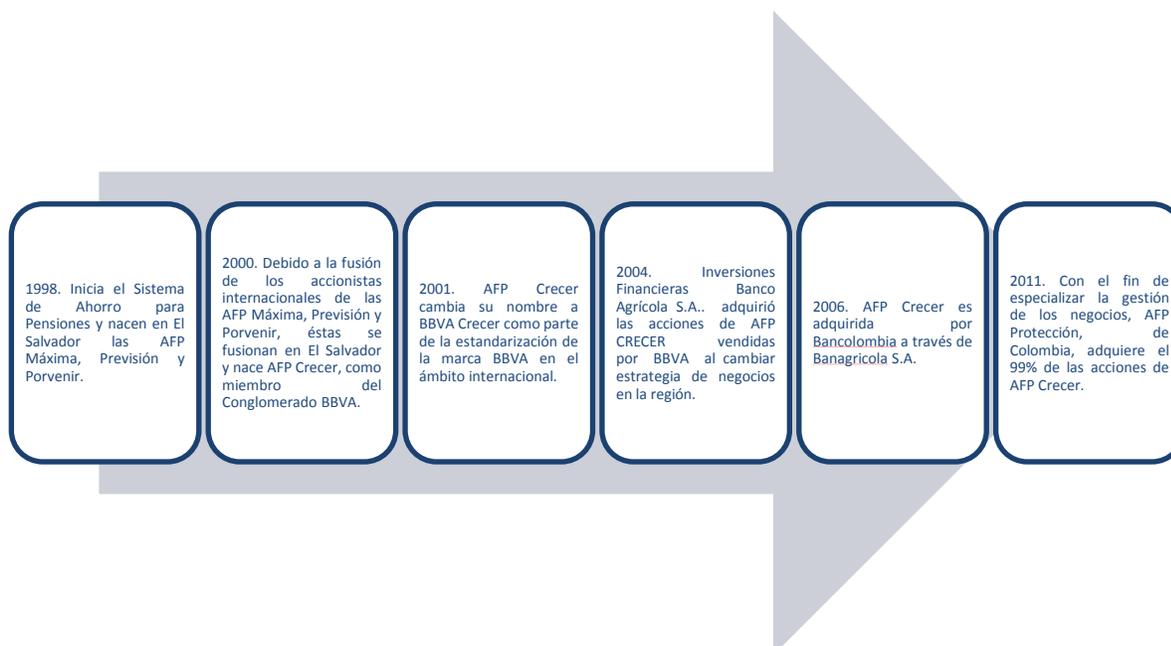
del Sistema de Ahorro de Pensiones contempla la separación de los fondos de cotizaciones de los fondos patrimoniales de las AFP, quedó claro que la quiebra técnica de Profuturo claramente estaba relacionada con una mala administración de las comisiones y con una fuga de cotizantes.

De acuerdo con UCA (1999), el caso Profuturo es uno más de los que demuestran que empresa privada no es sinónimo de eficiencia y, además, señala que las AFP, aunque sean empresas privadas, deben ser sometidas a una estrecha vigilancia del Estado, no sólo de su patrimonio, sino también de los niveles de los rendimientos y pensiones que en el futuro pagarán a los trabajadores.

Al desaparecer Profuturo basada en capital nacional, las dos AFP restantes estarían controladas en un 85% por Bancos extranjeros: BBVA en Crecer y City Group New York en Confía en aquel momento.

### Figura 1

*Evolución del mercado de Administradoras de Fondos de Pensiones 1998-2017*



**Fuente:** Elaborado con base en AFP Crecer (2011).

La existencia de únicamente dos AFP en el mercado estaría denotando claras características de un duopolio, mismo que limita la competencia y que de igual forma genera afectaciones importantes en los usuarios del sistema. Esto contrasta con la justificación que el sistema privado de pensiones fue establecido en su momento con el argumento que el monopolio del sistema público debía ser eliminado por el SAP, con lo cual habría competencia y ésta reduciría los costos administrativos, pero estas premisas no se han cumplido en la realidad.

Aunado a la privatización del sistema de pensiones, los afiliados debían enfrentarse a una posición aún menos favorecedora en la que dependían no solo de las empresas privadas, en las que el fin primordial es el lucro, sino además a un mercado falto de un abanico de opciones de administradores de fondos de pensiones, un sistema de pensiones carente de competencia y por tanto de eficiencia y beneficios para los afiliados. Esto mostraría una vez más el rol pasivo del Estado, al que únicamente le interesaba hacer sostenibles sus niveles de deuda y déficit fiscal sin importarle verdaderamente la seguridad social de la población tal y como lo establece la Constitución de la República. A partir de esto se sentarían varios precedentes para que el Estado facilitara el acceso y beneficios a las Administradoras de Fondos de Pensiones que como se muestra, han tenido una clara relación con importantes empresas que manejan grandes capitales en el ámbito financiero y que muchas veces han pertenecido a importantes cúpulas y familias de poder de nuestro país, lo que remarca claras relaciones de poder e intereses que hay de por medio que no van claramente en beneficio de los afiliados al sistema.

## 2. Los afiliados y empleadores

Formalmente las funciones básicas de los trabajadores al interior del SAP se remiten primero a la afiliación por medio de un contrato con carácter vitalicio, con la libertad de elegir su AFP; del acto anterior y, en segundo lugar, se origina la obligación de cotizar.

Los montos y distribución de las cotizaciones han variado a lo largo de los años desde la creación del SAP; actualmente y de conformidad a la reforma de 2017, la tasa de cotización es del 15% del ingreso base de cotización y para el año 2050 se distribuirá en un 7.25% a cargo del trabajador, que se destina íntegramente a su CIAP, y un 7.75% a cargo del empleador, del cual 3.85% se destina a la CIAP del afiliado, un 1.9% al pago del contrato de seguro de invalidez y sobrevivencia, y el restante 2% se destina a la cuenta de garantía solidaria. Lo anterior debido a que de acuerdo con la reforma estos porcentajes llegaran gradualmente a estos valores. Dado que cada afiliado es propietario de su cuenta de ahorros, es importante que los trabajadores se interesen por darle seguimiento periódico al saldo que acumulan en la misma.

Tal y como se muestra en el cuadro 9, el porcentaje de personas reportadas como afiliadas al sistema respecto de la población económicamente activa (PEA) muestra un gran crecimiento desde 1998, llegando incluso a superar el 100%; sin embargo, al contrastar este dato con el porcentaje de personas cotizantes con respecto a la PEA muestra otro panorama, no superando ni siquiera un tercio de esta población y llegando a porcentajes bajos de un 24% en el 2017, mismo que resulta alarmante ya que gran parte de la población que se encuentra trabajando o en algún momento lo hará, no cuenta con un respaldo para su vejez, y tomando en consideración que para efectos de cálculo de la cobertura del sistema de pensiones y medirla de una mejor manera, es más viable

utilizar el dato de los cotizantes al sistema en lugar de los afiliados, obteniéndose un dato verídico de la cobertura real del sistema de pensiones, por lo que considerando lo anterior, se puede decir que el sistema de pensiones salvadoreño tiene una cobertura incipiente, demostrando que este problema no ha sido atacado de raíz, tal como se pretendía hacer con el surgimiento del SAP y varias de las reformas que se han realizado al mismo, incluyendo la más reciente de 2017.

### Cuadro 9

#### *Cobertura del Sistema de Pensiones (1998-2018)*

| Año  | PEA*      | Afiliados | Cotizantes efectivos | Afiliados respecto a PEA (%) | Cotizantes respecto a PEA (%) | Cotizantes respecto a afiliados (%) |
|------|-----------|-----------|----------------------|------------------------------|-------------------------------|-------------------------------------|
| 1998 | 2,263,594 | 569,972   | 397,438              | 25.2%                        | 17.6%                         | 69.7%                               |
| 1999 | 2,280,328 | 736,228   | 424,679              | 32.3%                        | 18.6%                         | 57.7%                               |
| 2000 | 2,285,666 | 847,805   | 468,237              | 37.1%                        | 20.5%                         | 55.2%                               |
| 2001 | 2,291,428 | 919,805   | 492,221              | 40.1%                        | 21.5%                         | 53.5%                               |
| 2002 | 2,295,869 | 992,824   | 472,097              | 43.2%                        | 20.6%                         | 47.6%                               |
| 2003 | 2,377,039 | 1,074,493 | 491,967              | 45.2%                        | 20.7%                         | 45.8%                               |
| 2004 | 2,352,072 | 1,166,602 | 489,328              | 49.6%                        | 20.8%                         | 41.9%                               |
| 2005 | 2,396,399 | 1,279,714 | 505,637              | 53.4%                        | 21.1%                         | 39.5%                               |
| 2006 | 2,449,469 | 1,437,474 | 538,370              | 58.7%                        | 22.0%                         | 37.5%                               |
| 2007 | 2,503,009 | 1,579,410 | 566,693              | 63.1%                        | 22.6%                         | 35.9%                               |
| 2008 | 2,531,216 | 1,817,197 | 575,022              | 71.8%                        | 22.7%                         | 31.6%                               |
| 2009 | 2,559,701 | 1,939,436 | 548,333              | 75.8%                        | 21.4%                         | 28.3%                               |
| 2010 | 2,525,522 | 2,036,931 | 576,050              | 80.7%                        | 22.8%                         | 28.3%                               |
| 2011 | 2,554,432 | 2,204,168 | 602,382              | 86.3%                        | 23.6%                         | 27.3%                               |
| 2012 | 2,622,018 | 2,359,207 | 625,677              | 90.0%                        | 23.9%                         | 26.5%                               |
| 2013 | 2,677,662 | 2,507,349 | 656,666              | 93.6%                        | 24.5%                         | 26.2%                               |
| 2014 | 2,660,409 | 2,642,274 | 660,117              | 99.3%                        | 24.8%                         | 25.0%                               |
| 2015 | 2,660,167 | 2,788,189 | 689,681              | 104.8%                       | 25.9%                         | 24.7%                               |
| 2016 | 2,724,538 | 2,928,929 | 711,714              | 107.5%                       | 26.1%                         | 24.3%                               |
| 2017 | 2,817,692 | 3,068,266 | 711,758              | 108.9%                       | 25.3%                         | 23.2%                               |
| 2018 | 2,851,567 | 3,210,696 | 727,273              | 112.6%                       | 25.5%                         | 22.7%                               |

\*Datos tomados de Base de Datos de Banco Mundial (2019)

**Fuente:** Elaboración propia con base en estadísticas presentadas por la Superintendencia del Sistema Financiero y Base de Datos de Banco Mundial (2019).

### **3. Sociedades de Seguros**

De acuerdo al esquema del SAP, cada AFP será responsable de realizar anualmente el proceso de contratación de un seguro de invalidez y sobrevivencia en beneficio de sus afiliados, para que por medio de la sociedad de seguros contratada se garantice el pago de pensiones por invalidez y sobrevivencia en caso de ocurrencia de enfermedades o accidentes que causen que un afiliado fallezca o quede inválido, a través del pago del capital complementario, las contribuciones especiales y el pago de las pensiones establecidas por el primer dictamen de invalidez.

Atendiendo a la naturaleza previsional del seguro de invalidez y sobrevivencia, las acciones derivadas del mismo prescribirán en el plazo de diez años a partir de la ocurrencia del siniestro. Es decir que el afiliado o sus beneficiarios podrán presentar en el plazo de 10 años reclamos por la invalidez o muerte del afiliado a la AFP y la aseguradora deberá responder por estos siniestros; una vez hayan transcurrido diez años luego del siniestro ya no será posible que la aseguradora atienda estos reclamos. Este cambio fue introducido con la reforma del año 2017 a la Ley SAP.

El contrato debe realizarse con una Sociedad de Seguros que opere legalmente en el ramo de personas mediante una licitación pública que vigilará un delegado de la SSF, en la que pueden participar sociedades establecidas y autorizadas según la legislación salvadoreña. En las bases se establecen los requisitos técnicos que deben cumplir las sociedades de seguros a efecto de ser sujetos de ser contratados. En caso de que ninguna oferta de licitación cumpla los requisitos de adjudicación, la AFP queda facultada para declarar desierta la licitación, debiendo informar a la SSF.

Igualmente, ante la liquidación de una Sociedad de Seguros de Personas con la cual una AFP hubiere contratado el seguro de invalidez y sobrevivencia de sus afiliados, no se altera la responsabilidad de esta última por el pago del capital complementario, la contribución especial y el pago de las pensiones de invalidez de primer dictamen.

Por otra parte, estas sociedades de seguros de personas tienen también un papel relevante para la contratación de rentas vitalicias, mismas que la Ley SAP habilita. Esta es una modalidad de pago de pensión que se caracteriza porque el afiliado contrata una póliza al momento de cumplir con los requisitos para jubilarse, que le garantiza el pago de por vida de sus pensiones.

#### **4. El Rol del Estado**

Otro rol fundamental desarrollado por el Estado es respaldar el otorgamiento de una pensión mínima a aquellos afiliados que por sus propios medios no sean capaces de acumular ahorros suficientes para garantizarse el pago de una pensión al menos igual a la mínima. Al otorgar este beneficio, el Estado asume un rol subsidiario directamente focalizado en aquellos trabajadores de menores ingresos, que merecen ser auxiliados solidariamente por toda la sociedad.

De conformidad al artículo 144 de la Ley SAP, el Sistema como parte de la seguridad social, cuenta con la garantía de pago del Estado a la que se refiere el artículo 50 de la Constitución de la República. Dicho pago, en el caso del Sistema de Ahorro para Pensiones, únicamente es efectivo para el pago de pensiones mínimas de los afiliados comprendidos en el artículo 185 de la presente Ley en el caso que la Cuenta de Garantía Solidaria fuera insuficiente para cubrirlas, quedando su financiamiento comprendido dentro del porcentaje máximo de 2.5% del Presupuesto General de la Nación, establecido en el inciso primero del artículo 224 de la presente Ley.

De igual forma, de conformidad al artículo 224 de la Ley SAP, el Ministerio de Hacienda debe realizar aportes mensuales para el pago de las obligaciones que señala el inciso tercero del artículo 220 de esta Ley, a través de transferencias directas al ISSS e INPEP. De igual manera, debe aportar para el pago de pensiones mínimas de afiliados a los que se refiere el artículo 185 de esta Ley en el caso que los recursos de la Cuenta de Garantía Solidaria no fueran suficientes para cubrirlos. El Estado también debe aportar, como medida compensatoria de los aportes realizados por los trabajadores a la Cuenta de Garantía Solidaria, según lo establece el artículo 116-B de esta Ley y para complementar las devoluciones de aportes a los que se refiere el inciso segundo del artículo 126-D de esta Ley.

Estos aportes deben ser incorporados en el Presupuesto General de la Nación de cada ejercicio para su aprobación, los cuales serán de 1.7% de los ingresos corrientes netos durante los años 2018 y 2019, y de un máximo del 2.5% de los mismos, a partir del año 2020.

En caso que las necesidades de los institutos previsionales excedan la asignación presupuestaria establecida en el inciso anterior, los pagos de las obligaciones del artículo 220 de esta ley, se financiarán complementariamente de acuerdo a lo establecido en el artículo 223-A de esta ley y en la Ley del Fideicomiso de Obligaciones Previsionales.

La Superintendencia estimará anualmente los recursos necesarios para que el Estado cumpla con las obligaciones con del Sistema de Pensiones Público, y con el Sistema de Ahorro para Pensiones, y los remitirá al Ministerio de Hacienda para su incorporación en el Presupuesto respectivo.

## 5. Cuenta de Garantía Solidaria

Con las modificaciones realizadas en 2017 a la Ley SAP se incorpora una nueva figura dentro del sistema, cuyo nombre es “Cuenta de Garantía Solidaria” (CGS), la cual, de conformidad a la misma Ley, financiará los beneficios por longevidad, las pensiones mínimas y las obligaciones de los institutos previsionales con los afiliados a este sistema.

La CGS tiene por finalidad exclusiva el financiamiento de las siguientes prestaciones:

- a) Pago de pensiones de longevidad de los afiliados a los que se refiere el artículo 184 de la Ley SAP, al agotarse el saldo de su cuenta individual
- b) Pago de pensiones de vejez en segunda etapa de los afiliados a los que se refiere el artículo 184-A de la Ley SAP
- c) Pago de un valor equivalente a los Certificados de Traspaso y Certificados de Traspaso Complementarios que les hubiera correspondido a los afiliados a los que se refieren los artículos 184 y 184-A de la Ley SAP, por las cotizaciones que realizaron a los institutos previsionales del SPP
- d) Pago de pensiones mínimas de vejez, invalidez y sobrevivencia
- e) Pensiones por sobrevivencia para beneficiarios de afiliados causantes contemplados en las letras a), b) y f), de conformidad a las condiciones de otorgamiento y goce, aplicables a cada caso
- f) Pensiones de longevidad de los afiliados a los que se refiere el artículo 185 de la Ley SAP, luego de haber transcurrido el periodo en el que le correspondiere gozar de pensión por vejez según lo establece el artículo 131 de la Ley SAP

- g) Beneficios por longevidad de los afiliados a los que se refiere el artículo 126-B de la Ley SAP, luego de agotarse el saldo de su cuenta individual
- h) Devoluciones de aportes a los afiliados que no cumplen los requisitos para acceder a ningún otro beneficio cubierto con recursos de la CGS, salvo el pago del CT y CTC correspondiente a los afiliados comprendidos en los artículos 184 y 184-A de la Ley SAP.

El beneficio al que se refiere la letra c), sustituirá la emisión de Certificados de Traspaso y Certificados de Traspaso Complementarios.

Las principales fuentes de financiamiento de la CGS de acuerdo a la Ley SAP son las siguientes:

- a) La cotización a cargo del empleador establecida en el literal c) del artículo 16 de la Ley SAP
- b) La cotización especial sobre el monto de la pensión mensual de los afiliados pensionados por vejez a los que se refiere el artículo 184 de la Ley SAP, que cumplieron los requisitos respectivos con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto Legislativo Número 100 del 13 de septiembre de 2006
- c) La cotización especial sobre el monto de la pensión mensual de los afiliados pensionados por vejez del grupo al que alude el artículo 184-A de la Ley SAP.

De conformidad al artículo 116-A de la Ley SAP (2017), la CGS se constituye como un mecanismo que asume el financiamiento y pago presente y futuro de la pensión mínima y de las obligaciones detalladas en el mismo artículo, que corresponden a los institutos previsionales del SPP, con el objeto de dar sostenibilidad al pago de pensiones, de manera estable y vitalicia. En todo caso, el Estado será el último garante de los compromisos que asume la CGS según lo dispuesto en el artículo 144 de la Ley SAP.

## Cuadro 10

## Comparación Pensión por Vejez en el SAP antes y luego de la Reforma de 2017

| PARÁMETRO                           | SISTEMA ANTES DE LA REFORMA 2017  | SISTEMA LUEGO DE LA REFORMA 2017  |     |     |       |   |         |   |       |   |       |   |      |   |       |   |       |   |        |   |            |   |         |    |           |    |           |    |
|-------------------------------------|---|---|-----|-----|-------|---|---------|---|-------|---|-------|---|------|---|-------|---|-------|---|--------|---|------------|---|---------|----|-----------|----|-----------|----|
| <b>Edad</b>                         | Cumplir 60 años los hombres, 55 años las mujeres.   | Sin reforma.  |     |     |       |   |         |   |       |   |       |   |      |   |       |   |       |   |        |   |            |   |         |    |           |    |           |    |
| <b>Periodo mínimo de cotización</b> | Como mínimo veinticinco años de cotizaciones, continuas o discontinuas.   | Haber cotizado 25 años, continuos o discontinuos.   |     |     |       |   |         |   |       |   |       |   |      |   |       |   |       |   |        |   |            |   |         |    |           |    |           |    |
| <b>Otro parámetro</b>               | Cumplir únicamente con las condiciones que el saldo de la cuenta individual de ahorro para pensiones sea suficiente para financiar una pensión igual o superior al sesenta por ciento del Salario Básico Regulador, que al mismo tiempo sea igual o superior a 160% de la pensión mínima.   | Derogado.   |     |     |       |   |         |   |       |   |       |   |      |   |       |   |       |   |        |   |            |   |         |    |           |    |           |    |
| <b>Fórmula para su cálculo</b>      | <p>La AFP deberá realizar el siguiente procedimiento para determinar el monto estimado de la pensión: Calcular los capitales técnicos necesarios (ctn) del afiliado y sus beneficiarios.</p> <p>Determinar el monto de la CIAP que se utilizará para el cálculo de la pensión. Dicho monto será el saldo correspondiente al último día del mes anterior en que se cumple con el requisito para pensionarse. No obstante, si el afiliado presentó la solicitud posterior al cumplimiento de los requisitos, el saldo de la CIAP a tomar en cuenta será el del último día del mes anterior en que se presentó dicha solicitud.</p> <p>Dividir el saldo de la cuenta individual entre el valor de la suma de los ctn del afiliado y sus beneficiarios multiplicados por 12 mensualidades y media, así:</p> $P = \frac{CIAP}{\sum ctn \cdot 12.5}$ <p>Dónde:<br/> <i>P</i> = Monto de la pensión.<br/> <i>CIAP</i> = Saldo de la cuenta individual de ahorro para pensiones.<br/> 12.5 = Doce rentas mensuales, más la pensión de navidad.<br/> <math>\sum ctn</math> = Capital técnico necesario por unidad de pensión del afiliado y beneficiarios.</p> | <p>El cálculo de la pensión por renta programada de vejez deberá realizarse para que el saldo de la CIAP financie el pago de doscientas cuarenta mensualidades y veinte pensiones de navidad, considerando una tasa de interés implícita al momento del trámite del beneficio, la cual se estimará con base en la rentabilidad nominal promedio anual del Sistema de los últimos ciento veinte meses, al cierre del mes anterior. De conformidad a la fórmula matemática siguiente:</p> $pmens = \frac{CIAP}{\frac{(1+i)^{240}-1}{i(1+i)^{240}} + 0.5 \frac{((1+i_{ef})^{20}-1)(1+i)^{(mp-1)}}{i_{ef}(1+i_{ef})^{20}}}$ <p>Dónde:<br/> <i>pmens</i>: Pensión mensual.<br/> <i>CIAP</i>: Cuenta Individual de Ahorro para Pensiones.<br/> <i>i</i>: Tasa interés implícita al momento del trámite del beneficio, la cual se estimará con base en la rentabilidad nominal promedio anual del Sistema de los últimos ciento veinte meses, al cierre del mes anterior, expresada por <i>Rp<sub>mt</sub></i> de conformidad al artículo 23 de las presentes Normas.<br/> <i>i<sub>ef</sub></i>: Tasa de interés efectiva anual, según fórmula:<br/> <math>i_{ef} = (1+i)^{12} - 1</math><br/> <i>mp</i>: Mes de solicitud de Pensión, según tabla:</p> <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <thead> <tr> <th>Mes</th> <th>No.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>Enero</td><td>1</td></tr> <tr><td>Febrero</td><td>2</td></tr> <tr><td>Marzo</td><td>3</td></tr> <tr><td>Abril</td><td>4</td></tr> <tr><td>Mayo</td><td>5</td></tr> <tr><td>Junio</td><td>6</td></tr> <tr><td>Julio</td><td>7</td></tr> <tr><td>Agosto</td><td>8</td></tr> <tr><td>Septiembre</td><td>9</td></tr> <tr><td>Octubre</td><td>10</td></tr> <tr><td>Noviembre</td><td>11</td></tr> <tr><td>Diciembre</td><td>12</td></tr> </tbody> </table> | Mes | No. | Enero | 1 | Febrero | 2 | Marzo | 3 | Abril | 4 | Mayo | 5 | Junio | 6 | Julio | 7 | Agosto | 8 | Septiembre | 9 | Octubre | 10 | Noviembre | 11 | Diciembre | 12 |
| Mes                                 | No.   |   |     |     |       |   |         |   |       |   |       |   |      |   |       |   |       |   |        |   |            |   |         |    |           |    |           |    |
| Enero                               | 1   |   |     |     |       |   |         |   |       |   |       |   |      |   |       |   |       |   |        |   |            |   |         |    |           |    |           |    |
| Febrero                             | 2   |   |     |     |       |   |         |   |       |   |       |   |      |   |       |   |       |   |        |   |            |   |         |    |           |    |           |    |
| Marzo                               | 3   |   |     |     |       |   |         |   |       |   |       |   |      |   |       |   |       |   |        |   |            |   |         |    |           |    |           |    |
| Abril                               | 4   |   |     |     |       |   |         |   |       |   |       |   |      |   |       |   |       |   |        |   |            |   |         |    |           |    |           |    |
| Mayo                                | 5   |   |     |     |       |   |         |   |       |   |       |   |      |   |       |   |       |   |        |   |            |   |         |    |           |    |           |    |
| Junio                               | 6   |   |     |     |       |   |         |   |       |   |       |   |      |   |       |   |       |   |        |   |            |   |         |    |           |    |           |    |
| Julio                               | 7   |   |     |     |       |   |         |   |       |   |       |   |      |   |       |   |       |   |        |   |            |   |         |    |           |    |           |    |
| Agosto                              | 8   |   |     |     |       |   |         |   |       |   |       |   |      |   |       |   |       |   |        |   |            |   |         |    |           |    |           |    |
| Septiembre                          | 9   |   |     |     |       |   |         |   |       |   |       |   |      |   |       |   |       |   |        |   |            |   |         |    |           |    |           |    |
| Octubre                             | 10  |   |     |     |       |   |         |   |       |   |       |   |      |   |       |   |       |   |        |   |            |   |         |    |           |    |           |    |
| Noviembre                           | 11  |   |     |     |       |   |         |   |       |   |       |   |      |   |       |   |       |   |        |   |            |   |         |    |           |    |           |    |
| Diciembre                           | 12  |   |     |     |       |   |         |   |       |   |       |   |      |   |       |   |       |   |        |   |            |   |         |    |           |    |           |    |

**Fuente:** Elaboración propia con base en Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones con sus reformas y Normas Técnicas para el Otorgamiento de Beneficios por Vejez en el Sistema de Ahorro para Pensiones (NSP-06).

Como se ha mencionado anteriormente, la CGS vendrá a cubrir las pensiones de longevidad, mismas que se otorgarán después que se terminan los 20 años para los cuales, con la nueva fórmula establecida por la reforma, se estaría calculando la pensión de vejez, otorgándose de esta manera una pensión igual a la que se venía recibiendo.

La reforma ha implicado importantes cambios, sobre todo en lo relativo al cálculo de la pensión por vejez (Ver cuadro 10). Antes de esta reforma de septiembre de 2017, para el caso de los obligados al SAP la pensión se calculaba tomando el saldo total ahorrado del cotizante y se dividía por los años de vida que se esperaba que esta persona tuviera. Dependiendo de la rentabilidad, el monto de la pensión variaba al alza o a la baja. En este caso, si el saldo se acaba y la persona seguía viviendo, se le daba una pensión mínima y no necesariamente igual a la que se venía percibiendo.

Tras la reforma de pensiones en septiembre de 2017 se definió otra forma de calcular la pensión. De acuerdo con la ley ahora, el monto total del ahorro del cotizante se divide en 20 años, con lo cual se espera que el monto de pensión sea mucho mejor que el que hubiera recibido si se le calcula una esperanza de vida de 30 años a una persona. Luego la CGS asegurara una pensión de longevidad, igual a la que se venía percibiendo. Con esta medida, las personas tendrán una pensión que no variará y que se mantendrá en el tiempo hasta que la persona fallezca. Para tener una idea más clara de lo que representan estos cambios en la fórmula de cálculo propuestos por las reformas, en el Anexo No. 3 se ejemplifica con algunos casos hipotéticos el efecto de la reforma en el monto de la pensión, comparando su valor antes y después de aprobación.

#### **D. Clasificación de los Afiliados al Sistema de Ahorro para Pensiones**

En cuanto a la distribución de afiliados y pensionados a partir de la entrada en operaciones del nuevo sistema, se estableció una segmentación de la población (Ver figura 2) según lo dispone los artículos 184, 186 y 188 de la Ley SAP de aquel momento:

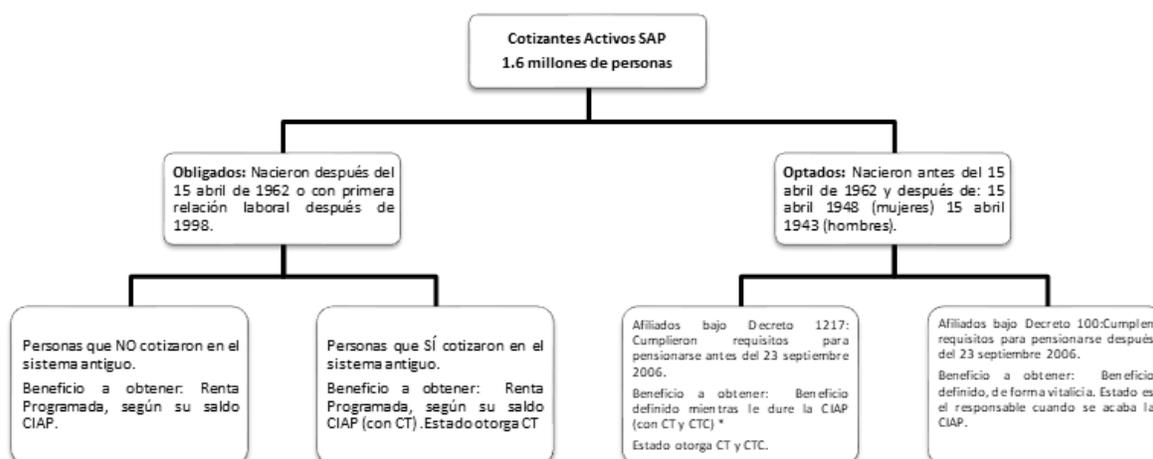
- **Cotizantes Obligados al SPP:** Afiliados mayores de 55 años en el caso de los hombres y de 50 años en el caso de las mujeres (Art. 186)
- **Cotizantes Optados:** Afiliados que tenían entre 36 y 55 años de edad en el caso de los hombres; y entre 36 y 50 años de edad en el caso de las mujeres. A este grupo poblacional se le dio la opción de elegir entre el SAP y el SPP (Art. 184). De igual forma, de este grupo se puede hacer una clasificación adicional, dependiendo del Decreto Legislativo de fechas posteriores que los beneficiaron:
  - **Optados A:** Afiliados bajo Decreto Legislativo No. 1217 y que cumplieron requisitos para pensionarse antes del 23 septiembre 2006.
  - **Optados B:** Afiliados bajo Decreto Legislativo No. 100 y que cumplieron requisitos para pensionarse después del 23 septiembre 2006.
- **Cotizantes Obligados al SAP:** Afiliados menores de 36 años, así como aquellos que ingresan por primera vez al sistema previsional (Art. 185 y Art. 188).

La población con pensiones en curso en el antiguo sistema continuó gozando de sus prerrogativas, tal como lo indicaban las leyes a través de las cuales se les otorgó el beneficio y, por tanto, continuarían adscritas al instituto previsional del cual obtuvieron la pensión según lo dispone el Art. 187 de la Ley SAP (Asamblea Legislativa, 1996).

Al igual que en la reforma chilena, para aquellas personas que estaban obligadas a trasladarse al SAP o que optaron trasladarse a este último según lo establecido en el artículo 184, el Estado les reconoce (si lo tenían) el tiempo cotizado al sistema de pensiones antiguo a través de un título valor, que es un instrumento de deuda para el Estado denominado Certificado de Traspaso (CT) emitido por el ISSS o el INPEP dependiendo del instituto donde se haya realizado la última cotización, el derecho a este reconocimiento se acredita si el afiliado registró por lo menos doce cotizaciones en el sistema anterior.

## Figura 2

### *Grupos de Afiliados al Sistema de Ahorro para Pensiones y Beneficios*



**Fuente:** Elaboración propia con base en Secretaria Técnica y de Planificación de la Presidencia (2016).

Inicialmente la emisión del CT estaba pensada para que se pagara en el momento que la persona se trasladaba al SAP; sin embargo, dado el agotamiento de las reservas del ISSS y el INPEP, mediante el decreto 664 aprobado en diciembre de 2001, el momento de la emisión se postergó hasta cuando el afiliado solicitara un beneficio en el SAP, convirtiéndose en un instrumento de

deuda para el Estado para 15 años, modificándose la forma de cálculo de la tasa de interés indexándola a la tasa de interés básica pasiva publicada por el BCR, y reconociendo un factor de ajuste por inflación del importe nominal del CT calculado tomando como período de referencia a partir de la fecha en el afiliado se trasladó al SAP hasta el mes anterior de la fecha de emisión (Decreto Legislativo No.664, 2001).

De conformidad a lo anterior, y como lo establece Pérez (2015), el sistema previsional también otorga tratos diferenciados a los distintos grupos de población derivados de la reforma de 1996 y sus modificaciones posteriores. Es así como el grupo de “obligados” del SAP recibe pensiones sustancialmente menores al resto de grupos (tasas de reemplazo entre 37% y 43% versus pensiones del 68% y 77% para el grupo de los “optados” del SAP, y entre 63% y 69% para los pensionados del SPP).

## **E. Comportamiento de los Indicadores de Condiciones de Vida de El Salvador**

### **1. Condiciones de vida de la población de los adultos mayores en El Salvador**

Las condiciones de vida de la gran mayoría de salvadoreños cada vez son más limitadas, ya que en los últimos años el país se ha visto atrapado por una serie de eventos (desempleo, bajos niveles de inversión privada, violencia, delincuencia, altos niveles de corrupción, entre otros) que no permiten alcanzar niveles de vida aceptables o que al menos permitan disminuir las brechas de desigualdad en la distribución del ingreso.

**Cuadro 11*****Canasta Básica Urbana y Rural (2017-2018)***

|                       | URBANA        |               | RURAL         |               |
|-----------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
|                       | 2017          | 2018          | 2017          | 2018          |
| Enero                 | 194.57        | 200.19        | 141.43        | 140.72        |
| Febrero               | 196.69        | 197.50        | 143.71        | 138.94        |
| Marzo                 | 194.75        | 196.53        | 139.53        | 142.39        |
| Abril                 | 198.20        | 197.15        | 144.65        | 143.22        |
| Mayo                  | 195.20        | 196.57        | 134.69        | 138.81        |
| Junio                 | 198.45        | 198.76        | 138.84        | 141.18        |
| Julio                 | 203.51        | 200.76        | 141.38        | 144.29        |
| Agosto                | 199.20        | 199.73        | 138.03        | 149.44        |
| Septiembre            | 196.87        | 199.36        | 138.15        | 149.04        |
| Octubre               | 197.79        | 199.74        | 138.22        | 148.89        |
| Noviembre             | 199.77        | 202.90        | 137.35        | 150.74        |
| Diciembre             | 200.39        | 200.86        | 137.84        | 150.57        |
| <b>PROMEDIO ANUAL</b> | <b>197.95</b> | <b>199.17</b> | <b>139.49</b> | <b>144.85</b> |

**Fuente:** elaboración propia con base en datos de DIGESTYC (2019).

Lo anterior de alguna manera se ve reflejado en el acceso a la canasta básica alimentaria por parte de la población más vulnerable, dado el costo que esta mantiene a la fecha. De acuerdo a datos de la DIGESTYC (2019) para el año 2017 la canasta básica en el sector urbano rondo, como promedio anual, los US\$197.95, mientras que la canasta básica rural representó como promedio anual US\$139.49, tal como lo muestra el cuadro 11. Para el año siguiente y una vez que la reformas de 2017 a la Ley SAP habían entrado en vigencia, la canasta básica urbana había aumentado un 0.62% pasando a representar US\$199.17 con respecto al año anterior, mientras que la canasta básica rural había aumentado también, pero en un 3.84% pasando a US\$144.85. Estos datos casi alcanzan la pensión mínima que reciben o recibirían algunos de los jubilados con la reforma a la Ley del Sistema Previsional de 2017, la cual asciende en promedio a los US\$207.60, con lo cual los

jubilados deberán hacer esfuerzos adicionales para poder tener acceso a otros rubros que permiten tener una vejez digna, tales como salud, servicios básicos en la vivienda, recreación, entre otros.

Las personas adultas mayores constituyen uno de los grupos poblacionales con mayor grado de vulnerabilidad. Según los datos la Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples de 2017, cerca de la mitad de las personas adultas mayores se encuentran en condición de pobreza. La precariedad del mercado del empleo y del trabajo, y en particular la desprotección social del sector agropecuario, determinan que la mayoría de la población carezca de prestaciones laborales y, por tanto, una vez alcanzan la edad de jubilación (55 en la mujer y 60 en el hombre), también carecen de una pensión básica que les permita una vejez digna e independiente.

Por otra parte, este grupo presenta un marcado crecimiento demográfico, que se suma a la transición demográfica y el cambio de la composición de la estructura poblacional de los últimos cincuenta años.

Del total de población del país, estimada en aproximadamente 6,581,860 personas (MINEC-DIGESTYC, 2018), 829,304 son personas mayores de 60 años de edad; esto corresponde al 12.6% de la población. De conformidad a las proyecciones de población, este grupo aumentará para el 2022 podría representar el 20%; es decir, dos de cada diez personas serán mayores de 60 años. Esto coloca a El Salvador como un país con un envejecimiento moderado, pero superior al promedio latinoamericano del 8.8% para el año 2007 de acuerdo al Sistema Regional de Indicadores Sobre Envejecimiento SISE de la CEPAL. A esto cabe agregar que el grupo que

poblacionalmente ha crecido más es el de personas de 85 años y más quienes presentan mayores niveles de dependencia física, económica y emocional de otras personas.

La expectativa de vida también ha cambiado, aumentando a lo largo del tiempo junto a otros indicadores de desarrollo humano, esto para el 2018 presenta una esperanza de vida de casi 74 años como se muestra en el cuadro 12. Para el año 2018, de conformidad a los datos de Naciones Unidas (2018), se tenía una esperanza de vida al nacer para el caso de las mujeres de 78.1 años, mientras que para los hombres era de 69.1 años. En términos generales, una mujer sobrevive hasta nueve años más que un hombre, lo cual incide directamente en un mayor número de mujeres adultas mayores, que se estima en un 56.4% del total de este grupo.

## Cuadro 12

### *Algunos Indicadores de Desarrollo Humano para El Salvador Año 2018*

| <b>Indicador de Desarrollo Humano</b>      | <b>2018</b> |
|--|-------------|
| <b>INB per cápita*</b>                     | US\$6,868   |
| <b>Esperanza de vida media</b>             | 73.8        |
| <b>Tasa de alfabetización de adultos**</b> | 88%         |
| <b>Promedio de años de escolaridad</b>     | 6.9         |
| <b>Años de escolaridad esperados</b>       | 12.6        |

\* PPA en \$ de 2011

\*\* Último dato disponible 2016

**Fuente:** elaboración propia con base en Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, (2018).

Esto se traduce en una feminización del envejecimiento; sin embargo, las mujeres enfrentan dicha etapa en mayores condiciones de precariedad, debido principalmente a un ciclo de vida con mayores responsabilidades, desventajas y discriminación, menor participación en el mercado laboral formal y menores prestaciones, entre otros. Aunado a ello son las mujeres sobre las que

recaen actividades de lo que se conoce como “economía del cuidado”, que es cuidar hijos, nietos, enfermos, sin recibir la remuneración equivalente a lo que se le pagaría a alguien que haría lo mismo en el mercado (niñera, empleada doméstica, enfermera, etc.).

En relación con la composición familiar, se estima que, del total de hogares del país, al menos el 23% es conducido por una persona adulta mayor, y de éstos, el 10% corresponde a mujeres quienes, además, cuidan a sus núcleos familiares. Del total de personas adultas mayores, se considera que al menos un 23% de hombres mayores viven solos, porcentaje que para las mujeres es de un 9%. Esto se explica en buena medida por la mayor cercanía de las mujeres con sus redes familiares y sociales.

Dadas las condiciones del mercado laboral, muchas personas adultas mayores se ven obligadas a trabajar en actividades precarias e informales para sobrevivir, situación que se acrecienta cuanto éstas se convierten en proveedoras únicas del hogar o cuando se ven forzadas, particularmente las mujeres, a asumir las labores de cuidado permanente de sus nietas y nietos o de otros adultos mayores dependientes. Aunado a esta problemática se suma el poco acceso y los escasos servicios de salud especializados, lo cual reduce sus esperanzas de vida e impactan negativamente en la calidad de ésta. Esta suma de factores influye en las condiciones de pobreza y exclusión social que enfrenta dicho grupo poblacional. (Gobierno de El Salvador, 2008)

De acuerdo con la EHPM, del total de la población ocupada, que para el año 2017 ascendió a 2,752,094 personas a nivel nacional, el 10.9% tienen una edad de 60 o más años. En cuanto al empleo, del 100% de personas adultas mayores, al menos un 20% del total desempeña alguna labor

productiva y al menos un 30% realiza tareas de cuidado del hogar y crianza de nietos u otros niños, niñas y adolescentes bajo su cargo, en particular el grupo de 70 años y más. En muchos municipios, principalmente en aquellos más afectados por la migración interna o internacional, se encuentran comunidades compuestas por grupos familiares de personas adultas mayores cuidando niñas y niños.

Con relación a la educación, se observa que las tasas más altas de analfabetismo se concentran en los grupos etarios de mayor edad. Entre las personas de 60 años y más, la tasa de analfabetismo es 11.1 puntos porcentuales mayor en mujeres que en hombres. El grupo de los adultos mayores presenta una tasa de analfabetismo del 31.7% (MINEC-DIGESTYC, 2018). De igual forma, cabe resaltar que del 100% de personas que no saben leer o escribir mayores de 60 años, el 65% son mujeres, lo que evidencia la brecha de género en el acceso a la educación formal.

En relación con la salud de las personas adultas mayores, de acuerdo al Ministerio de Salud, se estima que entre las enfermedades más frecuentes predomina la diabetes, padecimientos en vías respiratorias y cardíacas, hipertensión y problemas motrices (citado en Gobierno de El Salvador, 2008). A través del modelo de atención impulsado por el Ministerio de Salud iniciado en el año 2009, que constituía “Redes Integrales e Integradas de Servicios de Salud basado en Atención Primaria de Salud Integral” el cual establece que para una población de 600 familias se tendrá un Equipo Comunitario de Salud Familiar (ECOS Familiares) constituido por un médico, una enfermera, una auxiliar de enfermería y 3 promotores de salud, así como, un Equipo Comunitario de Salud Familiar con Especialidades (ECOS Especializados) se garantizó la continuidad de prestación de servicios con un Internista, Ginecólogo/a, Nutricionista, Fisioterapeuta y Psicólogo/a,

quienes a través del levantamiento de una ficha familiar identificaban todas las personas adultas mayores, quienes fueron clasificadas según el riesgo para el acompañamiento permanente con el conjunto de prestaciones definidas para este ciclo de vida. (Gobierno de El Salvador, 2008)

Finalmente, la mayor parte de las personas adultas mayores no cuentan con una pensión que les permita vivir dignamente. Los informes de la SSF reflejan que solamente un 20% de las personas adultas mayores de El Salvador reciben algún tipo de pensión; cifras que incluyen pensiones por invalidez o heredadas. En cuanto a pensiones por jubilación se estima que, del total de la población mayor de 60 años, únicamente el 12.6% tiene acceso a la misma, y esta situación es mucho más precaria en el área rural, donde solamente un 3% del total de personas de edad cuentan con una pensión por vejez. Esta carencia básica determina que en gran medida la situación de pobreza afecte a este grupo, especialmente en el caso de las mujeres, quienes son minoritarias dentro del grupo que tiene acceso a pensión.

En este contexto es importante mencionar que, para atender esta situación precaria de muchos adultos mayores, se creó el programa de entrega de la pensión básica universal en los municipios más pobres. Esto inició en el año 2009 y contempla la entrega de US\$50 mensuales para personas adultas mayores con edades de setenta años y más, incluyendo a personas mayores con discapacidad y sin documentos o registros de identidad, a través de la asignación de una persona con firma a ruego. De igual forma esta pensión incluye un seguro por fallecimiento consistente en una entrega única de cien dólares a los familiares de la persona adulta mayor fallecida en el siguiente evento de pago, como una forma de apoyar al grupo familiar con los gastos funerarios.

Como lo afirma la OIT (2018), un aspecto relevante por considerar se refiere a la etapa en el proceso de envejecimiento de la población que enfrenta cada país: incipiente, moderado, moderado avanzado, avanzado y muy avanzado. A partir de ello puede construirse una tipología de países para la región (Cuadro 13) en la que se identifican las características del sistema de pensiones de acuerdo a su nivel de cobertura (muy alta, alta, media y baja), el tipo de sistema instituido (público, privado y mixto-paralelo) y algunos indicadores del mercado laboral y social (ingreso per cápita, pobreza en adultos mayores y monto de la pensión de mujeres y hombres). El cuadro revela la variada gama de arreglos institucionales con que cuenta la región en relación a la protección social de los adultos mayores en materia de seguridad de ingresos.

Los países que cursan una etapa de envejecimiento *incipiente* y *moderada* son nueve países de la región latinoamericana y a excepción de Bolivia y Venezuela, todos estos tienen una cobertura baja o muy baja, junto con una tendencia hacia menores ingresos y mayor incidencia de la pobreza, la mayoría con tasas sobre el 30%. Bolivia es un caso particular debido a la existencia de un programa no contributivo con cobertura universal.

En contraposición, los países en etapas de envejecimiento *avanzada* o *muy avanzada* se caracterizan por altos niveles de cobertura y de ingresos, junto con bajas tasas de pobreza de adultos mayores. El tipo de sistema que utilizan los países para proveer de beneficios de pensión a la población adulta mayor es variado, aunque la mayoría de la región presenta sistemas públicos. De igual manera, las prestaciones son bastante heterogéneas en función del proceso de envejecimiento y tipo de sistema de cada país. (OIT, 2018)

## Cuadro 13

*Características de los sistemas de pensiones y otras variables sociolaborales (2015)*

| Etapa del proceso de envejecimiento | País                 | Características                           |                                       |                          |                           |   |         |         |
|-------------------------------------|----------------------|---|---------------------------------------|--------------------------|---------------------------|---|---------|---------|
|                                     |                      | Cobertura de pensiones de adultos mayores | Tipo de Sistema de Pensiones (Núcleo) | Ingreso Per cápita (PPP) | Pobreza mayores de 65 (%) | Monto de las pensiones medias mensuales (En dólares de 2010 en PPP) |         |         |
|                                     |                      |   |                                       |                          |                           | Ambos sexos   | Hombres | Mujeres |
| <b>Incipiente</b>                   | Guatemala            | Baja                                      | Público                               | 7,722                    | 57.20                     | 307.20  | 342.4   | 266.4   |
| <b>Moderado</b>                     | Honduras             | Muy baja                                  | Público                               | 5,095                    | 69.60                     | 547.5   | 593.1   | 490.5   |
|                                     | Bolivia              | Alta                                      | Público                               | 6,954                    | 32.40                     | 213.9   | 261     | 171.8   |
|                                     | Paraguay             | Baja                                      | Público                               | 9,198                    | 36.90                     | 430.1   | 511.6   | 357     |
|                                     | República Dominicana | Muy baja                                  | Privado                               | 14,237                   | 40.50                     | 492.9   | 491.5   | 495.4   |
|                                     | Ecuador              | Baja                                      | Público                               | 11,474                   | 20.40                     | 413.6   | 515.8   | 324.9   |
|                                     | Venezuela            | Media                                     | Público                               | 17,665                   | 19.80                     | 363.5   | 365.4   | 361.7   |
|                                     | México               | Baja                                      | Privado                               | 16,988                   | 30.60                     | 232.2   | 295.8   | 171.7   |
|                                     | Perú                 | Baja                                      | Mixto-Paralelo                        | 12,529                   | 19.30                     | 264.8   | 314     | 209.8   |
| <b>Moderado-Avanzado</b>            | El Salvador          | Muy baja                                  | Privado                               | 8,620                    | 36.40                     | 598.9   | 732.1   | 446.7   |
|                                     | Panamá               | Media                                     | Mixto                                 | 22,237                   | 15.80                     | 532.5   | 620.6   | 448.3   |
|                                     | Colombia             | Baja                                      | Mixto-Paralelo                        | 13,829                   | 21.30                     | 926.6   | 1012.6  | 824.8   |
| <b>Avanzado</b>                     | Brasil               | Alta                                      | Público                               | 15,391                   | 2.60                      | 667.5   | 699     | 641.5   |
|                                     | Costa Rica           | Media                                     | Mixto                                 | 15,595                   | 15.10                     | 580.7   | 667.3   | 488.7   |
|                                     | Argentina            | Alta                                      | Público                               | 20,364                   | 0.80                      | 1487.6  | 1579.1  | 1431.6  |
|                                     | Chile                | Alta                                      | Privado                               | 23,367                   | 3.60                      | 481.2   | 504.9   | 355.9   |
| <b>Muy Avanzado</b>                 | Uruguay              | Alta                                      | Mixto                                 | 21,244                   | 0.70                      | 812.4   | 920.6   | 739.3   |

Fuente: tomado de OIT (2018).

La dimensión de género adquiere relevancia en esta rama de la seguridad social debido a que, en una gran mayoría de los países, las prestaciones para hombres son mayores que para las mujeres, lo cual se debe a que los sistemas contributivos reflejan la situación presente y pasada del mercado del trabajo, reproduciendo las desigualdades observadas durante las edades activas. En el caso de los países que adoptaron esquemas de capitalización individual, estas desigualdades en las prestaciones se exacerban, en distinta magnitud, debido a que las prestaciones de renta vitalicia se

calculan teniendo en cuenta tablas de mortalidad específicas por sexo. La mayor longevidad promedio de las mujeres les genera una penalización en la cuantía de los beneficios.

Otras variables para considerar en la tipología de los sistemas y que determinan su desempeño, se refieren a la participación de empresas privadas en la gestión de los riesgos y el pago de prestaciones, las fuentes y nivel de financiamiento, los requisitos de edad y años de contribución, la forma de determinación de las prestaciones con su resultante tasa de reemplazo, y la base salarial de referencia para calcular esta última. (OIT, 2018)

Tal como fue señalado anteriormente, junto a la sostenibilidad económica financiera, la cobertura y el nivel de las prestaciones que otorgan los sistemas de protección social representan las dimensiones más salientes para evaluar su desempeño. La cobertura es un concepto multidimensional que refiere al alcance, magnitud y nivel de las prestaciones de un programa o sistema de seguridad social respecto de una población, y que puede ser abordado desde una perspectiva tanto legal como efectiva. Las estimaciones del alcance de la cobertura legal incluyen el número de áreas de la seguridad social incluidas en la cobertura otorgada a la población o a grupos específicos de conformidad con la legislación vigente; por ejemplo, las áreas de vejez, invalidez, maternidad, enfermedad y desempleo, entre otras.

Las mediciones de la cobertura efectiva muestran cómo se aplica en la práctica la legislación, pudiendo ser diferente de la cobertura legal a causa de incumplimiento, problemas con la aplicación de las disposiciones legales u otros motivos.

**Cuadro 14***América Latina. Distribución de personas de 65 años y más por fuente de ingresos (2015)*

| PAÍS                   | Solo pensión | Salario y pensión | Sólo salario | Ni pensión, ni salario | TOTAL  |
|------------------------|--------------|-------------------|--------------|------------------------|--------|
| Argentina              | 81.8%        | 9.1%              | 5.1%         | 4.0%                   | 100.0% |
| Brasil                 | 61.4%        | 12.9%             | 4.9%         | 20.8%                  | 100.0% |
| Chile                  | 63.8%        | 13.1%             | 5.6%         | 17.5%                  | 100.0% |
| Paraguay               | 13.5%        | 3.1%              | 26.9%        | 56.5%                  | 100.0% |
| Uruguay                | 63.6%        | 7.7%              | 7.6%         | 21.1%                  | 100.0% |
| Cono Sur               | 62.9%        | 12.2%             | 5.5%         | 19.4%                  | 100.0% |
| Bolivia                | 14.9%        | 3.3%              | 37.2%        | 44.6%                  | 100.0% |
| Colombia               | 22.7%        | 4.0%              | 23.5%        | 49.8%                  | 100.0% |
| Ecuador                | 20.6%        | 5.5%              | 33.6%        | 40.3%                  | 100.0% |
| Perú                   | 18.4%        | 5.3%              | 34.0%        | 42.3%                  | 100.0% |
| Países Andinos         | 20.4%        | 4.5%              | 29.2%        | 45.9%                  | 100.0% |
| Costa Rica             | 41.4%        | 6.0%              | 10.1%        | 42.5%                  | 100.0% |
| <b>El Salvador</b>     | 9.1%         | 1.5%              | 27.3%        | 62.1%                  | 100.0% |
| Guatemala              | 12.3%        | 2.0%              | 33.5%        | 52.2%                  | 100.0% |
| Honduras               | 7.6%         | 1.0%              | 36.4%        | 55.0%                  | 100.0% |
| México                 | 18.8%        | 1.8%              | 24.1%        | 55.3%                  | 100.0% |
| Nicaragua              | 14.5%        | 6.7%              | 39.3%        | 39.5%                  | 100.0% |
| Panamá                 | 31.1%        | 7.2%              | 17.3%        | 44.4%                  | 100.0% |
| República Dominicana   | 15.3%        | 1.5%              | 25.4%        | 57.8%                  | 100.0% |
| Centroamérica y México | 18.3%        | 2.1%              | 25.2%        | 54.4%                  | 100.0% |
| <b>América Latina</b>  | 43.5%        | 8.1%              | 14.8%        | 33.6%                  | 100.0% |

**Fuente:** tomado de OIT (2018).

Los sistemas de seguridad social se vuelven un alivio en la etapa de vejez, no solo para los afiliados, sino también para el Estado ya que, estos sistemas le aseguran un cierto nivel de ingresos a la población adulta, así como otras prestaciones de salud. Pero esta situación se vuelve un poco alarmante al observar los porcentajes de personas de 65 años o más para el año 2015, que no cuentan con un salario o pensión para asegurar ingresos en los países de América Latina, tal y como se muestra en el cuadro 14, resaltando el caso de El Salvador con el porcentaje más alto

(62%) de este conjunto de países con personas adultas mayores que no tienen ni un salario ni una pensión.

#### **F. Comportamiento Fiscal en el contexto de la Reforma Previsional de 2017**

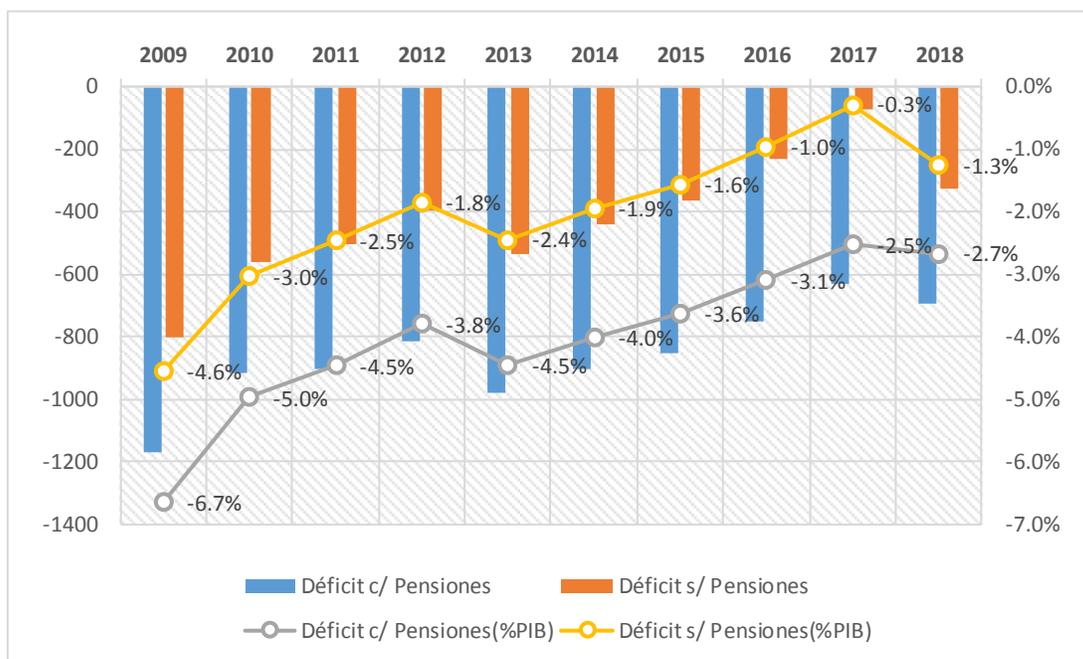
La crisis financiera que se suscitó entre los años 2007 y 2009 tuvo importantes repercusiones para las economías del mundo y aún más para las economías de los países pequeños como el caso de El Salvador, que resultaría uno de los más afectados de América Latina, lo cual provocaría cambios desfavorables en los indicadores económicos del país. Estos indicadores incluyeron el deterioro del sector fiscal, en el 2009 el déficit fiscal con pensiones se elevó a valores de 6.6% como proporción del PIB. Luego de este año, el déficit global con pensiones del sector fiscal ha tenido una tendencia a disminuir en el tiempo, llegando a valores de 2.7% como porcentaje del PIB en el año 2018.

Es de resaltar que del año 2017 al 2018 el déficit con pensiones como porcentaje del PIB aumentó levemente pasando de un 2.5% al 2.7%, estos datos contrastan con la reforma de pensiones aprobada en septiembre de 2017, ya que la misma buscaba primordialmente disminuir el desequilibrio fiscal que las pensiones generaban en las cuentas del gobierno. Aunque de igual forma en este mismo periodo, sobresale el hecho de que, en 2017, las pensiones representaban parte importante de la explicación del déficit del SPNF teniendo una cuota del 2.2% como porcentaje del PIB, mientras que en 2018 pasó a ocupar el 1.4% del 2.7% que representaba el déficit del SPNF con pensiones como proporción del PIB.

Parte importante de los ingresos y gastos fiscales son generados por aquellas instituciones y empresas que conforman el sector público no financiero (SPNF), entendiéndose por estas aquellas que realizan funciones económicas de gobierno como son la provisión de bienes y servicios fuera de mercado a la comunidad, así como las empresas que realizan las actividades comerciales y productivas pertenecientes al gobierno o controladas por éste. Es así como el SPNF puede ser de utilidad para medir la magnitud total de las actividades del gobierno, incluidas todas las operaciones y actividades sobre las cuales tiene responsabilidad y ejerce un estrecho control de política, lo que incluirá por consiguiente lo relativo a la seguridad social.

### Figura 3

*Déficit del Sector Público No Financiero con y sin pensiones 2009-2018 (US\$ millones y %PIB)*



**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de BCR y MH.

En cuanto a las operaciones financieras consolidadas del SPNF a diciembre de 2017, registraron un déficit global sin pensiones de US\$71.8 millones, equivalente a 0.3% del PIB; resultado menor en 0.7% del PIB con relación al resultado observado en 2016, producto de un incremento en los

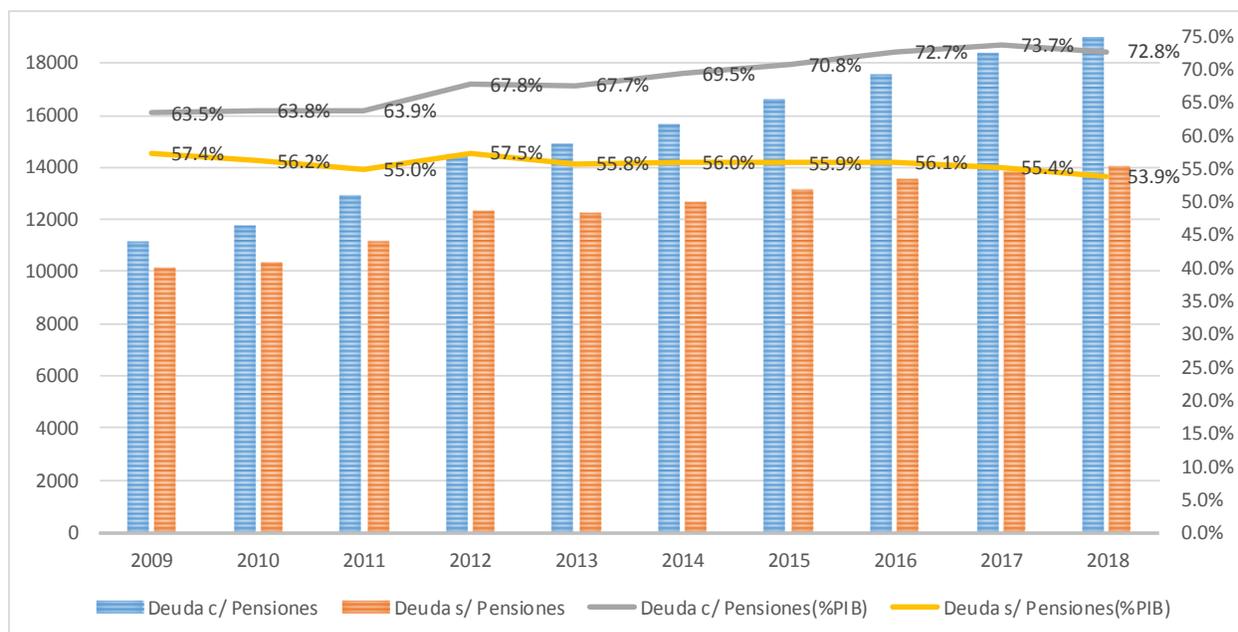
ingresos por US\$354.2 millones y en los gastos totales de US\$195.6 millones, equivalentes al 6.6% y 3.5%, respectivamente. Al incorporar el pago en concepto de pensiones (FOP), resultó un déficit global de US\$632.2 millones; menor en US\$118.1 millones al registrado en el mismo período de 2016. En términos del PIB el déficit fue equivalente a -2.5%, y menor en 0.6 puntos al observado al mismo período de 2016 (Ver figura 3). (Ministerio de Hacienda, 2018)

Las operaciones financieras consolidadas del SPNF al 2018, estiman un déficit global sin pensiones de US\$347.3 millones, equivalente a 1.3% del PIB; resultado mayor en 1.0 puntos del PIB con relación al observado en 2017. Al incorporar el pago en concepto de pensiones (FOP), resultó un déficit global de US\$699.2 millones; mayor en US\$67.0 millones al registrado en el mismo período de 2017. En términos del PIB el déficit fue equivalente a -2.7%, y mayor en 0.2 puntos al observado al mismo período de 2017 (Ver figura 4). (Ministerio de Hacienda, 2018)

En lo que se refiere a la deuda del Sector Público No Financiero (SPNF) durante el período 2009-2017, incluyendo pensiones ha experimentado una tendencia creciente al pasar de US\$10,337.3 millones (58.7% del PIB) en el 2009 a US\$17,290.8 millones en 2017, equivalentes al 69.7% del PIB. Este aumento de 11 puntos porcentuales del PIB, respecto al saldo de 2009, es consecuencia entre otros factores al crecimiento acelerado del financiamiento para pagar las pensiones (Ministerio de Hacienda, 2018).

**Figura 4**

*Deuda del Sector Público No Financiero con y sin pensiones 2009-2018 (US\$ millones y %PIB)*



**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de BCR y MH.

En 2009, la deuda sin pensiones alcanzó US\$9,274.2 millones (52.7% del PIB) y en 2017 registró US\$12,717.2 millones, equivalente a 51.3% del PIB con una disminución acumulada de 1.4 puntos del PIB; con lo que se evidencia que lo que determina el incremento es el costo previsional, debido a que el Estado asume los costos de pensiones de las personas que luego de la reforma de 1998 permanecieron en el Sistema de Pensiones Público (administrado por el ISSS e INPEP), más las pensiones de aquellas personas que se trasladaron al SAP (administrado por las AFP), y que también ejercieron su derecho a subsidios del Estado (Decretos Legislativos No.100 y No.1217), así como los costos de la garantía de pensión mínima vigente para ambos sistemas (Ministerio de Hacienda, 2018).

La deuda del SPNF sin incluir pensiones al mes de diciembre de 2017 ascendió a US\$12,717.2 millones, equivalentes a 51.3% del PIB. Dicho saldo está compuesto por US\$9,193.5 millones que corresponden a deuda externa, equivalente a 37.1% del PIB y US\$3,523.7 millones correspondientes a deuda interna, representando el 14.2% del PIB, dentro del cual US\$700.2 millones corresponden a LETES.

Al incluir las emisiones del FOP (CIP serie A), por US\$4,573.6 millones, que representan un 18.4% del PIB, la deuda ascendió a US\$17,290.8 millones, con un aumento de US\$967.8 millones (5.9%) respecto al saldo registrado en diciembre 2016. En términos del PIB, la deuda llegó al 69.7%, saldo superior en 1.4 puntos porcentuales con respecto al nivel registrado al mismo período de 2018. La deuda del SPNF sin incluir pensiones se estima que ascenderá en 2018 a US\$13,476.6 millones, equivalentes a 52.2% del PIB. Al incluir las emisiones del FOP (CIP serie A), por US\$4,924.7 millones, el cual representa un 19.1% del PIB, la deuda ascenderá a US\$18,401.2 millones. En términos del PIB, la deuda llegará al 71.2%, saldo mayor en 1.5 puntos porcentuales con respecto al nivel registrado al mismo período de 2017 (Ministerio de Hacienda, 2018).

Posterior a la crisis económica, El Salvador entró en un periodo en el cual la economía ha permanecido estancada registrando tasas de crecimiento estables en torno al 2.5%; a su vez las condiciones en el sector fiscal han tendido a estabilizarse pero generando siempre presiones para que los niveles de deuda y déficit se disminuyan más, lo que no coloca en las mejores condiciones al sector fiscal; esto ha provocado que en los últimos años el Gobierno mantenga un problema de caja dado el estado de extrema iliquidez con el que se cuenta. Como consecuencia el Sector Público No Financiero (SPNF) tiene constantes atrasos en pagos a proveedores de bienes y servicios; y

además se le suma el hecho de la disminución de asignaciones presupuestarias en áreas sensibles para el desarrollo económico y social como son educación, salud, seguridad, infraestructura, entre otros.

Lo anterior obligó y sigue obligando al Gobierno a establecer medidas de austeridad, las cuales se han formalizado a través de la Ley de Responsabilidad Fiscal aprobada en 2016, en la que se establece el cumplimiento de indicadores fiscales que ejercen presión a las instituciones del aparato estatal para mantener una restricción del gasto obligatoria, pero a pesar de la limitación forzada, la deuda pública total sobrepasó el 67% del PIB en el año 2017. En este mismo año el país experimentó el primer impago selectivo en más de 30 años y se ubicó como uno de los de más baja calificación crediticia en América Latina (CC en S&P, Caa1 en Moody's). En abril de 2017 la calificadora de riesgos internacional Fitch Ratings, le otorgo a El Salvador una calificación de triple C, esta fue la peor calificación obtenida por el país en la historia, y esto lo colocó a la par de países como Venezuela, Grecia y El Congo. Esta calificación obedecía a que la calificadora “juzga a El Salvador como un país que incumple sus obligaciones soberanas” (Fitch & Rating, 2017). La nota “CCC” le restaba credibilidad al país como sujeto de crédito, ya que se le asignó por el impago de la deuda de pensiones en la que cayó el Gobierno; cuando el fisco no amortizó los intereses de la deuda que había contraído con los CIP, de los cuales debía abonar US\$28.8 millones al 10 de abril del 2017.

A esto le siguió que la calificadora de riesgo Standard & Poor's también le rebajara la calificación al país, por considerar que es “inevitable que El Salvador caiga en un incumplimiento selectivo de la deuda relacionada con las obligaciones por pensiones dentro del periodo de gracia imputado, a

falta de un acuerdo político” también agregaron que “La polarización política se ha acentuado en el último año, lo que se traduce en un entorno de incertidumbre política, incluyendo una menor voluntad y capacidad para mantener el pago oportuno de la deuda. Este entorno político en deterioro sigue erosionando la calidad crediticia de El Salvador”. (S&P Global Ratings, 2017)

Estas calificaciones miden la capacidad de pago de un país, gobierno o empresa para hacer frente a su deuda y, por lo tanto, el riesgo que genera invertir en ella. Por lo tanto, a mayor riesgo, peor calificación, esto debido a la probabilidad del impago de esta. Aunado a ello, esto influye directamente en las tasas de interés que todas las personas pagan por sus créditos, ya que la degradación de las calificaciones aumenta el costo de financiamiento externo al que tiene acceso la banca del país, además siguiendo esta lógica, subir la tasa de interés que es el pago por el financiamiento, encarece el costo de la producción y tiene efecto en la generación de empleos y la inversión, entre otros, afectando en términos generales a toda la economía en su conjunto.

Finalmente, el 28 de abril de 2017 se logró el pago de los compromisos financieros, esto a partir de una reorientación presupuestaria. Debido a ello las calificadoras mejoraron la calificación de riesgo soberano, pero siempre se obtuvo una calificación inferior a la del cierre del año 2016.

El rumbo que han venido tomando las finanzas del país desde esa época es bastante desalentador y de continuar con dicha tendencia, las perspectivas en el corto o mediano plazo no pintan en favor de un crecimiento económico positivo para El Salvador, y es que con un déficit fiscal creciente año con año y con una evidente aceleración en el ritmo de crecimiento de la deuda pública, da

lugar para suponer que esta podría superar en promedio el 75% del PIB en el mediano plazo, dependiendo de los nuevos planes y/o políticas que establezcan los gobiernos en turno.

En dicho contexto a finales de septiembre de 2017, se dio la aprobación de la reforma al sistema previsional del país, la cual se venía gestando desde varios meses atrás dada la situación que se explicaba anteriormente.

Los debates que se formaron respecto del tema fueron bastante intensos y en ellos se discutieron diversas opciones de reforma, pero luego de una negociación entre el Gobierno, el sector privado y la sociedad civil se optó por una integración de todas las alternativas, la cual estaría basada en la propuesta de la Iniciativa Ciudadana para las Pensiones (ICP)<sup>1</sup>, a la que se le agregaron algunos elementos con los que se esperaba obtener una mejor alternativa de solución a los problemas que viene arrastrando el sistema en cuestión.

Estos cambios que se aplicaron a la ley de pensiones serían una alternativa un poco desequilibrada, ya que los beneficios no serían iguales para todos los cotizantes del sistema previsional, y es que los de mayor edad se estarían viendo hasta cierto punto afectados con la reforma, ya que estarían más próximos a jubilarse y la pensión que percibirían sería baja dado lo reciente de la misma, mientras que los jóvenes tendrían la posibilidad de una mejor pensión en el futuro. Pero a pesar de

---

<sup>1</sup> La Iniciativa Ciudadana para las Pensiones (ICP) se creó en julio de 2016 con el objetivo de proponer mejoras al sistema de pensiones y que de acuerdo a los mismos tuvieron como fin primordial, ofrecer mayores beneficios a los trabajadores. La ICP está conformada por: La Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), miembro pleno de la Iniciativa Latinoamericana de Investigación para las Políticas Públicas (ILAIPP) junto al Comité de Trabajadores en Defensa de los Fondos de Pensiones en El Salvador (COMTRADEFOP), la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP) y la Asociación Salvadoreña de Administradoras de Fondos de Pensiones (ASAFONDOS).

todo este desequilibrio, el mayor beneficio que se lograría con la reforma de la Ley es que para todos los trabajadores se estaría institucionalizando una pensión vitalicia.

Con esta reforma el Estado también pensó en la manera en cómo afectar positivamente a las finanzas públicas dada la situación económica que se describió al inicio, y es así como se eliminaron algunas responsabilidades que implicaban un alto costo fiscal, entre las que se puede mencionar el pago de beneficios a los cotizantes optados al SAP, la garantía de la pensión mínima y el pago de pensiones al agotarse la CIAP. Sin embargo, otras de las responsabilidades permanecerán, como por ejemplo se mantiene el compromiso de pago de prestaciones a los beneficiarios del antiguo sistema de pensiones y adicional se crea una nueva responsabilidad para el Estado, la cual consiste en generarle una obligación por medio de la cual debe hacer un aporte a la CGS. El porcentaje que el Estado estaría aportando para alimentar esta cuenta es del 1.7% de los ingresos corrientes de los presupuestos 2018 y 2019, y posterior a estos años incrementaría al 2.5% a partir del 2020. Otro de los beneficios que la reforma brindó al Gobierno fue que este pudo replantear los tiempos que se manejaban para el pago de la deuda del Estado con el Fondo de Pensiones; esta reestructuración consiste en que se estarían sustituyendo los Certificados de Inversión Previsional (CIP) ya emitidos (los que estarían próximos a vencerse), por unos nuevos títulos que incorporarían las siguientes facilidades: un periodo de 30 años plazo, una tasa de interés estable, cinco años de gracia y pagos iguales; asimismo, se estableció que los nuevos CIP se estarían emitiendo a 50 años plazo y con una tasa de rentabilidad del 6%.

Se esperaría que las reformas al marco legal realizadas en 2017 tengan un impacto positivo en las finanzas públicas, con lo cual se esperaría lograr la estabilidad financiera en el mediano plazo. Lo

anterior bajo el supuesto que el traslado de responsabilidades a la CGS y la reestructuración de la deuda con el Fondo de Pensiones permitirían reducir el flujo de pagos por parte del Estado.

De acuerdo a las proyecciones realizadas por el Ministerio de Hacienda (2018) se esperaría que la trayectoria del déficit fiscal con pensiones, luego de tener un repunte en 2019, se encaminaría a la baja en el mediano y largo plazo, mientras que la deuda pública del SPNF con pensiones se mantuviera estable con una tendencia marginal a la baja; partiendo de un escenario base en el que se recoge la trayectoria fiscal inercial de los años anteriores, y solo contempla medidas y ajustes moderados en materia de gastos y endeudamiento público del SPNF, el déficit fiscal con pensiones podría rondar entre 2018 a 2028 el 2.7% como proporción del PIB, en tanto que la deuda pública del SPNF con pensiones se mantendría en tasa del 70% del PIB que no superarían el 71.2%.

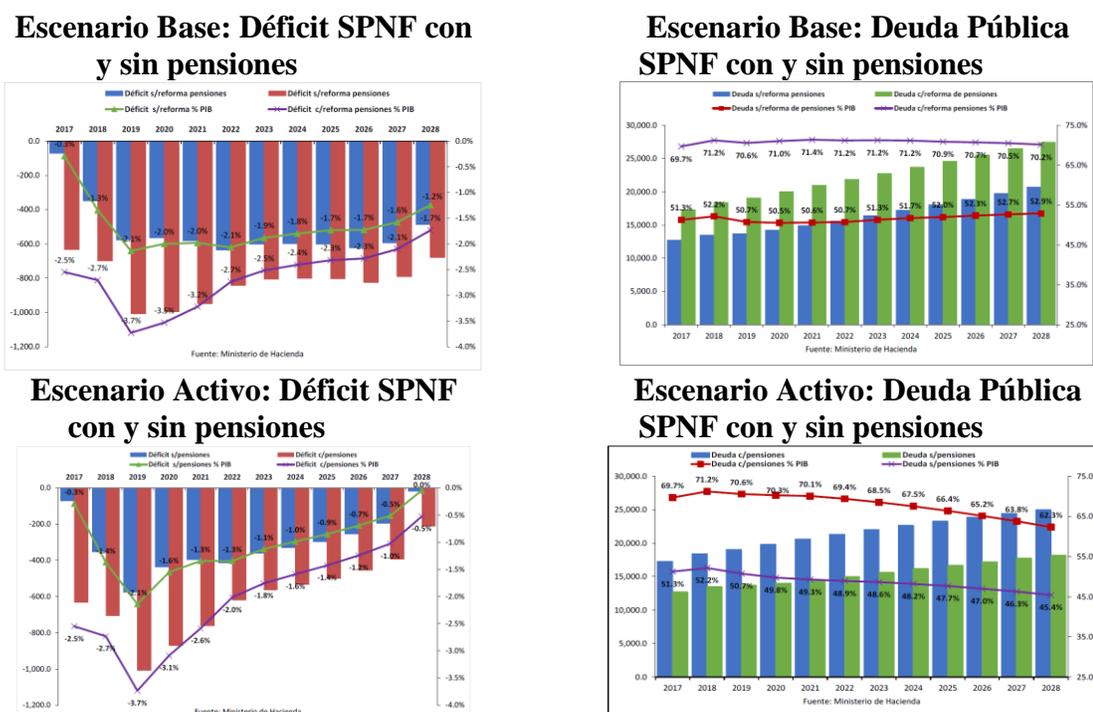
Por otra parte, un segundo escenario, también elaborado por el Ministerio de Hacienda (2018) y catalogado como “escenario activo” considera en el largo plazo, que los indicadores fiscales muestran un comportamiento positivo, el balance primario se torna positivo y crece continuamente, mientras el déficit fiscal decrece de manera sustantiva; como consecuencia la deuda pública disminuye, dando lugar a una senda fiscal sostenible, como se contempla en la Ley de Responsabilidad Fiscal. Así se tiene que, para el mismo periodo que va del 2018 a 2028, se proyectaría que el déficit fiscal incluyendo pensiones tuviera una tendencia decreciente hasta llegar a 0.5% como porcentaje del PIB para el 2028; esta mejora de 2.2 puntos porcentuales del PIB, se asociaría, por una parte, a las medidas de ingresos propuestas, y por otra a las disposiciones de contención en el crecimiento en el gasto corriente.

En cuanto a la deuda del SPNF incluyendo el FOP se esperaría llegar a 71.2% como proporción del PIB, en 2018 con una trayectoria levemente decreciente hasta llegar a 62.3% del PIB en 2028, mientras que la deuda sin incluir el FOP se espera ronde el 45.4% del PIB. Tomando en consideración los valores de estas proyecciones la brecha entre el saldo de la deuda con pensiones y el saldo de la deuda sin pensiones sería del 16.9% del PIB (62.3%-45.4%) en el año 2028, y respondería a la reforma del sistema de pensiones.

En cualquiera de los dos escenarios el impacto de las reformas de 2017 en las finanzas públicas se vería reflejado en reducciones del balance fiscal, así como en el monto y nivel de la deuda, lo que sería bastante positivo para la salud fiscal del país (Ver figura 5).

**Figura 5**

*Proyecciones del Déficit Fiscal y la Deuda Pública el SPNF 2018-2028 (US\$ millones y %PIB)*



Fuente: Tomado de Ministerio de Hacienda (2018).

Se podría pensar que, con la reforma a la Ley SAP y Ley FOP, El Salvador cuenta con un chaleco salvavidas con el que se puede mantener a flote y desplazar por el camino de la estabilidad fiscal, pero la realidad muestra otra historia en la que se hace importante plantear alternativas equilibradas que no solo beneficien las finanzas del estado, sino, además, persigan el beneficio de la población. De existir indicadores fiscales más saludables y equilibrados y no con un progresivo deterioro, el Estado no tendría la necesidad de realizar más políticas de gasto austeras que limiten el gasto público en miras de corregir el rumbo fiscal que se venía persiguiendo; sin embargo, las crecientes necesidades de la población y la rigidez del gasto público dificultan realizar de forma rápida una reducción de dichos indicadores.

La deuda pública del Sector Público Financiero en El Salvador contempla un tipo especial de deuda, la generada por el sistema de pensiones. Con la creación en 1998 del Sistema de Ahorro para Pensiones, el Estado tuvo que asumir el costo de transición de los pensionados del sistema anterior presionando así la deuda pública de nuestro país. Además, tal como lo mencionan Álvarez y Barrera (2017), las presiones fiscales incrementaron porque se realizaron algunas reformas sin una fuente definida de financiamiento para igualar los beneficios entre las personas que se encontraban en el sistema de reparto y los que se habían cambiado al de capitalización individual, estimando que la deuda actuarial previsional en términos de valor presente neto se aproxima al 100% del PIB.

Dada esta presión fiscal por el sistema previsional, las AFP presentaron a la Asamblea Legislativa en febrero de 2017, una reforma al sistema de pensiones que prácticamente deja intactos sus

intereses al reducir mínimamente la comisión que reciben. Las AFP, a través de la Iniciativa Ciudadana para las Pensiones, han reconocido en documentos oficiales la presión fiscal que genera el sistema de pensiones; sin embargo, a nivel mediático responsabiliza a la ineficiencia gubernamental como la mayor culpable del crecimiento acelerado de la deuda. Además, las dos AFP activas en El Salvador se encuentran vinculadas a grandes conglomerados financieros que contemplan bancos, aseguradoras, corredoras de bolsa, entre otros, que son precisamente, las mismas entidades financieras que compran deuda pública de El Salvador. (Álvarez y Barrera, 2017)

### Cuadro 15

#### *Porcentaje de compra de LETES por institución (2006-2016)*

|  | 2006        | 2007        | 2008        | 2009        | 2010        | 2011        | 2012        | 2013        | 2014        | 2015        | 2016        |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP)</b>          | 5.6%        | 16.9%       | 13.7%       | 14.3%       | 4.2%        | 2.8%        | 11.5%       | 0.7%        | 4.2%        | 5.2%        | 2.5%        |
| <b>Bancos residentes en el país</b>                          | 11.0%       | 32.6%       | 23.3%       | 56.5%       | 47.1%       | 70.3%       | 54.1%       | 73.6%       | 58.4%       | 65.0%       | 52.3%       |
| <b>Bancos no residentes en el país</b>                       | 4.2%        | 0.6%        | 0.0%        | 0.0%        | 1.4%        | 0.0%        | 0.0%        | 0.0%        | 7.4%        | 10.2%       | 30.3%       |
| <b>Fondos de Inversión o carteras de corredores de bolsa</b> | 78.2%       | 49.9%       | 30.4%       | 17.3%       | 29.7%       | 14.9%       | 19.6%       | 13.3%       | 18.2%       | 8.9%        | 8.1%        |
| <b>Inversionistas Nacionales</b>                             | 1.0%        | 0.0%        | 14.7%       | 11.9%       | 17.7%       | 12.0%       | 14.9%       | 12.4%       | 11.8%       | 10.7%       | 6.9%        |
| <b>Inversionistas Internacionales</b>                        | 0.0%        | 0.0%        | 17.9%       | 0.0%        | 0.0%        | 0.0%        | 0.0%        | 0.0%        | 0.0%        | 0.0%        | 0.0%        |
| <b>TOTAL</b>   | <b>100%</b> |

Fuente: tomado de Álvarez y Barrera (2017).

En el cuadro 15 se puede apreciar la compra de deuda de corto plazo y como en esta han jugado un papel preponderante los bancos residentes del país, sumado a las corredoras de bolsa, muchas veces pertenecientes al mismo conglomerado de las AFP. Las AFP se benefician del sistema de

pensiones, mientras que las instituciones ligadas a ellas se benefician de la deuda pública que este sistema ha generado.

Lo anterior arroja algunas luces de quiénes se han estado beneficiando del proceso de endeudamiento público que están provocando las presiones para recortar el gasto público ante la ausencia de una reforma fiscal. Al igual que las políticas fiscales de ingreso y de gasto, la deuda pública no es neutra, es una medida que beneficia a ciertas élites económicas. (Álvarez y Barrera, 2017)

Aunado a esta situación, se encuentra la reciente reforma a la Ley SAP, misma que ha introducido cambios importantes que presionan de alguna u otra manera las finanzas públicas, sea porque le dispensan de erogaciones o porque no las reduce, o incluso agrega otras a las ya existentes. Entre estas pueden establecerse principalmente cinco tal como lo establecen Álvarez y Barrera (2018):

- Creación de una Cuenta de Garantía Solidaria (CGS) alimentada con un porcentaje de las cotizaciones (5% sobre salario) y con una contribución especial por parte de las personas pensionadas (Artículo 44). Con esta CGS se pagarán las pensiones mínimas y otras varias obligaciones que hasta ahora habían recaído sobre las finanzas públicas de manera directa y, por esta razón, *implica una descarga inmediata de obligaciones financieras*. No obstante, es el Estado salvadoreño el garante del pago de las pensiones mínimas cuando la CGS sea insuficiente para ello y, para este fin, dispondrá de un máximo del 2,5% del Presupuesto General del Estado (Artículo 61).
- Se contempla también una devolución de aportes a la CGS para cotizantes que no cumplan requisitos para obtener ningún otro beneficio cubierto por la CGS (Artículo 44 incisos h). Esto

mina directamente la suficiencia de la CGS para hacer frente a todos los compromisos que recaen sobre ella y, por esta vía, atenúa el efecto de alivio señalado en el literal anterior.

- Se establece la obligación del Estado de compensar a las personas cotizantes por sus aportes a las CGS usando fondos del Presupuesto General del Estado, lo cual también carga las finanzas públicas con obligaciones (Artículo 53).
- Los aportes del Estado salvadoreño en la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones modificada se aglutinan en el artículo 76 y ahí también se establecen los límites dentro de los cuales el Estado podrá maniobrar para cumplir con sus obligaciones:
  - ✓ Estos aportes deberán ser incorporados en el Presupuesto General de la Nación cada ejercicio para su aprobación, los cuales serán de 1.7% de los ingresos corrientes netos durante los años 2018 y 2019, y de un máximo de 2.5% de los mismos, a partir del año 2020.
  - ✓ En caso de que las necesidades de los institutos previsionales excedan la asignación presupuestaria establecida en el inciso anterior, los pagos de las obligaciones del artículo 220 de esta ley, se financiarán complementariamente de acuerdo a lo establecido en el artículo 223-A de esta ley y en la Ley de Fideicomiso de Obligaciones Previsionales (Decreto n° 787, artículo 76).
- Reestructuración de la deuda en Certificados de Inversión Previsional (CIP) que amplía el plazo a 30 años, otorga cinco años de gracia e iguala los pagos. Esto otorga un alivio al Estado respecto a las obligaciones financieras de más corto plazo.

Es evidente que, aunque la reforma trae alivios financieros de corto y mediano plazo, también se generan compromisos cuya sostenibilidad y conveniencia no fue evaluada de manera previa.

De acuerdo a Álvarez y Barrera (2018), la reforma aprobada disminuye considerablemente las obligaciones fiscales del Estado en materia previsional a partir del año siguiente de su aprobación, pasando de US\$676.7 millones a US\$385.1 millones. Esto se debe principalmente al aporte de la CGS, que permite financiar los certificados de traspaso (incluyendo CTC), el beneficio de los optados B (beneficiados por el Decreto N° 100) y los beneficios previsionales (incluye prestaciones mínimas, beneficios al agotarse la CIAP y los beneficios por aportes a la CGS). Sin embargo, al segundo año de entrar en vigencia la reforma, la CGS ya presenta problemas para financiar todo lo que se le había asignado y presenta un déficit en los flujos de fondos que el Estado debe financiar junto a las obligaciones pendientes del SPP.

Por otro lado, las obligaciones del Estado con los optados B también disminuyen pues se establecen techos límites de pensión en US\$ 2,000.

#### **Cuadro 16**

***Déficit Proyectado de la Cuenta De Garantía Solidaria en millones de US\$ descontado al 4% de los flujos proyectados a partir de enero 2018***

|   |                   |
|---|-------------------|
| <b><i>Ingresos</i></b>                                |                   |
| Aportes (2%-5%)                                       | 7,057.73          |
| Cotización especial (3%-10%)                          | 300.22            |
| <b><i>Total Ingresos</i></b>                          | <b>7,357.95</b>   |
| <b><i>Gasto previsional</i></b>                       |                   |
| Pensiones y longevidad de obligados al SAP            | -7,120.35         |
| Pensiones de optados al SAP                           | -6,018.63         |
| Certificados de traspaso de optados SAP               | -330.48           |
| Devolución de aportes                                 | -1,654.12         |
| <b><i>Total gastos</i></b>                            | <b>-15,123.58</b> |
| <b><i>Balance previsional (Déficit Actuarial)</i></b> | <b>-7,765.63</b>  |

**Fuente:** tomado de SSF (2018).

Complementando lo anterior con un estudio sobre la valuación actuarial realizado por la SSF (2018), se obtienen datos relevantes que muestran que, para un período de 100 años, es posible que exista un déficit actuarial de US\$7,765.63 millones para la CGS y US\$8,511.82 millones de responsabilidades directas para el Estado (pago de los beneficios que otorga el SPP, compensación por los aportes a la CGS y los CT de los obligados al SAP), totalizando US\$16,277.45 millones (Ver cuadro 16 y 17). Lo anterior sin incluir las cargas fiscales que se originarán por el pago de intereses y capital de la deuda previsional.

### **Cuadro 17**

***Déficit Proyectado del Estado en millones de US\$ descontado al 4% de los flujos proyectados a partir de enero 2018***

|   |                  |
|---|------------------|
| <b><i>Ingresos</i></b>                                |                  |
| Aportes de cotizantes activos del SPP                 | 8.19             |
| <b><i>Total Ingresos</i></b>                          | <b>8.19</b>      |
| <b><i>Gasto previsional</i></b>                       |                  |
| Pensiones de pasivos SPP                              | -5,155.38        |
| Pensiones y asignaciones de activos SPP               | -432.00          |
| Certificados de traspaso obligados                    | -1,400.76        |
| Compensación por aportes a la CGS                     | -1,531.87        |
| <b><i>Total gastos</i></b>                            | <b>-8,520.01</b> |
| <b><i>Balance previsional (Déficit Actuarial)</i></b> | <b>-8,511.82</b> |

**Fuente:** tomado de SSF (2018).

De acuerdo a la SSF (2018), la trayectoria de los flujos nominales del déficit de la CGS, muestran que a partir del año 2027 los ingresos y los remanentes capitalizados de la CGS no serán suficientes para financiar las cargas financieras atribuidas a la misma, siendo necesario que el Estado cubra estos déficits (Ver cuadro 18). En cuanto a los compromisos del Estado, estos son decrecientes a partir del año 2024, debido a que los gastos de pensiones del SPP se irán disminuyendo al igual

que la emisión de los CT, por la dinámica biológica de la población que lo compone, sin embargo, existirá un leve incremento a partir del año 2044 debido a que en ese momento comenzarán a recibir la compensación por los aportes a la CGS, la mayoría de los cotizantes de las generaciones actualmente más jóvenes (Ver cuadro 19).

### **Cuadro 18**

**Superávit/ Déficit Netos a Valor Nominal de la CGS para los primeros 40 años en millones de US\$**

| <b>Año</b>  | <b>Flujo Neto de la CGS</b> |
|-------------|-----------------------------|-------------|-----------------------------|-------------|-----------------------------|-------------|-----------------------------|
| <b>2018</b> | 67.31                       | <b>2028</b> | -126.50                     | <b>2038</b> | -236.76                     | <b>2048</b> | -527.28                     |
| <b>2019</b> | 90.94                       | <b>2029</b> | -137.33                     | <b>2039</b> | -248.69                     | <b>2049</b> | -552.57                     |
| <b>2020</b> | 74.92                       | <b>2030</b> | -145.66                     | <b>2040</b> | -242.91                     | <b>2050</b> | -658.99                     |
| <b>2021</b> | 85.78                       | <b>2031</b> | -154.65                     | <b>2041</b> | -249.91                     | <b>2051</b> | -673.68                     |
| <b>2022</b> | 90.31                       | <b>2032</b> | -164.74                     | <b>2042</b> | -249.86                     | <b>2052</b> | -695.42                     |
| <b>2023</b> | 96.73                       | <b>2033</b> | -175.51                     | <b>2043</b> | -251.34                     | <b>2053</b> | -720.12                     |
| <b>2024</b> | 98.04                       | <b>2034</b> | -185.85                     | <b>2044</b> | -388.88                     | <b>2054</b> | -743.84                     |
| <b>2025</b> | 83.51                       | <b>2035</b> | -189.17                     | <b>2045</b> | -418.21                     | <b>2055</b> | -765.10                     |
| <b>2026</b> | 39.07                       | <b>2036</b> | -184.99                     | <b>2046</b> | -489.92                     | <b>2056</b> | -784.50                     |
| <b>2027</b> | -33.35                      | <b>2037</b> | -189.41                     | <b>2047</b> | -474.76                     | <b>2057</b> | -805.62                     |

**Fuente:** tomado de SSF (2018).

Tomando en consideración los datos anteriores la SSF (2018) concluye que dadas las magnitudes de los déficits anuales a cargo del Estado y el límite máximo de la asignación presupuestaria del 2.5% de los ingresos corrientes netos del Presupuesto General de la Nación, será necesario seguir emitiendo CIP para financiar el pago de los compromisos del SPP.

Bajo este panorama saltan varias preguntas a la luz, quedando en evidencia que claramente se busca beneficiar a cierta parte de los involucrados en proponer las mismas reformas, mismas que incluso no cuentan con un respaldo que las sustente y que claramente demuestran un detrimento

en los mínimos beneficios que pudieran percibir los afiliados a través del sistema de ahorro para pensiones.

### **Cuadro 19**

*Déficit Neto a Valor Nominal a cargo del Estado para los primeros 40 años en millones de US\$*

| <b>Año</b>  | <b>Déficit a cargo del Estado</b> |
|-------------|-----------------------------------|-------------|-----------------------------------|-------------|-----------------------------------|-------------|-----------------------------------|
| <b>2018</b> | -524.31                           | <b>2028</b> | -538.60                           | <b>2038</b> | -227.04                           | <b>2048</b> | -172.04                           |
| <b>2019</b> | -525.28                           | <b>2029</b> | -511.36                           | <b>2039</b> | -198.85                           | <b>2049</b> | -177.07                           |
| <b>2020</b> | -520.07                           | <b>2030</b> | -477.17                           | <b>2040</b> | -181.3                            | <b>2050</b> | -181.21                           |
| <b>2021</b> | -518.79                           | <b>2031</b> | -445.88                           | <b>2041</b> | -174.77                           | <b>2051</b> | -190.13                           |
| <b>2022</b> | -543.06                           | <b>2032</b> | -409.19                           | <b>2042</b> | -164.64                           | <b>2052</b> | -197.19                           |
| <b>2023</b> | -611.74                           | <b>2033</b> | -363.73                           | <b>2043</b> | -159.89                           | <b>2053</b> | -204.72                           |
| <b>2024</b> | -599.73                           | <b>2034</b> | -338.03                           | <b>2044</b> | -162.22                           | <b>2054</b> | -210.57                           |
| <b>2025</b> | -585.39                           | <b>2035</b> | -303.27                           | <b>2045</b> | -164.04                           | <b>2055</b> | -215.10                           |
| <b>2026</b> | -575.08                           | <b>2036</b> | -276.88                           | <b>2046</b> | -163.27                           | <b>2056</b> | -218.66                           |
| <b>2027</b> | -560.83                           | <b>2037</b> | -250.17                           | <b>2047</b> | -166.87                           | <b>2057</b> | -220.49                           |

**Fuente:** tomado de SSF (2018).

### **Capítulo III**

#### **Caracterización de los Afiliados al Sistema de Pensiones**

La investigación fue realizada bajo un enfoque mixto, combinando aspectos pertenecientes al enfoque cualitativo y al enfoque cuantitativo, teniendo mayor ponderación los aspectos cualitativos. Al respecto, el enfoque cualitativo permitió conocer las implicaciones de la reforma al sistema de pensiones sobre las condiciones de vida de los futuros jubilados desde la perspectiva de los jubilados antes de la reforma de 2017 y de las personas en edad de jubilarse (afiliados a las AFP), es decir, la opinión que tienen sobre cómo las condiciones de vida de estos últimos se verían afectadas con los cambios establecidos en la Ley y los montos de pensiones resultantes, productos de la reforma; este abordaje se realizó mediante la técnica de la entrevista.

Adicionalmente se tiene un componente con enfoque cuantitativo derivado del análisis de información sobre cifras de variables relacionadas al sistema de pensiones, monto de pensiones, número de afiliados, costo de canasta básica, pobreza, entre otras.

De igual forma en la investigación también se ha utilizado un enfoque aplicado, ya que se describe y explica una problemática concreta de la realidad salvadoreña, la cual ha sido producto de los efectos generados por las reformas al SAP en 2017, problemática que definitivamente afecta a las condiciones de vida de los afiliados en edad de jubilación.

Parte de la información utilizada fue obtenida de acontecimientos acaecidos en fechas anteriores a la reforma, pero fueron necesarios para poder obtener un panorama más amplio de la problemática a efecto de aplicar también un enfoque retrospectivo. Tomando como marco referencial la reforma

al sistema de ahorro para pensiones realizada a través del Decreto Legislativo No.787 de fecha 28 de septiembre del año 2017 y que entró en vigencia a partir del 06 de octubre del mismo año.

La investigación dio lugar para hacer un estudio de las variables a través del tiempo; esto permitió lograr establecer un antes y un después de la reforma al sistema de ahorro para pensiones en nuestro país, así como sus efectos, pero además de lo anterior, se seleccionaron algunos indicadores que permitiesen identificar estos cambios y su comportamiento a través del tiempo, por lo que también se considera que es una investigación con enfoque longitudinal.

El análisis, descripción e interpretación de este fenómeno es tal y como se presenta en la realidad, sin hacer ninguna intervención; por lo que también se puede establecer que el estudio incluye una porción de enfoque no experimental.

Finalmente, dado que la investigación incorporó un nivel explicativo profundo, esta se dirigió a responder las principales causas del por qué los entes que conforman el sistema previsional tomaron la decisión de apoyar la creación de una reforma al sistema de ahorro para pensiones sin considerar que los efectos que esta generaría afectarían de manera considerable las condiciones de vida de los afiliados en edad de jubilación.

Para poder establecer cuál sería el nivel de afectación que sufriría este sector se incorporó al estudio análisis de casuística en el que se presentan cuadros comparativos entre los pensionados que perciben pensiones antes de la reforma del 2017 y los que reciben pensiones, posterior a la entrada en vigor de esta. Esto permitirá observar como las personas ven afectados sus niveles de vida, y

como probablemente la mayoría de ellos no se permitan el derecho de dejar de trabajar para poder descansar y gozar de un nivel de vida digno con una pensión, por la cual han trabajado una gran cantidad de años.

Esta información será complementada con los datos y análisis que se realicen de la información bibliográfica recabada, así como con la información que se obtenga de la entrevista realizada a cada uno de los sujetos elegidos para el estudio.

#### **A. Análisis Cuantitativo de los Afiliados al Sistema de Pensiones**

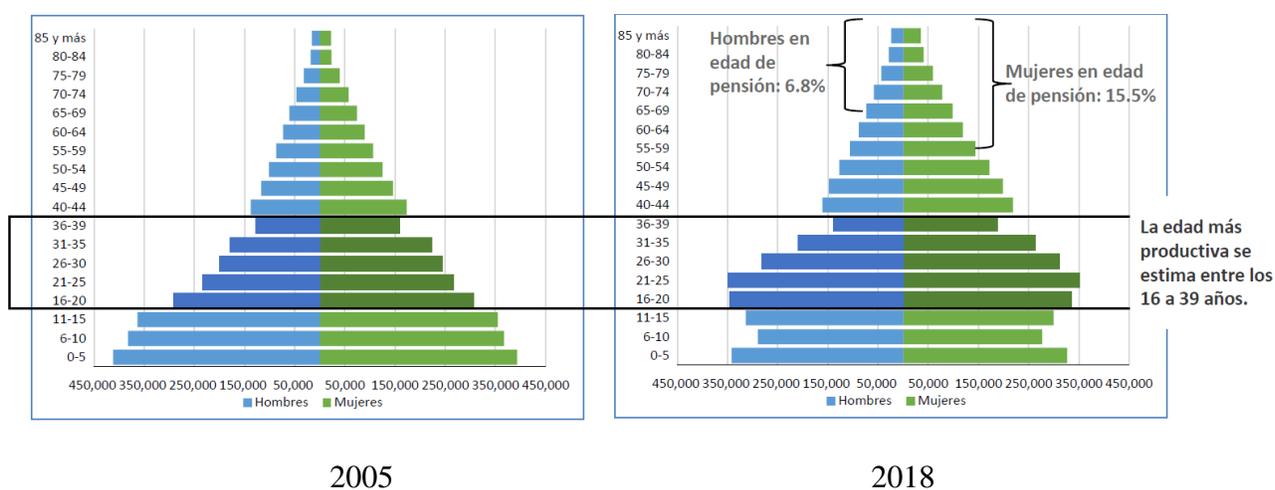
El comportamiento de los sistemas de pensiones se ve influenciado de manera importante por la estructura poblacional de un país, ya que esta resulta relevante a la hora de determinar la población económicamente activa o en edad de trabajar y que efectivamente se encuentra en la fuerza laboral del país (ocupados), así como el nivel de población que se encuentra en edad de jubilación, los cuales podrían representar desembolsos para el Estado.

Haciendo una comparativa sobre la evolución de la estructura poblacional entre 2005 y 2018 resaltan cambios importantes, como el hecho que del 2005 al 2018 no solo ha crecido la parte más alta de la pirámide poblacional, que incluye el rango de población con las mayores edades, sino también se ha ensanchado la parte media de la pirámide, área con la población con los rangos de edades más productivas, esto se ha visto influenciado por factores como una tasa de fecundidad y mortalidad más baja y otros factores que inciden en la estructura poblacional de nuestro país. Tal y como se muestra en la figura 6 y de acuerdo con el BCR (2018), se estima que para el año 2018, aproximadamente un quinto de la población del país estaría en edad para recibir una pensión.

Estos datos son relevantes y se encuentran en concordancia con los datos que recaba la SSF (varios años) sobre el sistema previsional, mismos que permiten obtener las estructuras de edades que presentan los afiliados al sistema desde 2005 hasta el año 2018.

## Figura 6

### *Estructura Poblacional El Salvador 2005 versus 2018*



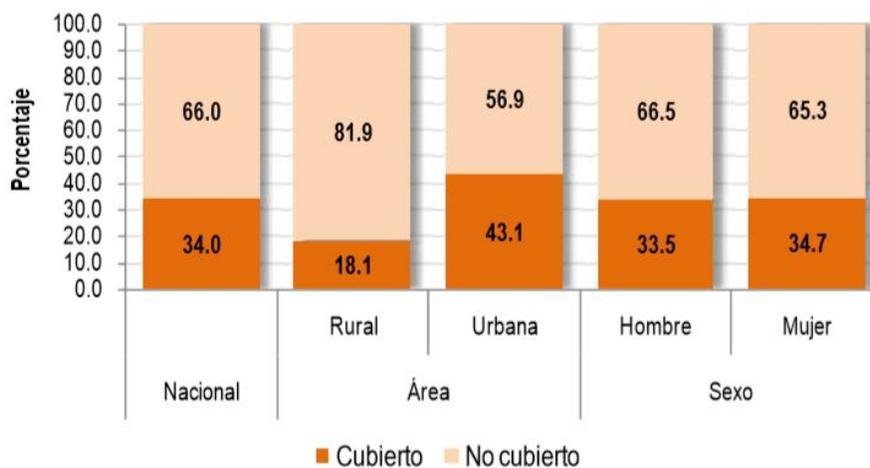
**Fuente:** DIGESTYC (2018).

De igual forma estos datos se complementan con los mostrados por la EHPM de 2017 (MINEC-DIGESTYC, 2018), que establece que de cada 100 personas ocupadas 34 están afiliados o cubiertos por algún sistema de seguridad social público o privado. En el área rural 18.1% están cubiertos, en el área urbana ese porcentaje es de 43.1% (Ver figura 7). Por otra parte, se observa que el 34.7% de las mujeres ocupadas están cubiertas por un sistema de protección social mientras que ese porcentaje en hombres es de 33.5%. Lo anterior denota importantes desigualdades debidas a la ubicación geográfica y al género, lo que se vuelve más alarmante al ver la baja proporción de personas que en general cuentan con cobertura de un sistema de seguridad social, lo que no les

estaría asegurando a más del 50% de las personas ocupadas prestaciones ante contingencias como la invalidez, vejez o muerte.

### Figura 7

*Población Ocupada cubierta por un Sistema de Seguridad Social, 2017*



**Fuente:** Tomado de MINEC-DIGESTYC, (2018).

En el periodo que va de 2010 al 2018 la población afiliada al SAP ha presentado un comportamiento ascendente en la mayoría de los rangos de edades tal y como se muestra en el cuadro 20, llegando en 2018 a un total que rondaba los 3 millones de personas afiliadas al sistema de ahorro para pensiones, mismas que no necesariamente están cotizando al sistema pero que, si han establecido una relación con alguna de las dos AFP que actualmente se encuentran en el mercado.

## Cuadro 20

### *Estructura de edades de la Población Afiliada al SAP (2010-2018)*

| Rango de Edades | 2010             | 2011             | 2012             | 2013             | 2014             | 2015             | 2016             | 2017             | 2018             |
|-----------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| De 10 a 14 años | 9                | 75               | 95               | 38               | 21               | 57               | 95               | 119              | 333              |
| De 15 a 19 años | 54,108           | 83,093           | 101,093          | 109,979          | 107,958          | 124,117          | 116,954          | 117,461          | 115,529          |
| De 20 a 24 años | 379,085          | 399,809          | 420,285          | 439,988          | 465,575          | 483,383          | 506,802          | 524,013          | 525,542          |
| De 25 a 29 años | 356,493          | 372,135          | 399,608          | 427,308          | 467,279          | 483,511          | 501,184          | 510,157          | 530,590          |
| De 30 a 34 años | 376,672          | 389,913          | 395,447          | 389,909          | 390,380          | 404,698          | 412,618          | 443,534          | 467,403          |
| De 35 a 39 años | 295,694          | 321,526          | 346,203          | 366,603          | 387,380          | 404,686          | 414,342          | 414,605          | 422,114          |
| De 40 a 44 años | 217,136          | 235,951          | 254,730          | 272,731          | 294,875          | 312,368          | 341,288          | 364,175          | 388,497          |
| De 45 a 49 años | 155,489          | 172,895          | 187,208          | 201,467          | 214,583          | 228,416          | 251,217          | 265,583          | 288,426          |
| De 50 a 54 años | 99,441           | 110,538          | 123,251          | 135,449          | 149,873          | 166,222          | 180,784          | 196,473          | 210,815          |
| De 55 a 59 años | 62,429           | 69,122           | 74,728           | 87,539           | 89,234           | 95,955           | 106,270          | 120,389          | 134,126          |
| De 60 a 64 años | 31,478           | 36,555           | 40,514           | 54,977           | 48,604           | 52,353           | 56,324           | 62,759           | 69,682           |
| De 65 a 69 años | 8,265            | 11,790           | 14,924           | 17,874           | 21,236           | 24,858           | 30,272           | 34,626           | 38,193           |
| De 70 a 74 años | 414              | 497              | 814              | 3,114            | 4,809            | 7,016            | 10,099           | 13,288           | 16,488           |
| De 75 a 79 años | 146              | 177              | 199              | 241              | 304              | 356              | 432              | 780              | 2,593            |
| De 80 a 84 años | 58               | 71               | 81               | 95               | 111              | 125              | 163              | 197              | 236              |
| De 85 o más     | 14               | 21               | 27               | 37               | 52               | 68               | 85               | 107              | 129              |
| <b>TOTAL</b>    | <b>2,036,931</b> | <b>2,204,168</b> | <b>2,359,207</b> | <b>2,507,349</b> | <b>2,642,274</b> | <b>2,788,189</b> | <b>2,928,929</b> | <b>3,068,266</b> | <b>3,210,696</b> |

**Fuente:** Elaboración propia con base en estadísticas presentadas por la SSF.

En cuanto a la ubicación geográfica de la población que se encuentra afiliada al SAP que se detalla en el cuadro 21, destaca, como es de esperar, en primer lugar, el departamento de San Salvador, que en todos los años desde 2010, no solo ha concentrado el mayor número de afiliados, sino que ha tenido un comportamiento creciente que lo ha llevado a tener cerca de un tercio de la población afiliada. En segundo lugar, se encuentra el departamento de La Libertad, que concentra alrededor del 13% del total de la población que se encuentra afiliada al SAP; en contraste, para el año 2018 Cabañas pasó a ser el departamento con el menor número de afiliados, luego que Morazán tuviera desde 2010 hasta 2017 la menor participación dentro de las filas de personas afiliadas al SAP (Ver figura 8).

## Cuadro 21

*Distribución Geográfica de la Población Afiliada al SAP (2010-2018)*

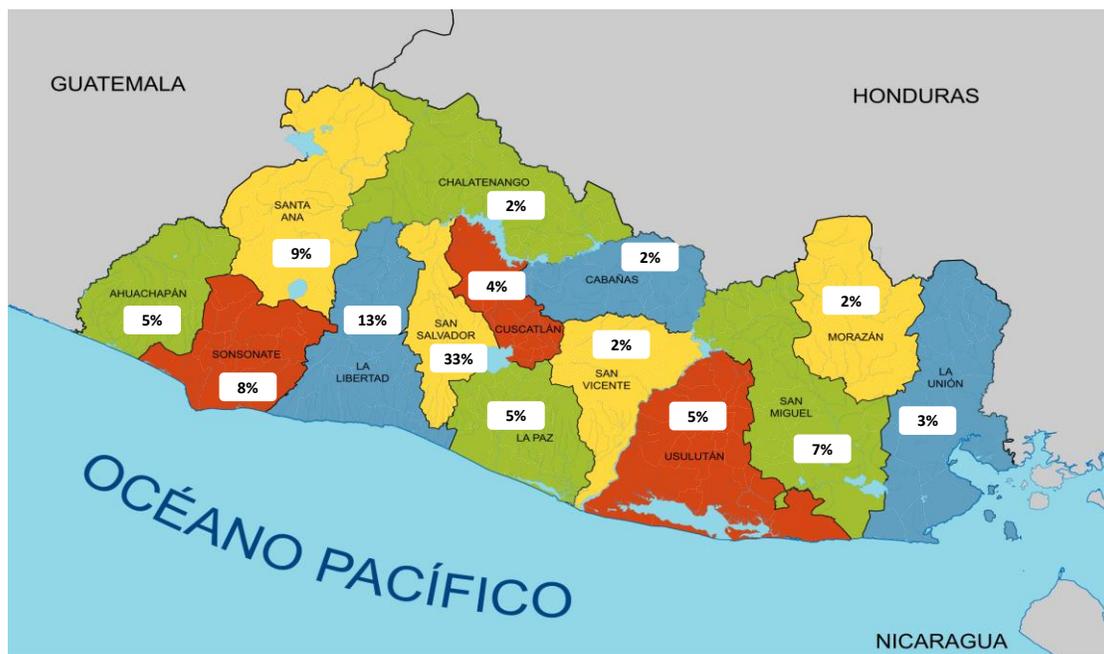
| Ubicación Geográfica | 2010             | 2011             | 2012             | 2013             | 2014             | 2015             | 2016             | 2017             | 2018             |
|----------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| <b>Ahuachapán</b>    | 97,032           | 106,440          | 114,634          | 122,596          | 130,745          | 139,715          | 147,379          | 155,430          | 163,168          |
| <b>Santa Ana</b>     | 197,490          | 210,606          | 223,591          | 235,607          | 247,199          | 258,509          | 269,362          | 280,742          | 291,787          |
| <b>Sonsonate</b>     | 162,848          | 177,236          | 187,051          | 198,665          | 209,837          | 222,253          | 233,434          | 244,952          | 256,998          |
| <b>Chalatenango</b>  | 35,692           | 42,989           | 48,252           | 52,255           | 56,452           | 60,607           | 65,179           | 69,503           | 73,586           |
| <b>La Libertad</b>   | 283,712          | 303,874          | 323,130          | 341,712          | 361,484          | 379,582          | 396,630          | 413,920          | 430,706          |
| <b>San Salvador</b>  | 777,183          | 819,973          | 861,918          | 900,636          | 927,802          | 960,620          | 993,237          | 1,023,223        | 1,051,633        |
| <b>Cuscatlán</b>     | 72,817           | 81,454           | 87,829           | 94,280           | 100,543          | 106,772          | 113,408          | 119,494          | 124,937          |
| <b>La Paz</b>        | 105,518          | 114,603          | 122,151          | 129,750          | 137,836          | 145,647          | 152,597          | 159,526          | 167,491          |
| <b>Cabañas</b>       | 25,943           | 34,524           | 39,414           | 43,537           | 47,055           | 50,419           | 53,327           | 56,440           | 60,045           |
| <b>San Vicente</b>   | 36,503           | 42,286           | 47,720           | 51,794           | 55,770           | 59,351           | 63,672           | 67,565           | 70,773           |
| <b>Usulután</b>      | 77,957           | 88,449           | 99,844           | 111,172          | 120,777          | 130,301          | 138,966          | 146,925          | 155,159          |
| <b>San Miguel</b>    | 111,797          | 122,199          | 134,032          | 146,760          | 159,145          | 174,370          | 189,242          | 202,459          | 215,821          |
| <b>Morazán</b>       | 19,289           | 21,862           | 26,372           | 30,959           | 35,744           | 42,011           | 48,207           | 55,578           | 67,361           |
| <b>La Unión</b>      | 33,150           | 37,673           | 43,269           | 47,626           | 51,885           | 58,032           | 64,289           | 72,509           | 81,231           |
| <b>TOTAL</b>         | <b>2,036,931</b> | <b>2,204,168</b> | <b>2,359,207</b> | <b>2,507,349</b> | <b>2,642,274</b> | <b>2,788,189</b> | <b>2,928,929</b> | <b>3,068,266</b> | <b>3,210,696</b> |

Fuente: Elaboración propia con base en estadísticas presentadas por la SSF.

Otro aspecto que resulta relevante para el análisis de los afiliados es la distribución que tienen por género (Ver cuadro 22). Tomando como base los últimos nueve años hasta 2018, podemos observar que, en términos generales, el SAP ha tenido pequeños cambios en cuanto a su estructura por género, correspondiéndole a lo largo de los años un menor porcentaje al género femenino con un promedio de 46.5% respecto del total de los afiliados del 2010 al 2018, mientras que el 53.5% restante corresponde al género masculino. Esta estructura también perdura en el tiempo para el caso de los afiliados cotizantes, en el que la proporción del género femenino es menor en casi 3 puntos porcentuales, presentando un promedio para el periodo de casi 44%.

## Figura 8

*Distribución Geográfica de la Población Afiliada al SAP 2018 (%)*



**Fuente:** Elaboración propia con base en estadísticas presentadas por la SSF.

En general para el caso del género femenino, la proporción que representa como parte de los afiliados totales ha incrementado levemente en estos nueve años, pero contrariamente en cuanto a la proporción de cotizantes con respecto a los afiliados totales, la relación ha sido inversa presentándose disminuciones (Ver figura 9).

El análisis de estos datos es relevante ya que, estaría mostrando un desequilibrio en la distribución de género que se presenta en el mercado laboral, diferencia que no es tan mínima y que podría deberse a diversos factores, entre los que se puede mencionar el acceso más restringido que aún tiene el género femenino al mercado laboral, que sin bien se ha venido mejorando con el tiempo, aún existe una brecha importante que saldar para que existan iguales condiciones entre ambos géneros.

**Cuadro 22*****Población Afiliada y Cotizante al SAP por género (2010-2018)***

| TIPO   | 2010             | 2011             | 2012             | 2013             | 2014             | 2015             | 2016             | 2017             | 2018             |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| <b>Afiliados totales</b>                       | <b>2,036,931</b> | <b>2,204,168</b> | <b>2,359,207</b> | <b>2,507,349</b> | <b>2,642,274</b> | <b>2,788,189</b> | <b>2,928,929</b> | <b>3,068,266</b> | <b>3,210,696</b> |
| Femenino                                       | 927,035          | 1,011,362        | 1,087,878        | 1,161,028        | 1,228,385        | 1,302,657        | 1,374,607        | 1,445,514        | 1,519,360        |
| Masculino                                      | 1,109,896        | 1,192,806        | 1,271,329        | 1,346,321        | 1,413,889        | 1,485,532        | 1,554,322        | 1,622,752        | 1,691,336        |
| <b>Afiliados cotizantes</b>                    | <b>570,554</b>   | <b>601,762</b>   | <b>631,348</b>   | <b>656,666</b>   | <b>660,117</b>   | <b>689,681</b>   | <b>711,714</b>   | <b>711,758</b>   | <b>727,273</b>   |
| Femenino                                       | 253,243          | 264,819          | 275,470          | 290,090          | 290,282          | 301,020          | 309,320          | 307,943          | 314,140          |
| Masculino                                      | 317,311          | 336,943          | 355,878          | 366,576          | 369,835          | 388,661          | 402,394          | 403,815          | 413,133          |
| <b>Afiliados que efectivamente cotizan (%)</b> | <b>28.0%</b>     | <b>27.3%</b>     | <b>26.8%</b>     | <b>26.2%</b>     | <b>25.0%</b>     | <b>24.7%</b>     | <b>24.3%</b>     | <b>23.2%</b>     | <b>22.7%</b>     |
| Femenino                                       | 27.3%            | 26.2%            | 25.3%            | 25.0%            | 23.6%            | 23.1%            | 22.5%            | 21.3%            | 20.7%            |
| Masculino                                      | 28.6%            | 28.2%            | 28.0%            | 27.2%            | 26.2%            | 26.2%            | 25.9%            | 24.9%            | 24.4%            |
| <b>Afiliados totales</b>                       |                  |                  |                  |                  |                  |                  |                  |                  |                  |
| Femenino                                       | 45.5%            | 45.9%            | 46.1%            | 46.3%            | 46.5%            | 46.7%            | 46.9%            | 47.1%            | 47.3%            |
| Masculino                                      | 54.5%            | 54.1%            | 53.9%            | 53.7%            | 53.5%            | 53.3%            | 53.1%            | 52.9%            | 52.7%            |
| <b>Afiliados cotizantes</b>                    |                  |                  |                  |                  |                  |                  |                  |                  |                  |
| Femenino                                       | 44.4%            | 44.0%            | 43.6%            | 44.2%            | 44.0%            | 43.6%            | 43.5%            | 43.3%            | 43.2%            |
| Masculino                                      | 55.6%            | 56.0%            | 56.4%            | 55.8%            | 56.0%            | 56.4%            | 56.5%            | 56.7%            | 56.8%            |

**Fuente:** Elaboración propia con base en estadísticas presentadas por la SSF.

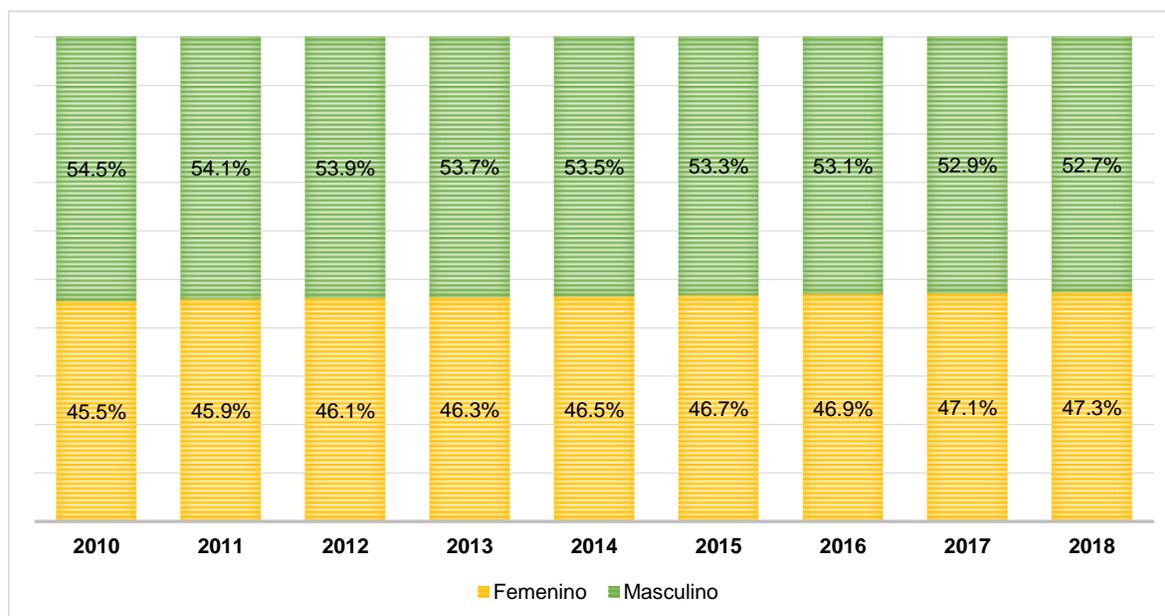
Los pensionados representan una proporción importante del sistema; en el caso del SAP, como proporción de los afiliados totales, representan alrededor del 3% y si le sumamos los pensionados del SPP esta proporción podría incrementarse incluso a valores del 7%, tal y como se muestra en el cuadro 23. Como es bien sabido, el actual sistema de pensiones ofrece tres diferentes tipos de pensiones, mismas que dependerán de la contingencia que se le presente al afiliado en el transcurso de su vida laboral.

Las pensiones por sobrevivencia buscan generar un respaldo ante los dependientes del afiliado ante el evento de muerte del mismo y brindan un porcentaje de pensión del afiliado, ya sea a su esposa, hijos y padres dependientes del afiliado. Por otra parte, las pensiones de invalidez se

otorgan a los afiliados en aquellos casos en los que se presentan accidentes que implican el menoscabo de las capacidades físicas del afiliado, en este caso son evaluados por una comisión calificadora de invalidez, quien es la que determina el grado de afectación del afiliado y dependiendo de este, es el porcentaje de pensión que recibe.

### Figura 9

*Estructura de Afiliados al SAP por género (2010-2018)*



**Fuente:** Elaboración propia con base en estadísticas presentadas por la SSF.

Finalmente, las pensiones por vejez, que son las de interés para esta investigación, son aquellas que se otorgan como un respaldo económico al afiliado luego de haber formado parte activa del mercado laboral de un país, contando con una edad avanzada que puede convertirse en una limitante para continuar laborando.

**Cuadro 23*****Población Pensionada por tipo de pensión (2010-2018)***

| Año         | PENSIONADOS |        |           |       |               |        |                |
|-------------|-------------|--------|-----------|-------|---------------|--------|----------------|
|             | VEJEZ       |        | INVALIDEZ |       | SOBREVIVENCIA |        | TOTAL          |
|             | SPP         | SAP    | SPP       | SAP   | SPP           | SAP    |                |
| <b>2010</b> | 72,094      | 15,786 | 1,082     | 1,822 | 26,624        | 21,845 | <b>139,253</b> |
| <b>2011</b> | 71,916      | 17,505 | 1,044     | 1,769 | 28,076        | 23,714 | <b>144,024</b> |
| <b>2012</b> | 70,825      | 18,905 | 958       | 1,893 | 28,553        | 25,351 | <b>146,485</b> |
| <b>2013</b> | 70,625      | 20,044 | 907       | 1,943 | 28,479        | 26,183 | <b>148,181</b> |
| <b>2014</b> | 69,009      | 31,683 | 836       | 1,949 | 28,766        | 27,593 | <b>159,836</b> |
| <b>2015</b> | 68,015      | 35,977 | 786       | 2,080 | 29,269        | 29,406 | <b>165,533</b> |
| <b>2016</b> | 67,763      | 41,854 | 732       | 2,172 | 29,589        | 31,474 | <b>173,584</b> |
| <b>2017</b> | 67,012      | 46,683 | 657       | 2,227 | 29,893        | 32,812 | <b>179,284</b> |
| <b>2018</b> | 65,984      | 51,561 | 604       | 2,474 | 30,664        | 35,049 | <b>186,336</b> |

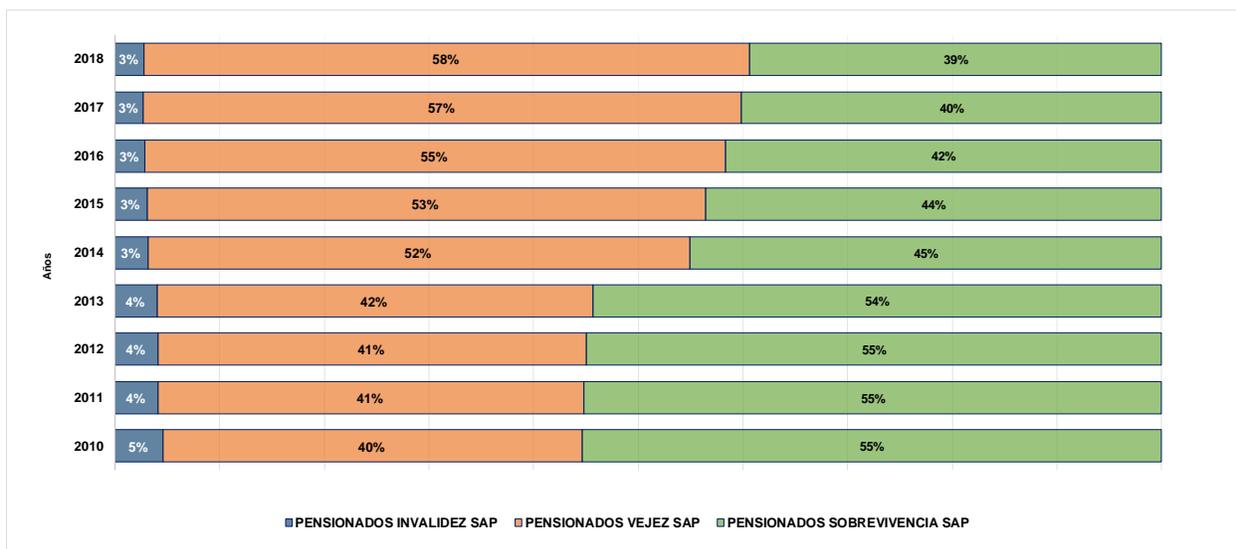
**Fuente:** Elaboración propia con base en estadísticas presentadas por la SSF.

En términos generales, el comportamiento en el tiempo del número de pensionados ha tendido a irse incrementando. Los pensionados por invalidez son los que tienen una menor proporción en el total de pensionados, estando muy por debajo de la proporción que representan tanto los pensionados por sobrevivencia como los de vejez.

Del año 2010 al 2013, los pensionados por vejez ocuparon el segundo lugar como parte de la proporción total de pensionados, pero luego a partir del año 2014 hasta el 2018 estos incrementaron su número, pasando a ocupar el primer lugar, dejando atrás a los pensionados por sobrevivencia con una diferencia significativa (Ver figura 10). Esto tiene concordancia con la estructura de la pirámide poblacional del país, que ha pasado a ensancharse en la parte de arriba entre 2005 a 2018 debido al envejecimiento de la población total, misma población que cuenta con la edad para poder recibir una pensión.

## Figura 10

### *Estructura de Pensionados en el SAP por tipo de pensión (2010-2018)*



**Fuente:** Elaboración propia con base en estadísticas de la SSF.

En cuanto al monto de pensión que reciben los pensionados, este varía dependiendo de varios factores, como el ingreso base de cotización que percibe el afiliado a lo largo de su vida laboral, la rentabilidad que ganen los fondos de pensiones, el tipo de pensión que corresponda al afiliado o sus beneficiarios, entre otros factores que generan un incremento o disminución del monto de la pensión.

Para el año 2018, en promedio los montos de pensiones que pertenecen a vejez fueron los que registraron los mayores niveles, rondando los US\$600<sup>2</sup>. Estos montos promedio varían dependiendo del género e incluso de la AFP en la que se encuentra el pensionado, siendo los

<sup>2</sup>

Este es un promedio simple que no realiza ninguna ponderación, por lo que podría estar sesgado a un valor bastante superior al que en realidad perciben las mayorías.

hombres quienes reciben un mayor monto promedio de pensión en comparación con las mujeres y siendo AFP Confía quien presenta un mayor monto promedio de pensión (Ver cuadro 24).

## Cuadro 24

### *Pensión promedio por tipo de pensión, género y AFP. Años 2012,2017 y 2018 (US\$)*

| Tipo Pensión | AFP     | 2012*  |        |               | 2017** |        |               | 2018*** |        |               | Var. Promedio 2012-2017 | Var. Promedio 2017-2018 |
|--------------|---------|--------|--------|---------------|--------|--------|---------------|---------|--------|---------------|-------------------------|-------------------------|
|              |         | F      | M      | P             | F      | M      | P             | F       | M      | P             |                         |                         |
| Vejez        | Confía  | 534.98 | 605.43 | <b>570.20</b> | 603.80 | 661.26 | <b>632.53</b> | 581.32  | 655.35 | <b>618.33</b> | 10.93%                  | -2.24%                  |
|              | Creceer | 527.72 | 566.84 | <b>547.28</b> | 587.24 | 608.36 | <b>597.80</b> | 566.52  | 607.66 | <b>587.09</b> | 9.23%                   | -1.79%                  |
|              | Sistema | 531.93 | 588.29 | <b>558.74</b> | 596.57 | 636.58 | <b>615.16</b> | 574.79  | 632.93 | <b>602.71</b> | 10.10%                  | -2.02%                  |
| Invalidez    | Confía  | 230.49 | 245.31 | <b>237.90</b> | 250.29 | 261.74 | <b>256.01</b> | 243.39  | 253.60 | <b>248.49</b> | 7.62%                   | -2.94%                  |
|              | Creceer | 235.41 | 232.71 | <b>234.06</b> | 248.40 | 224.23 | <b>236.31</b> | 246.47  | 229.71 | <b>238.09</b> | 0.96%                   | 0.75%                   |
|              | Sistema | 233.05 | 238.43 | <b>235.98</b> | 249.36 | 242.30 | <b>246.16</b> | 244.93  | 241.28 | <b>243.29</b> | 4.32%                   | -1.17%                  |
| Viudez       | Confía  | 164.44 | 167.13 | <b>165.79</b> | 194.90 | 207.03 | <b>200.96</b> | 199.80  | 210.21 | <b>205.01</b> | 21.22%                  | 2.01%                   |
|              | Creceer | 148.84 | 155.55 | <b>152.19</b> | 168.51 | 184.48 | <b>176.49</b> | 169.95  | 185.56 | <b>177.76</b> | 15.97%                  | 0.72%                   |
|              | Sistema | 156.10 | 161.45 | <b>158.99</b> | 181.13 | 196.30 | <b>188.73</b> | 184.31  | 198.54 | <b>191.38</b> | 18.70%                  | 1.41%                   |
| Orfandad     | Confía  | 79.40  | 83.77  | <b>81.58</b>  | 93.95  | 96.44  | <b>95.19</b>  | 97.21   | 95.32  | <b>96.27</b>  | 16.68%                  | 1.13%                   |
|              | Creceer | 70.79  | 69.52  | <b>70.15</b>  | 79.63  | 77.21  | <b>78.42</b>  | 80.01   | 78.33  | <b>79.17</b>  | 11.78%                  | 0.97%                   |
|              | Sistema | 74.95  | 76.12  | <b>75.87</b>  | 86.75  | 86.55  | <b>86.81</b>  | 88.49   | 86.65  | <b>87.72</b>  | 14.41%                  | 1.05%                   |
| Ascendencia  | Confía  | 118.58 | 91.04  | <b>104.81</b> | 127.20 | 100.84 | <b>114.02</b> | 128.06  | 103.29 | <b>115.68</b> | 8.79%                   | 1.45%                   |
|              | Creceer | 102.54 | 84.04  | <b>93.29</b>  | 110.65 | 85.70  | <b>98.18</b>  | 109.62  | 85.01  | <b>97.31</b>  | 5.24%                   | -0.88%                  |
|              | Sistema | 109.46 | 86.82  | <b>99.05</b>  | 118.03 | 92.15  | <b>106.10</b> | 117.89  | 92.79  | <b>106.49</b> | 7.12%                   | 0.37%                   |

\* Para el año 2012, datos al 31 de diciembre

\*\*Para el año 2017, datos al 30 de septiembre

\*\*\* Para el año 2018, datos al 31 de diciembre

**Fuente:** Elaboración propia con base en estadísticas de la SSF.

Para el caso de invalidez, los montos promedio de pensión son levemente superiores en el caso femenino (únicamente superior por US\$3.65) y de igual forma se presentan mayores montos promedio en la AFP Confía.

En cuanto a las pensiones por sobrevivencia (Viudez, Ascendencia, Orfandad), el monto de pensión a asignar dependerá del tipo de beneficiario (viudo, hijo, padre, entre otros). Para este tipo de pensión se puede observar que en los años 2017 y 2018 solo en el caso de pensiones que se

proporcionan a los cónyuges de los afiliados por viudez, es el género femenino quien presenta un monto promedio de pensión inferior que el género masculino. En los casos de ascendencia y orfandad, el género femenino registró, por mínimas diferencias, un mayor monto promedio de pensión. De igual manera siempre destaca AFP confía con mayores montos promedio de pensiones para los casos de sobrevivencia.

De igual forma, al comparar los montos que se manejaban antes de la reforma a la Ley SAP con vigencia a partir de octubre con los montos a diciembre de 2018, casi un año luego de la reforma, se destaca que las únicas pensiones promedio que han presentado variaciones positivas han sido las relativas a sobrevivencia, sobre todo en el caso de viudez; pero en términos generales todos los montos de pensiones se han visto mermados por los cambios a partir de las reformas de 2017, disminuyendo en aproximadamente 2%, lo que trae repercusiones negativas en las condiciones de vida de los pensionados. Aunado a ello si comparamos las variaciones que se han experimentado en los montos de pensiones entre el año 2012 y 2017, estos han tenido un comportamiento positivo, creciendo en el tiempo, con una variación promedio de casi el 11% al alza. Este crecimiento se ha presentado en 6 años, pero a partir de finales de 2017, en tan solo un año se ha mermado este crecimiento en una cuarta parte del mismo, lo que es bastante representativo ya que, si bien es necesario conocer cómo será el comportamiento que se tendrá en un horizonte de tiempo más largo, podría estar representando un golpe bastante fuerte e instantáneo sin mediar una gradualidad en el detrimento de las mismas.

**Cuadro 25**

***Monto de pensión promedio por tipo de pensión, Canasta Básica e Inflación Anual (2012-2018)***

| <b>Monto promedio de pensión en el SAP por tipo de Pensión (US\$)</b> |             |             |             |             |             |             |             |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
|   | <b>2012</b> | <b>2013</b> | <b>2014</b> | <b>2015</b> | <b>2016</b> | <b>2017</b> | <b>2018</b> |
| <b>Pensión por Vejez</b>  | 558.74      | 574.15      | 581.87      | 596.99      | 610.52      | 617.77      | 602.71      |
| <b>Pensión por Invalidez</b>  | 235.98      | 238.94      | 242.37      | 243.31      | 242.86      | 246.98      | 243.29      |
| <b>Pensión por Viudez</b>   | 158.99      | 163.88      | 170.08      | 178.59      | 185.22      | 189.76      | 191.38      |
| <b>Pensión por Orfandad</b>   | 75.87       | 78.38       | 81.08       | 83.05       | 85.36       | 88.17       | 87.72       |
| <b>Pensión por Ascendencia</b>  | 99.05       | 101.33      | 103.76      | 105.14      | 105.09      | 106.00      | 106.49      |
| <b>Canasta Básica Alimentaria Urbana-Promedio Anual (US\$)</b>        |             |             |             |             |             |             |             |
| <b>Canasta Básica (Urbana)</b>  | 174.6       | 174.45      | 184.72      | 200.86      | 199.98      | 197.95      | 199.17      |
| <b>Canasta Básica Ampliada</b>  | 349.2       | 348.9       | 369.44      | 401.72      | 399.96      | 395.9       | 398.34      |
| <b>Inflación Anual (%)</b>  |             |             |             |             |             |             |             |
| <b>Inflación</b>  | 0.80        | 0.80        | 0.50        | 1.00        | 0.94        | 2.04        | 0.43        |

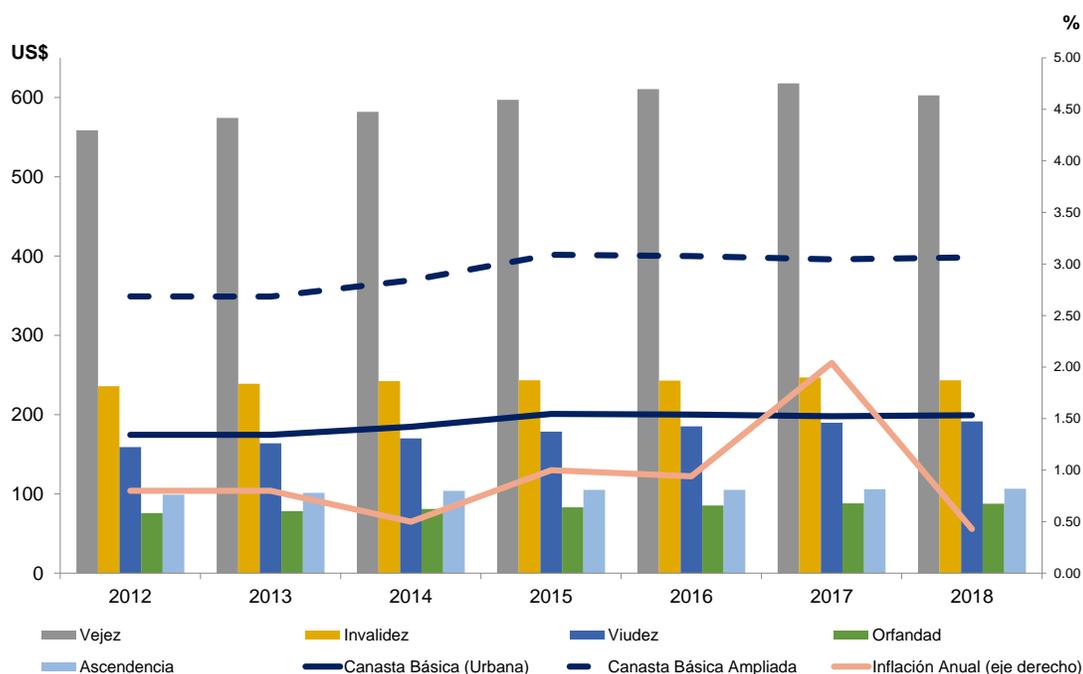
\*Montos promedio de pensiones a diciembre de cada año.

**Fuente:** Elaboración propia con base en estadísticas de la SSF y DIGESTYC.

Al tomar en consideración los montos promedio por tipo de pensión que se manejan en el SAP y comparar los mismos con el valor de la canasta básica alimentaria para la zona urbana, sobresalen aspectos relevantes, como el hecho que las pensiones por sobrevivencia (viudez, orfandad y ascendencia) son las únicas que se estarían quedando por debajo del valor de la misma, esta situación estaría ubicando a estas personas en niveles de pobreza extrema ya que, con la pensión que reciben no estarían alcanzando a cubrir la canasta básica (Ver cuadro 25).

**Figura 11**

*Montos Promedio de Pensiones, Canasta Básica Urbana e Inflación Anual (2012-2018)*



**Fuente:** Elaboración propia con base en estadísticas de la SSF y DIGESTYC.

Al analizar los datos contra la canasta básica ampliada, ya no es únicamente las pensiones por sobrevivencia las que no estarían siendo suficiente para alcanzar la misma, sino que además la pensión por invalidez estaría siendo inferior a los valores de la canasta básica ampliada, por consiguiente, esto estaría ubicando a los pensionados, tanto por invalidez como por sobrevivencia, en una condición de pobreza relativa.

De acuerdo con los datos, únicamente las pensiones por vejez estarían siendo suficiente para que los pensionados puedan cubrir tanto la canasta básica alimentaria como la canasta básica ampliada.

Otros aspectos relevantes por destacar, considerando los datos, es el hecho que del 2012 al 2017, los montos promedios de todos los tipos de pensiones han tenido una tendencia creciente. Esta

tendencia presenta un cambio entre los años 2017 y 2018 y se atribuyen primordialmente a las reformas de 2017, que afectaron la forma de cálculo de las pensiones, disminuyendo las mismas. De igual forma la canasta básica alimentaria en el área urbana para ese mismo periodo ha tenido incrementos marginales e inferiores a los presentados por los montos de las pensiones en el periodo 2012-2017 (Ver figura 11).

Finalmente, la inflación ha tenido un comportamiento bastante controlado para este periodo, presentando máximos en el año 2017 con una tasa de aproximadamente el 2%, mismo que se reduciría bastante en 2018 pasando al 0.43%, lo que por consiguiente no genera impactos importantes en la pérdida del poder adquisitivo de los pensionados (Ver cuadro 25).

## **B. Análisis Cualitativo de Casos de Pensionados**

### **1. Metodología**

Como se destacó anteriormente la investigación se apoyó en un enfoque mixto que combinó aspectos pertenecientes al enfoque cualitativo y al enfoque cuantitativo, teniendo mayor ponderación los aspectos cualitativos.

Apoyándose en el enfoque cualitativo, la investigación recoge los discursos completos de los afiliados sobre las reformas al sistema de pensiones y cómo estas han impactado en sus condiciones de vida, para proceder luego a su interpretación, analizando las relaciones de significado que se producen. Con ello se ha utilizado la inducción, misma que intenta dar respuesta a la pregunta y

objetivos de la investigación. Con este enfoque la investigación no insiste en la representación o generalización, ya que el método cualitativo no descubre, sino que construye el conocimiento, gracias al comportamiento entre las personas implicadas y toda su conducta observable.

Con esto, la investigación se ha apoyado en datos cualitativos. Los datos cualitativos son todo lo que se describe o explica, desde observaciones de una interacción hasta citas de personas sobre sus experiencias, actitudes, creencias y pensamientos. También se puede representar en palabras, imágenes, video, audio, transcripciones, etc.

La investigación cualitativa es una técnica descriptiva de recopilación de datos que se utiliza para descubrir detalles que ayudan a explicar el comportamiento, transmitiendo así la riqueza de los pensamientos y experiencias de las personas, en este caso de los afiliados al sistema de ahorro para pensiones de El Salvador. En resumen, la investigación ayuda a comprender el por qué, cómo o de qué manera subyacente se genera una afectación en las condiciones de vida de los afiliados al sistema de ahorro para pensiones de El Salvador, debido a las recientes reformas que se han implementado.

#### **a. Muestreo**

Tal como lo establece la metodología de investigación cualitativa, esta se basa en muestras pequeñas, cuyo número es definido por el investigador y además con un carácter preliminar, pues en la medida que la misma recopilación de información permite identificar la manifestación de las

categorías de análisis llegando a una saturación, el tamaño de la muestra puede ajustarse y tomar un tamaño diferente al inicialmente planeado.

Para seleccionar a los miembros de la muestra, en esta investigación se aplicó un Muestreo por Conveniencia, mismo que se define como “aquel procedimiento en el que el investigador selecciona a los participantes, ya que están dispuestos y disponibles para ser estudiados” (Creswell, 2008), dado que las preguntas que conformaron la entrevista que se realizó a cada sujeto incluía información hasta cierto punto reservada, la cual no hubiese sido respondida por cualquier sujeto seleccionado al azar. Por lo tanto, se debió seleccionar a sujetos conocidos que se encuentran dentro del círculo familiar, amigos y compañeros de trabajo, mismos que además cumplían con las características de los grupos de afiliados definidos por la Ley SAP, teniendo en cuenta la elección de al menos una persona por cada uno de los cuatro grupos de afiliados que establece la Ley.

Para la muestra se eligió un total de seis sujetos, tres de ellos del grupo de los obligados y el resto perteneciente al grupo de optados (Ver cuadro 26). Dentro de estos dos grupos existen distintos sub grupos, los cuales se diferencian entre si dependiendo del Decreto Legislativo que les aplique y si son parte del sistema público (INPEP, ISSS) o privado (AFP). Se destaca que, para resguardar la identidad de los entrevistados, se han omitido sus nombres y en su lugar se han usado las iniciales de los nombres y apellidos.

**Cuadro 26*****Composición de la muestra de la Investigación***

| No. Caso | Identificación | Sexo | Edad | Nivel Educativo  | Estado Actual                  | Grupo Poblacional del Sistema de Pensiones al que pertenece | Lugar de Entrevista   |
|----------|----------------|------|------|--|--------------------------------|---|---|
| 1        | H.M.           | F    | 70   | Educación Superior: Licenciada en Contaduría Pública         | Jubilada                       | Obligada al Sistema de Pensiones Público                    | Universidad de El Salvador  |
| 2        | G.S            | M    | 59   | Educación Superior: Licenciado en Economía                   | Afiliado en edad de jubilación | Optado: Decreto Legislativo No.100                          | Lugar de trabajo del entrevistado   |
| 3        | I.V.           | F    | 58   | Educación Superior: Licenciada en Economía                   | Jubilada                       | Optada: Decreto Legislativo No.100                          | Lugar de trabajo del entrevistado   |
| 4        | E.A.           | M    | 75   | Educación Media: Bachillerato                                | Jubilado                       | Optado: Decreto Legislativo No.1217                         | Universidad de El Salvador  |
| 5        | M.D.           | F    | 64   | Educación Media: Bachillerato                                | Jubilado                       | Obligada al Sistema de Ahorro para Pensiones                | Lugar de trabajo del entrevistado   |
| 6        | S.L.           | F    | 55   | Educación Superior: Licenciada en Administración de Empresas | Afiliado en edad de jubilación | Obligada al Sistema de Ahorro para Pensiones                | Entrevista realizada vía telefónica, ya que entrevistada se encontraba fuera del país |

**Fuente:** elaboración propia.

Conociendo lo anterior se logró encontrar a dos personas pertenecientes a cada subgrupo poblacional establecido de acuerdo con la Ley SAP, independientemente de su sexo. En este punto cabe mencionar que en un primer momento se pensó en incorporar un hombre y una mujer por cada subgrupo, pero no fue posible ya que dentro del universo disponible para tomar la muestra no se contó con esa posibilidad; por lo tanto, se optó por seleccionar la muestra antes mencionada. Una vez se estableció el número de la muestra, se tomó en consideración que en la elección de los sujetos existieran pensionados antes de la reforma de 2017 y afiliados en edad jubilación, que realizarían su jubilación bajo las condiciones establecidas en la reforma de 2017. Con lo anterior se pretendía establecer un antes y después de la reforma de 2017 y analizar las afectaciones de las mismas en las condiciones de vida de los afiliados.

Los entrevistados se clasificaron a partir de dos grandes grupos, optados u obligados, conforme al cuadro siguiente:

### Cuadro 27

#### *Población y Muestra de la Investigación*

| <b>Grupos de Afiliados Sistema de Ahorro para Pensiones</b>   | <b>Subgrupo de Afiliados Sistema de Ahorro para Pensiones</b> | <b>Muestra a considerar</b>                                  |
|---|---|--|
| <p><b>Optados:</b> se entenderá por estos aquella población afiliada que se vio afectada tanto por el Decreto Legislativo No. 100 como por el Decreto Legislativo No.1217, mismo que establece distinciones en las formas de cálculos de los beneficios de vejez a los que estos afiliados puedan acceder.</p>  | <p><b>Decreto No. 100</b></p>                                 | Un afiliado en edad de jubilación bajo estas características |
|   | <p><b>Decreto No. 1217</b></p>                                | Un jubilado bajo estas características                       |
|   | <p><b>Obligados SAP</b></p>                                   | Un afiliado en edad de jubilación bajo estas características |
| <p><b>Obligados:</b> son aquellos que fueron forzados a cambiarse del Sistema de Pensiones Público al Sistema de Ahorro para Pensiones (AFP) de acuerdo a sus edades, o aquellos que ingresan de manera directa al Sistema de Ahorro para Pensiones sin tener elección entre este o el Sistema de Pensiones Público. De igual forma se incluyen como afiliados Obligados a aquellos mayores de 55 años en el caso de los hombres y de 50 años en el caso de las mujeres en el momento de entrada en vigencia del Sistema de Ahorro para Pensiones, mismos que debieron permanecer en el sistema de pensiones público.</p> | <p><b>Obligados SPP</b></p>                                   | Un jubilado bajo estas características                       |
|   | Un jubilado bajo estas características                        |  |

**Fuente:** elaboración propia.

Las personas elegidas para la muestra residen en el área metropolitana de San Salvador y en su mayoría cuentan con más de 50 años de edad. Las entrevistas se realizaron entre los meses de marzo y abril de 2019, en lugares de mayor conveniencia para el entrevistado.

Es importante mencionar que en el caso de los optados bajo el Decreto Legislativo No. 1217, así como los obligados al Sistema de Pensiones Público, únicamente se consideró el caso de aquellos jubilados bajo estas características y no el de un afiliado en edad de jubilación bajo las mismas características; lo anterior debido a que los afiliados bajo Decreto No. 1217 debían haber cumplido los requisitos para pensionarse antes del 23 septiembre 2006, lo que reduce la probabilidad de encontrar un caso que en la actualidad aún no se haya jubilado y esté por hacerlo bajo esta modalidad. Mientras que en el caso de los obligados al SPP sucede lo mismo, pues son mínimos los casos que a esta fecha se estarían jubilando bajo esta modalidad, y de igual forma la reforma no ha planteado variaciones en los cálculos para este grupo de afiliados.

## **b. Variables**

Las variables, así como los indicadores que fueron consideradas teniendo en cuenta los objetivos planteados en la investigación, se detallan a continuación:

### **(1) Características Laborales**

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2018a) el trabajo se define como el conjunto de actividades humanas, remuneradas o no, que producen bienes o servicios en una economía, o que satisfacen las necesidades de una comunidad o proveen los medios de sustento

necesarios para los individuos. El empleo es definido como "trabajo efectuado a cambio de pago (salario, sueldo, comisiones, propinas, pagos a destajo o pagos en especie)" sin importar la relación de dependencia (si es empleo dependiente-asalariado, o independiente-autoempleo). Para que el empleo sea decente debe cumplir al menos con cinco características: que sea productivo y seguro, que se respeten los derechos laborales, que se obtengan ingresos adecuados, que el mismo proporcione protección social, y finalmente, que incluya diálogo social, libertad sindical, negociación colectiva y participación.

Relacionando estos aspectos con el sistema de pensiones, resaltan algunos elementos del empleo de los afiliados que son útiles para poder determinar cómo las reformas al sistema han afectado en las condiciones de vida de los afiliados en edad de jubilación. Algunos de estos indicadores son: los años laborados por el afiliado, el tipo de empleo y las condiciones bajo las que se desarrolló el afiliado a lo largo del tiempo, así como los ingresos que este percibió por el trabajo realizado.

## **(2) Afiliación al Sistema de Pensiones**

De conformidad a la Ley SAP (Asamblea Legislativa, 1996), "La afiliación es una relación jurídica entre una persona natural y una Institución Administradora del Sistema, que origina los derechos y obligaciones que la Ley SAP establece, en especial, el derecho a las prestaciones y la obligación de cotizar". Esta afiliación surtirá efectos a partir de la fecha en que entre en vigencia el contrato de afiliación, es decir, en el primer contrato de afiliación con una institución administradora, la persona natural quedará afiliada al sistema.

De igual forma la Ley SAP establece que la afiliación al sistema será individual y subsistirá durante la vida del afiliado, ya sea que éste se encuentre o no en actividad laboral. Además, la persona deberá elegir, individual y libremente la Institución Administradora a la cual desee afiliarse mediante la suscripción de un contrato y la apertura de una Cuenta Individual de Ahorro para Pensiones.

En ningún caso el afiliado podrá cotizar obligatoriamente o voluntariamente a más de una Institución Administradora. Sin embargo, podrá cotizar a una o más cuentas de ahorro previsional voluntario en cualquier Institución que se encuentre autorizada para prestar estos servicios de acuerdo con la legislación.

En el caso de esta investigación, será de interés el grupo de **afiliados al SAP en edad de jubilación**, que son aquellas personas que se encuentra afiliados al SAP y que además cumple con los requisitos para poder acceder a una pensión por vejez. Para ello se tomó en cuenta algunos indicadores como: el número de cotizaciones al SAP o al SPP con las que contará el afiliado, la relación con la AFP que este mantenía, la indagación correspondiente acerca de los trámites para jubilación que había iniciado el afiliado, así como la opinión que este tenía sobre el rol de la AFP.

### **(3) Conocimiento y Opinión sobre Pensiones**

De acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española (Real Academia Española, 2001), “conocimiento” se define como entendimiento, inteligencia, razón natural; noción, saber o noticia elemental de algo; mientras que “opinión” la define como el juicio o valoración que se forma una persona respecto de algo o de alguien o la fama o concepto en que se tiene a alguien o algo.

Tomando en cuenta las definiciones anteriores, con esta categoría se busca establecer las ideas principales y entendimiento que los afiliados tiene acerca del Sistema de Pensiones, mismo que comprende el conjunto de instituciones, normas y procedimientos, mediante los cuales se administrarán los recursos destinados a pagar las prestaciones que deban reconocerse a sus afiliados, para cubrir los riesgos de invalidez común, vejez, longevidad y muerte de acuerdo con la Ley SAP.

Para ello se evaluó principalmente los siguientes indicadores: el conocimiento sobre la Legislación del Sistema de Pensiones, así como del funcionamiento del mismo, de igual forma se consultó a los afiliados sobre las recientes reformas al Sistema Previsional; finalmente se consultó sobre la opinión de los afiliados respecto a los posibles efectos que tiene el Sistema de Pensiones en la economía del país.

#### **(4) Condiciones de Vida**

Estás se pueden definir como las circunstancias en las que los afiliados en edad de jubilación desarrollan su existencia, enmarcadas por particularidades individuales y por el contexto histórico, político, económico y social en el que les toca vivir. La conformación del grupo familiar del afiliado es uno de los factores determinantes en sus condiciones de vida, ya que se convierten en un apoyo no solo a nivel psicológico sino en lo que respecta al equilibrio económico del afiliado.

De igual forma, la situación financiera del afiliado es relevante, ya que ella determina su necesidad o no de continuar trabajando luego de pensionarse.

Las condiciones de vida determinan la facilidad con la que un afiliado pueda obtener un conjunto de productos y servicios que satisfagan las necesidades básicas de él y sus dependientes, bajo el supuesto de conformar una familia promedio y para subsistir durante un determinado periodo de tiempo (por lo general, es por mes), ya sean alimentos, higiene, vestuario, salud, transporte, entre otros.

Finalmente, dentro de las condiciones de vida resulta relevante conocer cuáles son las perspectivas de los afiliados ante esta nueva etapa de vida, como estos se preparan para ello y cuáles son los planes que han pensado de cara al futuro.

### **c. Técnica de Recolección de Datos**

La investigación se realizó utilizando las técnicas y procedimientos para recopilar la información que se describen a continuación:

- Se realizaron entrevistas a cada una de las personas elegidas para representar al grupo poblacional de optados u obligados, siendo en total seis entrevistas. Con las entrevistas se buscó establecer cuáles fueron las principales afectaciones de estas personas luego de la reforma al Sistema de Ahorro para Pensiones, estableciendo un antes y un después.
- Para las entrevistas se utilizaron dos guías de entrevistas semiestructuradas, misma que contenía 29 preguntas abiertas cada una, referidas a las distintas variables analizadas en la investigación (Ver Anexo No. 4), lo anterior debido a que se consideró a un grupo de afiliados en edad de jubilación y a otro que ya se encontraban jubilados, lo que generaba mínimas

variaciones en las preguntas del instrumento. Las entrevistas fueron realizadas entre los meses de marzo y abril de 2019 visitando los lugares de trabajo o donde se encontraban los integrantes de la muestra.

- Para el registro de la información obtenida en las entrevistas, se utilizaron grabadoras de audio y libretas de apuntes, lo que permite evidenciar la realización de las actividades de recolección de información.

#### **d. Proceso Interpretativo**

Una vez recabada la información mediante las entrevistas, se procedió a su transcripción (Ver Anexo No. 5) y posteriormente a su reducción utilizando una codificación de las categorías de análisis identificadas (Ver Anexo No.6), las cuales están vinculadas a las variables de estudio. El cuadro 28 muestra los códigos utilizados.

Con la codificación anterior se fue identificando cada una de las categorías establecidas en frases o parte de las respuestas proporcionadas por los entrevistados, mismas que permitieron el análisis de resultados presentados sobre las variables de estudio de la investigación, evidenciando de forma precisa cuál es la percepción e interpretación de los afiliados en edad de jubilación sobre los efectos de las reformas en las condiciones de vida de estos.

Posteriormente se realizó una reconstrucción del sistema subjetivo de significado de los entrevistados, mediante estrategias como la comparación o contraste (situaciones similares en sujetos, condiciones o contextos diferentes, o bien, situaciones diferentes en sujetos, condiciones

o contextos similares a partir de otras condicionantes) y la identificación de ocurrencias sistemáticas en una o varias categorías particulares (patrones, secuencias y relaciones determinadas).

## Cuadro 28

### *Códigos y Categorías identificadas*

|          |   |
|----------|---|
| <b>1</b> | <b>CARACTERÍSTICAS LABORALES</b>                |
| 1.1      | Años Laborados                                  |
| 1.2      | Empleo  |
| 1.3      | Ingresos  |
| <b>2</b> | <b>AFILIACIÓN AL SISTEMA DE PENSIONES</b>       |
| 2.1      | Cotizaciones al SAP/SPP                         |
| 2.2      | Relación con AFP                                |
| 2.3      | Trámites para Jubilación                        |
| 2.4      | Opinión sobre AFP                               |
| <b>3</b> | <b>CONOCIMIENTO Y OPINIÓN SOBRE PENSIONES</b>   |
| 3.1      | Legislación de Pensiones                        |
| 3.2      | Funcionamiento del Sistema Previsional          |
| 3.3      | Reformas al Sistema Previsional                 |
| 3.4      | Efectos del Sistema de Pensiones en la Economía |
| <b>4</b> | <b>CONDICIONES DE VIDA</b>                      |
| 4.1      | Grupo Familiar                                  |
| 4.2      | Situación Financiera                            |
| 4.3      | Condiciones de Vida Actuales                    |
| 4.4      | Perspectivas                                    |

Fuente: elaboración propia.

## 2. Descripción de Casos

De acuerdo a la información recabada por medio de las entrevistas se presenta la descripción de los casos que fueron seleccionados para que conformaran la muestra del estudio, tomando en consideración cada una de las categorías descritas, las que están vinculadas a las variables e indicadores que se analizaron en esta investigación, los cuales servirán de respaldo a las propuestas

que se planteen como alternativas de mejora al actual sistema previsional del país, especialmente por todos los cambios adversos que generó en la población afiliada en edad de jubilación la reforma de septiembre 2017.

**a. Caso No.1: H.M.**

Es una mujer de 70 años que actualmente vive con su hijo soltero que es mayor de edad. Ella se describe como una mujer emprendedora que se dedica a la venta de diversos productos entre ellos dulces y semillas; los cuales comercializa en la periferia y dentro de la Universidad de El Salvador, esta actividad le permite generar ingresos adicionales a su pensión. Ella es profesional graduada de la carrera de Licenciatura en Contaduría Pública y a lo largo de su vida se dedicó a trabajar en diferentes instituciones tanto del sector privado como público, siempre en el área de contabilidad. Su último trabajo formal lo realizó en el Ministerio de Hacienda en el área de Contabilidad Gubernamental; luego se jubiló tras haber cotizado alrededor de 33 años en INPEP.

En su caso cotizó toda su vida al INPEP; asimismo, cotizó por 13 años al ISSS, que fue el período en que laboró en el sector privado. Comenzó a trabajar a sus 20 años en diferentes empresas privadas como “Guantes de El Salvador”, “COINCA”, entre otras, hasta que alrededor de sus 33 años logró ingresar al sector público, específicamente en el Ministerio de Hacienda, donde estuvo en diversas áreas por 20 años. Luego de su retiro de esta institución, estuvo 8 años ad honorem como auxiliar de cátedra en la Universidad de El Salvador con la esperanza de lograr un espacio en esta institución, pero lastimosamente no lo logró. De manera complementaria, también realizó trabajos contables como declaración de renta y otros, lo que le permitió percibir ingresos extras. Hoy después de haberse jubilado realiza diversas actividades que le permitan obtener dinero extra

entre las que se destaca la venta de dulces y semillas, también hace masajes a domicilio, ventas diversas y otros trabajos contables, todo con el objetivo de generar nuevas fuentes de ingresos adicionales a su pensión.

Para el caso de H.M. no ha tenido que lidiar con los impactos negativos que ha generado la reciente reforma de pensiones, sobre todo debido a que ella se jubiló en el año 2015, cuando aún no se había implementado dicha reforma. Tal como ella lo expresa, las personas que permanecieron en el INPEP tuvieron menos afectaciones con la implementación del sistema de ahorro para pensiones en el año 1998. En su caso, ella recibió alrededor del 82% de su salario básico regulador, una proporción bastante alta sobre todo si se compara con los porcentajes que están iniciando a percibir los jubilados luego de la reciente reforma, que rondan en promedio el 60% de su salario básico regulador.

En general sus condiciones de vida no son las mejores dado que aún tiene que buscar la generación de nuevas fuentes de ingreso complementarias a su pensión para pagar las deudas que acumuló con el paso del tiempo. Sin embargo, de acuerdo con su opinión si la reforma se hubiera aplicado en su tiempo, hubiera tenido un deterioro de su pensión de alrededor del 35%. Lo cual implicaría que sus condiciones de vida serían menos favorables tomando en cuenta que las deudas son un factor que le obliga a continuar trabajando aun después de pensionarse. Actualmente considera que en 5 años más podría estar finalizando con sus deudas, las que incurrió para poder pagar su casa.

Finalmente, de acuerdo con su percepción, considera que las AFP solo buscan su propio beneficio, y si bien nunca tuvo relación con estas instituciones, conoció casos de amigos que sí se vieron muy afectados en sus pensiones debido a haber elegido establecer una relación con las AFP para el manejo de sus cotizaciones.

**b. Caso No.2: G.S.**

Actualmente G.S. acaba de cumplir 60 años y está iniciando sus trámites para poder jubilarse. Vive con su esposa e hijos que dependen económicamente de él. En su caso inició a trabajar a los 22 años y obtuvo su título de Licenciado en Economía; de igual forma, posee estudios de maestría y actualmente se encuentra aun laborando.

Este caso pertenece al grupo de optados, pues él decidió pasar del INPEP a una AFP; esto le generó ciertos beneficios bajo el decreto legislativo No. 100, específicamente un certificado de traspaso, que es un reconocimiento del tiempo que estuvo en el INPEP y que funciona para equilibrar los montos de pensiones, de manera que, sin este certificado, serían inferiores a lo que hubiese percibido de permanecer en el INPEP.

G.S. inició su vida laboral en una institución autónoma donde estuvo 12 años, para luego cambiar a otra institución siempre autónoma donde estuvo 15 años; en los últimos tres años ha estado laborando nuevamente en la institución que inició. De manera complementaria a lo largo de toda su vida laboral ha dado clases a nivel universitario y de maestría, y también ha trabajado como consultor; estas actividades le han permitido generar mayor conocimiento e ingresos extras. Bajo las condiciones anteriores a lo largo de su vida vio mejorados grandemente sus ingresos incluso

en máximos del 100% y ha cotizado de manera ininterrumpida un aproximado de 30 años, con lo que estaría cumpliendo uno de los requisitos para poder jubilarse.

De acuerdo con sus conocimientos y lo que ha podido indagar, las recientes reformas al SAP estarían generándole afectaciones en los beneficios que está próximo a recibir, aunque reconoce que, al ser del grupo de los optados, éstas no serán tan fuertes como para el grupo de los obligados al SAP. Actualmente se ha acercado a la AFP en la que se encuentra afiliado para poder iniciar algunos trámites para su pensión. Considera que el papel de las AFP no es tan relevante dentro del sistema y que bajo las condiciones actuales es muy difícil que se les asegure un nivel de vida aceptable a los jubilados.

Asimismo, estima que con lo que recibiría como pensión no estaría alcanzando a cubrir sus obligaciones, por lo que considera que una vez se encuentre pensionado sus condiciones de vida deberán de ser más austeras, y también espera seguir trabajando al menos hasta los 75 años o hasta que se lo permitan.

### **c. Caso No.3: I.V**

Es licenciada en economía, con una maestría y actualmente jubilada pero aun trabajando, perteneciente al grupo de los optados. Tiene 58 años de edad, es divorciada y vive con tres de sus hijas, las cuales aún dependen económicamente de ella. Se jubiló hace tres años luego de haber cotizado 31 años tanto al ISSS e INPEP como a una AFP. Inició a trabajar a sus 23 años, en 1986 en una compañía de seguro; luego estuvo en dos instituciones de gobierno de manera intermitente

hasta que, en 1991 ingresó de manera permanente a una institución autónoma, misma en la que se encuentra laborando actualmente.

A lo largo de esos años fue ascendiendo y mejorando sus ingresos hasta llegar a mejorarlos en un 150%. Ella se jubiló en 2016, antes de la entrada en vigencia de la reforma al sistema de pensiones, por lo que esta no le impactó sus beneficios, y de igual forma, al pertenecer al grupo de optados se vio beneficiada con el certificado de traspaso. Cotizó 18 años a las AFP y al iniciar sus trámites, los hizo a iniciativa propia, ya que, de acuerdo a ella, la AFP nunca le informó que ya cumplía con los requisitos. Únicamente sintió un poco de problemas para tramitar su historial laboral, debido a que unos años tuvo que tramitarlos con el INPEP y luego los tramitados en la AFP no aparecían de manera completa, por lo que tuvo que hacer gestiones adicionales.

De acuerdo a la información que le proporcionó la AFP, su pensión equivale al 73% de los últimos salarios que cotizó, y si bien ella se jubiló antes de la reforma, de igual manera le descuentan el 10% de su pensión para alimentar la Cuenta de Garantía Solidaria, misma que fue creada bajo la reforma en 2017. En su mayoría, todo lo que conoce sobre el funcionamiento del sistema de pensiones y las afectaciones que está teniendo, se debe a su relación directa con el sistema financiero en su trabajo, lo que le ha ayudado en gran manera a comprender muchas cosas, ya que la AFP no proporciona mayor información; de hecho, ella menciona que en lo que lleva de jubilada nunca le han proporcionado un estado de cuenta en que se detallen los movimientos de la misma, situación un tanto alarmante ya que podría ser útil como comprobante de ingresos.

En cuanto a las reformas, I.V. considera que quizá sí eran necesarias, pero debieron ser más equilibradas, pues no se valoraron las afectaciones directas para los afiliados y jubilados. Actualmente ella posee deudas, mismas que le generan la necesidad de seguir trabajando, ya que, solo con su pensión considera que no podría cumplir con todas sus obligaciones. De igual forma, cree que cuando le corresponda dejar de trabajar va a ser un momento bastante difícil y que incluso podría ser depresivo. Ella espera continuar trabajando sobre todo porque sus hijas aun dependen de ella, pero se ha planteado escenarios alternativos en los que podría realizar algunas inversiones en negocios que le permitan subsistir.

#### **d. Caso No.4: E.A**

Es un hombre de 75 años, que cuenta con bachillerato general y que actualmente se encuentra jubilado complementando sus ingresos con la administración de una tienda junto a su esposa. Sus dos hijas ya son independientes, aunque a una de ellas aun le proporciona ayuda debido a que no cuenta con un trabajo estable. Inició a trabajar a sus 20 años de edad, pero en trabajos informales en los que no cotizaba; fue luego hasta los 31 que ingresó a un trabajo en el sector formal, como auxiliar de servicios administrativos en una de las universidades de nuestro país; en esta institución logró jubilarse tras trabajar un aproximado de 30 años.

Su caso pertenece a las personas optadas que se vieron beneficiadas con el decreto legislativo No. 1217, a quienes se les proporcionó un certificado de traspaso complementario (CTC), mismo que se gestó debido a la presión que generaron los primeros pensionados que habían iniciado cotizando al INPEP pero que con la entrada en vigencia de la Ley SAP en el año 1998 decidieron trasladarse a una AFP. Al comparar las personas jubiladas en el SAP con las personas que se habían jubilado

en el INPEP había un claro detrimento en el monto de las pensiones de los primeros. Por eso, tal y como lo cuenta E.A., con la ayuda de este decreto se equipararon las pensiones a las personas que se jubilaron con las AFP a los montos que hubiesen podido percibir con el INPEP, lo cual fue de gran ayuda para este grupo de personas.

A lo largo de su vida laboral E.A. vio mejoras en sus ingresos de hasta un 40%, mismos que no se debieron a mejoras en su cargo sino más bien, tal y como él lo expresa, a la presión que ejercieron los sindicatos en su trabajo para que les autorizaran aumentos en sus salarios. Para su proceso de jubilación, las AFP no fueron de gran ayuda, pues al menos él no siente que le hayan proporcionado un valor agregado en este proceso, mismo que si bien no fue tan engorroso, sí le tomó bastante de su tiempo. Aunado a ello, E.A. considera que las AFP únicamente persiguen un claro beneficio económico a costa de los afiliados ya que, si él no se hubiera beneficiado con el CTC, sus condiciones ahora fueran aún peores y este beneficio ya no lo verán muchas personas.

El conocimiento que tiene acerca del sistema previsional lo ha adquirido a iniciativa propia, y referente a las recientes reformas, ha escuchado que habrá varias afectaciones para los que se jubilen con estas condiciones, lo que para él es bastante lamentable y considera debería de buscarse un equilibrio y no solo el bienestar del Estado en detrimento de los jubilados.

Luego de jubilarse han tenido una vida bastante ajustada y sin lujos, complementa su pensión con los ingresos de su negocio y la ayuda esporádica recibida de una de sus hijas que está en Estados Unidos. Actualmente cuenta con algunas deudas todavía. Aparte de la afectación económica que percibió luego de jubilarse, también se sintió deprimido y empezó a padecer de algunas

enfermedades; luego, con el negocio se estabilizó un poco, tanto económica como psicológicamente.

**e. Caso No.5: M.D.**

Es una mujer de 64 años, con estudios a nivel medio que ya se encuentra jubilada pero que aún continúa trabajando. En la actualidad vive con 2 personas (tía y esposo), las cuales dependen en gran parte de los ingresos que genera su trabajo.

Inició a trabajar a los 16 años, la mayor parte del tiempo ha trabajado para el sector privado de manera formal y también ha trabajado con el sector público; sin embargo, existieron periodos en los cuales tuvo que laborar en el sector informal debido a la necesidad de obtención de más ingresos. Trabajó para empresas como Creaciones Roxana, Pineda Hermanos, INCAFE, Pueblo Viejo, diversas maquilas, entre otros. Se desempeñó como operaria, secretaria, asistente administrativa y vendedora. Existieron periodos en los que pasó desempleada debido a los cierres de las empresas, pero se dedicaba a realizar algunas actividades que le generaran ingresos, específicamente con actividades informales. En la actualidad se desempeña en servicio al cliente y manejo de cuentas por cobrar; de igual forma organiza algunos eventos de la empresa.

Sus ingresos siempre fueron con tendencia ascendente, ya que cada vez que la promovían de cargo o se cambiaba de trabajo le mejoraban la paga. Se podría decir que su porcentaje de ingresos en promedio se incrementó más del 40% desde que inició su vida laboral.

De acuerdo con los registros de su historial laboral, en promedio cotizó 20 años en el ISSS y el INPEP, y luego, cuando se creó el SAP, debido a su edad (menor a 36 años) tuvo que pasarse a una AFP; en esta cotizó 12 años, pero algunos años no fueron registrados porque probablemente algunas empresas no los reportaban. En total fueron 32 años.

Cuando realizó el proceso de jubilación, la AFP únicamente le informó sobre los documentos que debía de presentar y le dio un dato aproximado de cuánto le quedaría su pensión con respecto a su salario, el cual rondaría entre 65% y 70%. De acuerdo con su percepción, las AFP solo buscan beneficiarse ellas mismas; asistió a unas charlas y le comentaron que las pensiones que se otorgarían después de la reforma son aun menores que las que daban antes de la reforma y que rondan el 25% y 30% de los últimos salarios. En más de 8 años que lleva de jubilada, nunca le han cambiado su pensión ni el aguinaldo que les dan (US\$100), por lo que, para ella a las AFP no les interesa si a las personas les alcanza o no.

Respecto al sistema de pensiones, M. D. desconoce la legislación del sistema; solo conoce lo que le comentan o escucha por los diversos medios de comunicación. Considera que no tiene una posición estable, ya que, aunque recibe pensión y remesas, no podría dejar de trabajar debido a que aún tiene deudas pendientes. Como perspectivas a futuro espera seguir laborando ya que, no podría dejar de trabajar, debido a que la pensión y los ingresos extras que percibe no le alcanza para cubrir todas sus necesidades y deudas.

**f. Caso No.6: S.L.**

S.L. es una mujer de 55 años de edad, profesional con una Licenciatura en Administración de Empresas, que actualmente se encuentra trabajando y en proceso de jubilación. En la actualidad vive con 3 personas (esposo y dos hijos) que dependen en gran medida de sus ingresos, pero además debe apoyar a otra persona que no vive con ella.

Ella ha laborado 36 años de su vida e inició a los 19 años de edad. Siempre ha trabajado para el sector formal, cotizó primero en el INPEP y después se vio obligada a trasladarse a una AFP debido a que contaba con menos de 36 años cuando entró en vigencia la Ley SAP. Ha laborado en diversas áreas que incluyen las administrativas y técnicas, específicamente en el sector público; se desempeñó en cargos de secretaria, coordinadora y técnico. Siempre le gustó desarrollar las actividades que le asignaban y a medida pasaba el tiempo cada cargo que desempeño significó una mejora tanto económica como profesionalmente. Nunca la cesaron ni renunció de ningún puesto de trabajo, por lo que su historia laboral ha sido bastante estable.

Actualmente maneja bases de datos, las cuales debe alimentar con información que recopila; también debe coordinar algunos eventos de difusión de información elaborada por medio de consultorías especializadas.

Sus ingresos siempre fueron con tendencia ascendente; ya que cada vez que la promovían de cargo le mejoraban la paga. Se podría decir que su porcentaje de ingresos en promedio incremento más del 100% desde que inició su vida laboral.

En su relación con las AFP, se ha cambiado 3 veces (Provenir, Crecer y Confía); los motivos de sus cambios fueron por cobro de comisión menor o por los regalos que le daban. S.L. conoce de los beneficios que tiene al estar afiliada al sistema y se dio cuenta de ellos por medio de las capacitaciones que dan los personeros de cada una de las AFP. Actualmente, debido a que se encuentra en el proceso de jubilación, se ha acercado a la AFP en la que se encuentra afiliada y le han informado sobre los documentos que debe presentar y un cálculo sobre el monto aproximado de la pensión que recibiría, la cual rondaría entre el 25% y 30% de su salario, lo que ha sido bastante decepcionante para ella.

Considerando lo anterior considera que la reforma ha sido bastante perjudicial, sobre todo para aquel grupo que se vio obligado en el año 1998 a trasladarse al SAP e iniciar una relación con las AFP; para ella, la reforma ha mermado en gran manera el porcentaje de pensión a percibir, lo que no le permite mantener una vida digna.

Para S.L. si dejara de trabajar no podría mantener la vida que actualmente tiene, ya que la pensión no le alcanzaría ni para las necesidades básicas y estaría obligada a recortar algunos “gustos” que actualmente se puede dar de manera eventual. Ella considera que, de acuerdo con sus planes, trabajará hasta que un factor externo se lo impida, como la edad, una enfermedad grave o que la despidan. De igual forma, considera que siempre y cuando tenga una pensión que le permita el poder retirarse, pondría algún negocio que le entretenga para pasar ocupada, y también realizaría actividades recreativas que le permitan disfrutar su vejez.

### **3. Análisis de Resultados**

Con la información recopilada a través de las seis entrevistas realizadas se logró identificar la presencia de ciertas categorías a partir las cuales, tanto los jubilados como las personas que se encuentran en edad de jubilación perciben e interpretan su realidad, incluyendo sus condiciones de vida, de cara a las recientes reformas implementadas en el sistema previsional de nuestro país. Estas categorías incluso se interrelacionan y permiten comprender de mejor forma el fenómeno, así como arrojar conclusiones relevantes.

#### **a. Características Laborales**

Existen varios aspectos comunes en las características laborales en los casos de estudios analizados pero que, debido a las diferencias en cuanto a las relaciones establecidas con el sistema previsional, plantean importantes variantes en los beneficios que al final los afiliados recibieron o recibirán.

En promedio, la mayoría de los casos han laborado 30 años o incluso más y han tenido bastante estabilidad en sus empleos. Los años laborados en el sector formal representan de esta manera, la fuente para poder realizar las cotizaciones al sistema, las que se recaudan de los ingresos que los trabajadores perciben a cambio de su trabajo. Contar con 25 años de cotizaciones para el SAP o con 30 años para el SPP, se convierte en uno de los requisitos necesarios para que se les habilite a estos afiliados la obtención del beneficio de una pensión.

Todos los casos analizados iniciaron a trabajar a una edad temprana que rondaba los 20 años, e incluso en uno de los casos de M.D. quien es la persona que registra un mayor número de años laborados, ella expresa haber iniciado a muy temprana edad: *“inicie a laborar desde los 16 años*

*de edad aproximadamente y desde entonces no he parado*". Lo anterior explica en cierta medida por qué en algunos de los casos no se logra completar el tiempo de cotizaciones requerido por la Ley para poder acceder a una pensión por vejez, y es que debido a que muchos de ellos iniciaron laborando en el sector informal (por su edad) no gozaron de esta prestación, por lo tanto, todo este tiempo no registraron cotizaciones en el sistema previsional respetivo.

Otra de las características que se puede mencionar, es que todos trabajaron tanto en empresas privadas como en el sector público, es decir no se concentraron en un solo sector. En promedio tuvieron al menos relación con tres empresas o instituciones diferentes a lo largo de su historia laboral. En cuanto a cargos desempeñados, la mayoría de ellos expresó haber mejorado o ascendido con el pasar del tiempo, lo que les generó una mayor experiencia, así como mayores ingresos; únicamente en el caso de E.A., nunca hubo cambios de cargos, aunque si mejoró su salario, tal como lo expresa: *"en el tiempo que estuve ahí nunca tuve cambio de cargo, pero si mejoras salariales ya que los sindicatos apoyaron bastante en ese aspecto"*.

De los seis casos de estudio, cuatro contaban con estudios a nivel superior e incluso maestrías; únicamente dos de ellos expresaron contar con un nivel de estudios medio, es decir hasta bachillerato. Lo anterior los colocaba en un nivel de años de escolaridad superior al promedio nacional, lo que es más atractivo para el segmento del mercado laboral que busca un perfil de trabajadores más preparados y que por consiguiente se relaciona con el sector formal, mismo que establece prestaciones sociales para los trabajadores como la afiliación y cotización al sistema previsional. Todos ellos desempeñaron o desempeñan cargos en su área, de acuerdo con los estudios que realizaron o la experiencia que fueron ganando con el transcurrir de los años. En

términos generales con el pasar de los años, la mayoría de ellos presentó mejoras en su experiencia laboral, y tal como lo expresa S.L. *“siempre me gustó desarrollar las actividades que se me asignaban, y a medida pasaba el tiempo cada cargo que desempeñe significó una mejora tanto económica como profesionalmente para mí”*.

Todos los casos percibieron mejoras en sus ingresos salariales desde que iniciaron a trabajar, reportando al final de su periodo laboral al menos un incremento del 40% y hasta máximos de 150%. En términos reales, tomando en consideración el valor del poder adquisitivo del dinero en el tiempo, a través de la inflación acumulada, estos incrementos se ven mermados o incluso reducidos a valores negativos, ya que para el caso de un incremento de al menos el 40%, que fue entre los años de 1975 a 2005, la inflación acumulada fue de 371.4%, mientras que en el caso de incrementos hasta del 150% que fue entre los años de 1983 a 2017, la inflación acumulada fue de 289.4%. Bajo este escenario, la aceptación de los montos de pensiones al momento de jubilación se hace dura ya que, se encuentran muy por debajo de los últimos salarios devengados e incluso plantea la necesidad de seguir trabajando o contar con una fuente de ingresos adicionales que les permitan cubrir las necesidades básicas del jubilado y su familia, y en muchos de los casos, las deudas aún pendientes de cancelar. Para el caso de M.D. seguir trabajando será necesario, así expresó: *“pienso seguir laborando ya que no podría dejar de trabajar, porque la pensión y los ingresos extras no me alcanzan para cubrir todas mis necesidades y deudas”*.

Todas estas características laborales tienen una gran influencia sobre el monto de pensión que devengarán los afiliados; por ejemplo, al momento de iniciar con su proceso de jubilación es necesario que firmen una carta de aceptación en la que se presenta el historial laboral o registro de

cotizaciones con el que cuentan las instituciones del sistema previsional con las que el afiliado ha tenido relación. Muchas veces los afiliados se encuentran con la sorpresa que hay periodos que no han sido registrados debido a que sus empleadores no proporcionaron las cotizaciones y se quedaron con ese dinero que descontaban del salario del afiliado, así M.D. expresó: *“perdí algunos años de cotizaciones porque en algunas empresas no reportaban y también por el periodo que trabajaba para el sector informal”*. Pero lo que viene a afectar aún más al afiliado es que debido a la falta de esos períodos no pueden jubilarse, ya que no cumplen con el tiempo requerido de acuerdo con la Ley, por lo que se ven obligados a continuar trabajando, por ejemplo I.V. expresó: *“para el trámite de jubilación tramité mi historial con el INPEP y me faltaban algunos años de cotizaciones, por lo que tuve que hacer las gestiones necesarias, ya que me podría afectar para la jubilación”*.

#### **b. Afiliación al Sistema de Pensiones**

Como se ha mencionado anteriormente, la relación del afiliado con el sistema de pensiones comienza cuando las personas inician su vida laboral con una empresa o institución formal que les descuenta de sus ingresos, las cotizaciones que le permitirán tener una pensión en su vejez; esto se establece a través de la suscripción de un contrato, mismo con el que nacen tanto derechos como obligaciones para el afiliado.

Antes de 1998, las AFP no existían y eran tanto el ISSS como el INPEP los encargados de administrar las cotizaciones de los trabajadores; tomando en cuenta lo anterior, la mayoría de los casos de estudio contaban con cotizaciones en al menos dos de las instituciones antes mencionadas, de los cuales, tres casos pertenecen al grupo de los optados, mismos que tuvieron la posibilidad de

elegir entre quedarse en el sistema público de pensiones o trasladarse al nuevo sistema de ahorro para pensiones representado por las AFP.

Estos tres casos decidieron trasladarse al SAP y se vieron beneficiados a través del Decreto Legislativo No. 100, con los Certificados de Traspaso, mismo que se brindaba como un reconocimiento por el tiempo que estos habían cotizado en el sistema público de pensiones. Uno de los afiliados que pertenece a los optados tuvo como beneficio el Certificado de Traspaso Complementario, instrumento creado mediante el Decreto Legislativo No. 1217 con el propósito de equiparar las pensiones recibidas por el grupo de personas que había decidido trasladarse al sistema de ahorro para pensiones, debido a que el monto de pensiones era inferior al que hubiesen podido percibir de haber permanecido en el INPEP, tal y como lo expresa E.A. *“Sí, a mí me mejoraron la pensión por un tal decreto. Eso fue porque nosotros, con eso que se crearon las AFP decidimos movernos con ellas y no quedarnos en el INPEP; el problema es que ya cuando usted comparaba la pensión que le daban a los que se habían quedado en INPEP y los que nos habíamos movido a AFP, nosotros salíamos fregados con menos pensión”*.

Por otra parte, se encuentran otros dos casos en los que estas personas fueron obligadas a trasladarse a una AFP en 1998 debido a que les aplicaba el parámetro establecido en la Ley SAP referido al traslado obligatorio para aquellas personas menores de 36 años o las personas mayores de 50 años mujeres y de 55 años los hombres. Uno de estos casos es S.L., quien expresa: *“En mi historial laboral inicié cotizando en el INPEP, pero cuando privatizaron el sistema tuve que cambiarme a cotizar con las AFP debido a mi edad, ya que la Ley así lo contemplaba”*. Este grupo no tuvo elección alguna y son los que actualmente se reconocen como “Obligados”.

Finalmente se incluyó un caso de una persona que nunca tuvo relación con una AFP, ya que tuvo la posibilidad de optar por establecer una relación con estas instituciones, pero decidió permanecer con el INPEP, institución en la que se jubiló y que expresa fue la mejor decisión que pudo haber tomado considerando las condiciones actuales; este fue el caso de H.M. quien expresó: *“tuve la opción de poder cambiarme a estas pero no lo hice, y considero que fue una buena decisión, ya que los que conozco que se cambiaron a las AFP se vieron afectados”*.

Cuatro de los casos estudiados ya se encuentran jubilados y dos de ellos están en proceso de jubilación. En general, todos los entrevistados expresaron que el apoyo de las AFP es muy limitado o irrelevante, y que incluso, varios ellos iniciaron su trámite de jubilación como una iniciativa propia y no por indicaciones de las mismas, como lo menciona I.V. *“Yo sola lo hice; la AFP nunca me informó que ya había llegado a la edad y lo que tenía que hacer”*. De igual forma, casi todos expresaron no haber tenido mayores problemas con los trámites, a excepción del historial laboral, que como ya se dijo anteriormente, en algunos de los casos no aparecía completo, pero únicamente requirió más tiempo para obtener el mismo.

Un aspecto que es importante recalcar y que se denota con las entrevistas realizadas es la variación que han tenido los montos de las pensiones como porcentajes de los últimos salarios devengados por los afiliados, tal como se muestra en el cuadro 29, mismo que se ha elaborado considerando la información que brindó cada uno de los entrevistados. Lo anterior concuerda con lo se presentó anteriormente en los ejemplos hipotéticos numéricos de los casos de optados y obligados, en los que se mostraba un monto de pensión antes y después de la reforma, lo cual claramente tiene

relación directa con los cambios que se experimentaron con la reforma en las fórmulas para obtener el monto de la pensión de vejez, pero que en sintonía con lo expresado por los entrevistados, muestran una importante disminución del monto de pensiones a percibir luego de la reforma.

### **Cuadro 29**

***Cambios en Montos de Pensiones de Vejez Antes y Después de Reformas a la Ley SAP realizadas en el año 2017.***

| <b>Grupo del Sistema Previsional</b>    |                  | <b>Antes de la Reforma al SAP de 2017</b> | <b>Después de la Reforma al SAP de 2017</b>            |
|---|------------------|---|--|
| <b>Sistema Público de Pensiones</b>     |                  | 82% de los últimos salarios devengados    |  |
| <b>Sistema de Ahorro para Pensiones</b> | <b>Optados</b>   | 73% de los últimos salarios devengados    | Aproximadamente 65% de los últimos salarios devengados |
|   | <b>Obligados</b> | 60% de los últimos salarios devengados    | Aproximadamente 30% de los últimos salarios devengados |

**Fuente:** elaboración propia con base en la información proporcionada por cada una de las personas entrevistadas.

Lo anterior es bastante preocupante no solo por el hecho que luego de la reforma ha habido un claro detrimento de los montos de las pensiones, y por consiguiente, en una de las fuentes para cubrir las necesidades básicas de la población en edad de jubilarse, sino además porque es clara la diferenciación que existe entre los grupos de afiliados que se crearon con la entrada en vigencia de la Ley SAP en 1998, es decir, los “optados” y “obligados”, plantea un trato desigual, sobre todo, en menoscabo de los más jóvenes en el sistema y que además plantea la necesidad del Estado de continuar financiando los beneficios para el grupo de “optados”, muchas veces en perjuicio de los afiliados actuales. Esta situación genera más desequilibrio al sistema, formando un círculo interminable que bien podría pensarse nunca va a acabar, por lo que surge la necesidad de plantear soluciones ingeniosas y equilibradas para estabilizar el sistema de pensiones.

### **c. Conocimiento y opinión sobre pensiones**

En cuanto al conocimiento sobre el sistema de pensiones, casi la mitad de los entrevistados expresaron no conocer características fundamentales del sistema de pensiones en el que se encuentra recaudadas sus cotizaciones; solo dos de ellos mostraron tener amplio conocimiento del funcionamiento del sistema de pensiones, pero debido a que sus trabajos están relacionados directamente con el sistema financiero, lo que les exige estar al tanto del sistema previsional. Al respecto, I.V. comenta: *“debido al área en la que trabajo, tengo un conocimiento bastante avanzado sobre el sistema y sus características”*.

Por su parte, cuatro de los casos expresaron desconocer aspectos relevantes como el manejo de los fondos de su cuenta por parte de la AFP, porcentaje de rentabilidad que ganan sus fondos en la actualidad, ahorro acumulado a la fecha, forma de cálculo de la pensión a otorgarle, entre otros. Esto es importante, ya que el desconocimiento de factores esenciales relacionados con el sistema previsional es un punto esencial a la hora que las instituciones administradoras de fondos de pensiones puedan cometer abusos en contra de los afiliados. Es por ello que es relevante el papel de los supervisores de este tipo de entidades, no solo para vigilar el correcto funcionamiento de las mismas, sino también como un ente que proporcione la información y conocimiento necesario a todos y cada uno de los trabajadores que cotizan al sistema previsional. Muchas veces las AFP no están teniendo un papel activo a la hora de transmitir información básica a sus afiliados e incluso a aquellas personas que ya se jubilaron, como lo menciona I.V. *“nunca he recibido un estado de cuenta en todo lo que llevo de estar jubilada con las AFP...no sé cómo se ha ido manejando mi cuenta”*.

En cuanto a las reformas, es poco lo que conocen los entrevistados al respecto; por su parte los jubilados se conforman con saber que no tendrán ninguna afectación al respecto o que, de acuerdo a los mismos, serán mínimas, como el caso de M.D, quien menciona: *“yo solo sé que mi pensión es vitalicia y ya no me la pueden quitar”*. Por ejemplo, para el caso de los optados se les descuenta cierto porcentaje de su pensión para poder alimentar la Cuenta de Garantía Solidaria, que fue creada con la reforma. Lo poco que describen de la reforma, comentan lo han conocido por los medios de información, charlas o por iniciativa propia realizando algunas lecturas al respecto, tal como lo expresó H.M: *“me enteré de algunas cosas de la reforma por medio de unas charlas a las que asistí”*.

Diferente es el caso de las personas que actualmente se encuentran en proceso de jubilarse y que serán afectados por las recientes reformas, quienes han tenido, de manera obligada que informarse sobre el tema, como el caso de G.S. *“conozco cuales son las reformas en cuanto a modificaciones respecto a la ley reformada, beneficios agregados y eliminados a los pensionados, clasificación de pensionados y me he informado por mi propia cuenta”*.

Todos los casos están de acuerdo en que es necesario que se hagan cambios nuevamente en el sistema previsional, debido a que la reforma ignoró el deterioro en las condiciones de vida de los afiliados en edad de jubilación, creando un gran impacto en la población mayor del país, quien no puede subsistir con esos montos tan bajos de pensiones, por lo que esta situación debería ser considerada por el Legislador, quien es el que establece a través de las Leyes las principales características y condiciones del sistema de pensiones. Tal como lo expresa G.S. *“es muy difícil que los pensionados se aseguren un nivel de vida aceptable con estas pensiones. El nivel de vida*

*del jubilado dependerá del salario que se ha devengado; por lo tanto, las AFP tienen poca incidencia en mi pensión, solo pueden hacerlo en cuanto a mejorar mi rentabilidad con inversiones más riesgosas. Por lo que las AFP solo deben seguir el cumplimiento de la Ley SAP. Sin embargo, el sistema les ha dejado a las AFP una comisión demasiado alta para el trabajo que hacen, pero eso es un tema que esta fuera del alcance de las AFP, eso tiene que regularlo el legislador (Asamblea Legislativa)”.*

La mitad de los casos analizados tienen claridad en cuanto al impacto que el sistema de pensiones genera no solo al Estado sino también a la economía del país. De acuerdo con la percepción de H.M. *“ha afectado la economía, el Estado ha hecho préstamos para pagar y luego ha caído en mora”*. De igual forma, I.V. considera que la deuda del sistema público de pensiones generó un fuerte impacto para el Estado, haciendo aún más grande la deuda, expresando *“quedó una deuda al Estado por el cambio de sistema; esa deuda siempre se ha ido retardando”*

Por otra parte G.S. va más allá y relaciona el déficit del Estado con los bajos niveles de rentabilidad que perciben los afiliados, debido en parte a la emisión de deuda para pagar las pensiones: *“las pensiones presionan el déficit fiscal en la medida en que el Estado debe cubrir el déficit generado por el sistema de pensiones. El Estado se financia del sistema de pensiones, en la medida en que paga baja tasa de rendimiento por los bonos emitidos y que las AFP han tenido que invertir en ellos. Por lo tanto, ahí el Estado se beneficia, pero el jubilado se perjudica pues no aumenta su cuenta individual acorde a las tasas de interés del mercado”*.

Finalmente, E.A. considera que el sistema previsional afecta a la economía y a la población en general, ya que a través de los impuestos que ha establecido el gobierno y que paga la población, se estaría ayudando a pagar la deuda que el Estado tiene pendiente con los afiliados: *“como nosotros les pagamos con nuestros impuestos a otros al final todos salimos fregados y pues existen las AFP, pero el gobierno siempre paga una parte lo que no le permite gastar en otras y eso afecta a la economía”*.

#### **d. Condiciones de Vida**

Las condiciones de vida de los afiliados en edad de jubilación es una de las variables relevantes a analizar para esta investigación debido a que es uno de los aspectos más deteriorados con la reciente reforma de pensiones.

Para analizar esto resulta relevante conocer cómo está conformado el grupo familiar de los casos de estudio; en su mayoría, los entrevistados cuentan con su cónyuge y al menos dos hijos o más, los cuales aún dependen de los ingresos del entrevistado. Además, algunos de los entrevistados expresaron que ayudaban a otras personas que, si bien no vivían con ellos, si recibían ayuda económica de su parte, tal es el caso de S.L.: *“en la actualidad vivo con 3 personas que dependen en gran parte de mis ingresos, pero además debo apoyar a otra persona que no vive conmigo, pero depende en un 100% de mi”*.

La condición se vuelve más agravante cuando además de cubrir las necesidades básicas en promedio de cuatro personas, estos aun cuentan con deudas pendientes de saldar. Todos los casos expresaron tener aún deudas u obligaciones pendientes, que no le permiten muchas veces dejar de

trabajar, ya que solo con los ingresos de la pensión, no pueden incluso ni cubrir las necesidades básicas de su hogar, como lo menciona G.S. *“con los ingresos actuales, no cubro todas las necesidades de la familia, por lo que necesito seguir trabajando para poder cubrir esas necesidades”* y de igual forma I.V. *“todavía tengo deudas, por lo que considero debo seguir trabajando; de igual forma mis hijas menores me preocupan”*.

Ninguno de los casos estudiados, correspondientes a personas ya jubiladas, expresó vivir únicamente de los ingresos que perciben como producto de la pensión. Mientras que los que se encuentran en proceso de jubilación expresaron la necesidad de continuar trabajando porque la pensión no sería suficiente. En otras palabras, ya sea que los sujetos estén jubilados o en proceso de jubilación la idea de seguir trabajando por necesidad, para obtener más ingresos extras a la pensión, es la misma. Algunos de los casos expresaron apoyarse en un negocio propio como una tienda y/o ayuda de hijos; así quedo expresado en la respuesta de E.A. al consultarle sobre este punto *“la pensión y lo que recibimos de la tienda, la hija en USA nos manda algo a veces, pero no siempre”*, o en el caso de H.M. quien complementa sus ingresos con su venta de dulces u otra actividad adicional que pueda realizar y le genere más ingresos *“vivo de la pensión y de la venta con la que cuento”*.

Los otros cuatro casos expresaron continuar trabajando en las empresas o instituciones con las que se jubilaron, y esperan continuar laborando en estas instituciones hasta que se los permitan u otro factor externo los detenga, como lo menciona I.V. *“tengo 58, quizá deje de trabajar a los 60, pero depende de lo que el banco me permita, o que otro factor externo me afecte”*.

Todos expresaron que el proceso de jubilación tuvo o tendrá no solo un impacto económico en su vida, sino además algunas afectaciones psicológicas como depresión y tristeza, ya que es la finalización de una larga etapa de sus vidas; e incluso también tener repercusiones en su salud, como el caso de E.A. *“mi vida cambio bastante, primero económicamente con lo que ya le decía que uno debe limitarse más, luego me deprimí un poco y me enfermé, me volví más sedentario. Luego quizá lo de la tienda nos ayudó un poco junto a mi esposa a mejorar estas cosas. Pues mi trabajo ahora es la tienda y pues creo que la tendremos siempre porque si no, no sobrevivimos y además que nos ayuda a distraernos, como le decía”*.

Además, como lo expresa E.A., la jubilación plantea la necesidad de nuevas aficiones y actividades que les permita a los adultos mayores tener su mente ocupada e incluso sentirse útiles a la sociedad, por lo que muchos de ellos piensan en la posibilidad de hacer inversiones que les permitan tener un negocio que genere no solo distracción sino además ingresos extras, como lo menciona I.V. *“cuando ya no trabaje quizá pueda hacer una inversión y poner una sala de belleza o taller de costura”*.

Los aspectos mencionados anteriormente marcan de manera clara una preocupación y/o deterioro de las condiciones económicas y también de bienestar de los entrevistados, mismas que se ven grandemente influenciadas por las recientes reformas, y por consiguiente, hacen que estas personas, una vez jubiladas, tengan que restringirse y vivir vidas más austeras, o que incluso, no quieran dejar sus trabajos al ser estos una fuente importante de ingresos, generando problemas para el sector laboral del país y restringiendo el relevo generacional necesario para que la economía

pueda dinamizarse, pero que a su vez establece un claro cuestionamiento sobre la suficiencia e idoneidad del actual sistema de pensiones del país.

## Capítulo IV

### Conclusiones y Recomendaciones

#### A. Conclusiones

Los sistemas de seguridad social deben perseguir la protección de sus afiliados ante problemas de salud, riesgos del trabajo e invalidez, vejez y muerte. Con respecto al primero se debe garantizar el financiamiento y la seguridad de la prestación de servicios de salud. En cuanto a riesgos del trabajo se debe garantizar la continuidad del ingreso del afiliado ante accidentes laborales. Finalmente se debe proporcionar a los trabajadores una pensión que asegure la continuidad de sus ingresos ante la ocurrencia de los riesgos de invalidez, vejez y muerte, garantizando el bienestar de los cotizantes y sus dependientes directos. En términos generales, estos sistemas deben garantizarle al afiliado o a sus beneficiarios que, al momento que ocurra cualquiera de las contingencias mencionadas, contarán con un soporte que les ayude a continuar manteniendo una vida lo más estable posible en términos de ingresos.

Estos objetivos para el caso de El Salvador no se están cumpliendo en su totalidad, sobre todo en lo relativo a proporcionar una tasa de reemplazo estable de ingresos que no implique un cambio significativo en las condiciones de vida de los jubilados, pues conforme a la evidencia recabada mediante esta investigación, los jubilados no perciben que las pensiones les garanticen satisfacer sus necesidades a un nivel similar al que tenían durante sus años de vida laboral (asumiendo que ellos opten por retirarse).

De esta forma, después de más de dos décadas que el SAP se instauró, este cambio no ha cumplido con su propósito de manera plena, debido a que la acción de generar bienestar y una vejez digna a la población adulto mayor pensionada no logra ser percibido por este segmento de población beneficiaria, ya que, en la actualidad se puede ver cómo una parte importante de este grupo, aun después de tramitar su pensión, continúan formando parte de la población trabajadora ante la necesidad de contar con más ingresos, debido a que, únicamente la pensión, no es suficiente para cubrir las necesidades básicas de los pensionados, lo que les obliga a continuar trabajando y les impide el poder gozar de su vejez.

La situación anterior, se ve muchas veces relacionada con los ingresos percibidos por los trabajadores en concepto de salario, que se convierten en la base de las cotizaciones realizadas al sistema. Si el afiliado percibe bajos ingresos, su cotización será también baja y si a esto le sumamos que en el tiempo los salarios pueden tender a mantenerse rígidos, la cantidad de ahorros acumulada al momento de la jubilación o retiro no podrá ser lo suficiente como para asegurar condiciones de vida dignas en la vejez del afiliado. Aunado a ello, esta situación se agudiza más cuando se hacen distinciones relacionadas al género, en las que existe una brecha significativa que tiende a ir en detrimento de los ingresos que percibe el género femenino y no necesariamente por realizar actividades diferentes sino, en la mayoría de casos, existe diferencias en los salarios percibidos por realizar la misma actividad, atendiendo al género al que se pertenezca, recibiendo una proporción mayor el género masculino.

Una de las justificaciones por parte de las autoridades de la época para privatizar el Sistema de Pensiones fue la ineficiencia ocasionada por la falta de aplicación de políticas que permitieran

brindar servicios de calidad, así como su misma sostenibilidad en el tiempo. Este fue el argumento, respaldado también por la influencia del neoliberalismo; sin embargo, de fondo también había intereses económicos para que un grupo de la élite económica del país aprovechara el sistema de pensiones para aumentar su riqueza. Esto permitiría que el sector empresarial con intereses económicos presionara para que se llevara a cabo la privatización de este sistema, con lo que ellos verían incrementados sus riquezas en el futuro.

Entre las presiones utilizadas por el sector privado, interesado en la privatización del sistema, se tenían las fuertes críticas sobre la cobertura para la población cotizante, la cual era baja con respecto a la PEA; del mismo modo se quejaban de la poca inversión que se realizaba con las cotizaciones que, por consiguiente, generaban baja rentabilidad. Esto al final provocaba retrasos en el Estado para poder cumplir con las obligaciones previsionales y finalmente provocaría la quiebra del sistema.

Esto indica que las entidades del Estado responsables del manejo del sistema previsional (ISSS e INPEP), a pesar de contar con toda la infraestructura y capacidad instalada para desarrollar sus funciones de una manera adecuada, no lograban hacerlo dadas las debilidades y las presiones del sector privado con intereses económicos. Lo cual derivó en la cesión del manejo de este sistema previsional al sector privado por medio de las AFP, mismas que estarían siendo controladas por el sector privado.

De igual forma, históricamente el Estado ha jugado un rol pasivo e incluso débil dentro del sistema de ahorro para pensiones, lo que ha permitido que el sector privado se apropie del mismo

obteniendo grandes beneficios en detrimento de los afiliados al sistema. Sumado a ello, el Estado no ha vigilado ni creado los mecanismos idóneos para asegurar garantías mínimas a los afiliados como la libertad de elección entre una cantidad suficiente de administradoras de fondos de pensiones, siendo por años controlado el mercado únicamente por dos AFP. El único interés por parte del Estado que ha mediado para aplicar cambios sustanciales, a través de reformas al sistema de ahorro para pensiones, ha sido la sostenibilidad de las finanzas públicas, sin importar el asegurar verdaderamente la seguridad social a su población, tal y como lo establece el artículo 50 de la Constitución de la República.

Esto hasta la fecha, luego de más de 20 años, no ha sido solucionado y muchos de los problemas que aquejaban en aquel entonces al sistema público continúan afectando las condiciones actuales del sistema de ahorro para pensiones. La baja cobertura aún persiste, siendo los cotizantes efectivos alrededor del 23% de la población económicamente activa, cifra bastante baja y que ha perdurado en el tiempo. Asimismo, la baja rentabilidad aún está presente en el actual sistema y mina las posibilidades que los afiliados tengan beneficios que logren cubrir sus necesidades básicas; de igual forma, la deuda del sistema público de pensiones es un factor que continúa afectando las finanzas públicas. Todos estos factores hacen cuestionarse sobre la necesidad de las reformas y además cuestionarse si en realidad estas instituciones previsionales están funcionando de la mejor manera.

En la actualidad el sistema previsional salvadoreño está basado en la capitalización individual de los cotizantes del sistema, es decir, que el trabajador que se encuentra afiliado a una de las AFP periódicamente debe realizar el pago de una cotización, la cual alimenta una cuenta de ahorros que

es administrada por la AFP. Adicional a esta cotización, el empleador debe realizar una aportación que complementa a la cotización del trabajador, y así, ambas son la fuente de financiamiento que permite que dicha cuenta individual incremente con el tiempo. Pero este servicio que prestan las AFP no es gratuito, ya que el trabajador debe cancelar un porcentaje a dicha entidad en concepto de comisión por administración, la cual posterior a la reforma de 2017 es del 1.9% sobre el ingreso base de cotización, misma que años atrás rondaba entre 3.00% y 3.50%, valor que es elevado si se compara con el porcentaje de rentabilidad que han estado ganando los fondos de los cotizantes que han permanecido en la banda del 2% y 5%.

Esto ha sido así porque en el país la administración de este sistema se volvió un duopolio, ya que en sus inicios el sistema estuvo distribuido entre cinco administradoras, de las cuales solo han sobrevivido dos (CRECER y CONFIA), lo que limita la sana competencia en el mercado previsional y no brinda mayores incentivos a estas instituciones que domina el mercado. De igual forma, a lo largo del tiempo estas empresas han tenido relación o dominio de capitales pertenecientes a grandes consorcios internacionales, que operan aun en el sistema bancario salvadoreño, mismos que muchas veces son los que invertían en los fondos de las AFP, por lo que todo quedaba relacionado a un mismo círculo, haciendo aún más cerrado el funcionamiento de estas instituciones, lo que favorece a unos pocos y va en detrimento de los afiliados al sistema.

El principal ganador con la privatización del sistema previsional ha sido la clase empresarial, ya que es este sector el que ha estado recibiendo el apoyo más idóneo de parte de los responsables de aprobar políticas que les ayudan a generar más ganancias, a costa de afectar a los que se supone serían los principales beneficiarios, es decir, los afiliados al sistema. Lo anterior se establece a la

base de los más de US\$1,000 millones que han ganado estas compañías a lo largo de estos años con el cobro de comisiones elevadas por el manejo de los fondos de los afiliados.

Aunado a ello, en la práctica, el papel del supervisor, encargado de vigilar el adecuado funcionamiento del sistema, ejercido por la Superintendencia del Sistema Financiero, se ha visto opacado y limitado por las limitaciones que establece la misma Ley y que claramente respalda los intereses económicos del grupo empresarial, quien fue el verdadero ganador de esta reforma; por lo que dicho papel quedó reducido a ser solo un observador del actuar tendencioso del sistema, debido a que las reformas que se han aprobado solo han beneficiado a las administradoras del fondo de pensiones y como contraparte solo se ha tenido un deterioro en las condiciones de los afiliados con pensiones que después de la reforma de 2017, de acuerdo a la información y datos analizados, ha presentado tasas de decrecimiento, contrario a lo observado del año 2012 a 2017, periodo en que presentaron una tendencia creciente. En términos generales se puede decir que, todas las condiciones se han prestado para beneficiar a las administradoras de fondos de pensiones en detrimento de los beneficios de los afiliados al sistema y, por consiguiente, de sus condiciones de vida.

La reforma al sistema de pensiones del año 2017 ha generado una serie de dudas sobre las supuestas debilidades por las que este se privatizó en la década de 1990, tales como, insostenibilidad, ineficiencia, pensiones desiguales, entre otras; ya que a la fecha estas siguen prevaleciendo en el sistema, y lo que es aún más preocupante, con pensiones que no permiten que el trabajador pueda optar por retirarse a gozar de ese derecho. Lo anterior da la pauta para establecer que el cambio desde el sector público hacia el privado para administrar los fondos de

pensiones tampoco fue lo más idóneo, ya que también las fallas o limitantes que se generaban en manos públicas continúan siendo parte del sistema manejado por el sector privado, con lo cual se continúa sin solventar los problemas financieros del mismo, tales como la insostenibilidad y baja rentabilidad, por mencionar algunos.

Lógicamente, si no se logra realizar una nueva reforma, adecuada para satisfacer las necesidades de la población beneficiaria y se permite que prevalezcan las causas anteriores, los efectos seguirán siendo los mismos en la población objetivo. Pensiones bajas, la imposibilidad para los beneficiarios de poder optar por retirarse y gozar de este derecho, tasas de rentabilidad que no cumplen con las expectativas de los beneficiarios, entre otras, son algunos de los factores contradictorios que aún se presentan en el sistema y que, a juzgar por los hechos y datos observados, este corto tiempo desde la última reforma del sistema de pensiones de 2017, no han sido mermados sino más bien se han perpetuado.

Desde la aprobación del Decreto Legislativo que dio vida a la Ley que privatizó el sistema previsional, se ha realizado una serie de reformas a esta, y en ninguna de ellas ha sido tomado en cuenta el aporte de la sociedad civil, especialmente el sector de los trabajadores, pese a existir manifestaciones públicas y documentos con propuestas por parte de este sector y de organizaciones sindicales, debido a que las administradoras de fondos de pensiones y el sistema previsional en su conjunto, han sido protegidas y/o favorecidas por la legislación, evidenciando el conflicto de intereses entre las élites económicas y políticas, mismas que muchas veces tienen participación importante tanto en la política como en las instituciones privadas.

Entre algunas de las reformas que podemos mencionar se encuentran:

- 1998. Reforma que permitió a los afiliados tener la oportunidad de escoger si se permanecían en el antiguo sistema o se cambiaban al nuevo para lo cual debían cumplir ciertos requisitos.
- 2001. Reforma de tipo financiero que buscaba la estabilidad del sistema por medio de la modificación de tasas de interés, la obligatoriedad de afiliar empleados so pena de aplicar sanciones a los empleadores que no lo hicieran, entre otros.
- 2003. Reforma que buscaba equiparar el monto de pensiones otorgadas, por medio de la emisión de Certificados de Traspaso Complementarios.
- 2004. Reforma paramétrica cuyo objetivo era disminuir el gasto en pensiones por medio de la eliminación del requisito de poder jubilarse con 30 años de trabajo independientemente de la edad.
- 2006. Reforma para fortalecer financieramente al sistema por medio del aumento en el porcentaje a invertir en los CIP.
- 2006. También fue una de tipo financiera que permitiría apoyar el déficit económico que ya manejaba el sistema. Para ejecutarlo el gobierno debió generar más deuda por medio de la creación de un Fideicomiso que estaría financiado por la emisión de CIP.
- 2012. Se volvió a incrementar el porcentaje que la AFP invertía en CIP, a efecto de aliviar la falta de recursos del estado.
- 2017. La Reforma que principalmente se enfocó en paliar el elevado déficit fiscal del gobierno, más que en mejorar los futuros beneficios que recibirían los afiliados.

Mientras no se generen políticas consensuadas con todos los sectores, especialmente el de la población cotizante, el sistema previsional continuará generando problemas para toda la sociedad

salvadoreña, ya que hay que recordar que este constituye una de las principales fuentes de endeudamiento del Estado, lo cual no le permite poder destinar más recursos a la inversión social, y que además muchas veces es pagado con los recursos obtenidos a través de los impuestos que paga toda la población.

La falta de información en la mayoría de los afiliados y beneficiarios del sistema es una desventaja para los mismos, ya que ni el Estado, ni las AFP, ni los demás involucrados muestran un interés real para tratar de superar esta debilidad, la cual ha permitido que se creen instrumentos jurídicos con tendencia a beneficiar al sector responsable de administrar los fondos de los cotizantes. Esto se pudo comprobar en las entrevistas que se realizaron a algunos afiliados y/o pensionados que en su mayoría respondían el desconocer sobre muchos aspectos esenciales relacionados al tema de pensiones. Muy probablemente si esta debilidad del sistema se hubiese superado años atrás, los mismos afiliados no hubiesen permitido los abusos que se han venido cometiendo con los fondos de la población cotizante.

En la actualidad se ha visto disminuido el papel del Estado como garante del respeto del derecho que tienen los trabajadores de poder retirarse con pensiones dignas, hasta el punto de no poder evitar que la mayoría de pensionados continúen trabajando, dado que sus pensiones no les cubren en muchas ocasiones sus necesidades básicas. Esta obligación del Estado se vio afectada desde el momento en el que se optó por dejar en manos privadas el manejo del sistema de seguridad social, sin que permitiese que se crearan instrumentos jurídicos que evitaran que el Estado perdiera el protagonismo que por derecho constitucional le compete.

De continuar con la dinámica de este sistema previsional, el problema del desempleo y subempleo se pudiese agudizar ya que, la población en edad de jubilación se niega a retirarse de sus trabajos con las pensiones que se están asignando, lo cual limita la generación de espacios que podrían ser cubiertos por los jóvenes, lo que podría dinamizar el sistema, ya que la tasa de reemplazo intergeneracional se vería incrementada, y con esto, la fuente que alimenta a la Cuenta de Garantía Solidaria (CGS).

El Estado salvadoreño ha mostrado fallas para posibilitar los mecanismos necesarios que brinden bienestar para los afiliados al sistema de pensiones. Las garantías estatales establecidas por la misma Ley han profundizado la problemática de déficit fiscal por parte del Gobierno, siendo este último incapaz de administrarla adecuadamente y generar una sostenibilidad de la misma en el largo plazo. Ante esta situación, el Gobierno ha tenido que recurrir a otros mecanismos que no necesariamente son los más adecuados como la Ley del Fideicomiso de Obligaciones Previsionales creada en el 2006 como una medida para evitar el endeudamiento público, misma que comprometía las cotizaciones de los afiliados a la AFP, al ser utilizadas para compra de la deuda emitida por el Estado.

El grupo de jubilados denominado “optados” es el que más se ha beneficiado de la privatización y reformas al sistema de pensiones, otorgándoles pensiones elevadas que muchas veces no estuvieron acorde a sus saldos en las cuentas individuales. En contraposición, los grupos de afiliados más afectados a partir de la reforma previsional aprobada en 2017, son la población próxima a jubilarse que se encuentra dentro del grupo de los obligados, y especialmente las mujeres, quienes serían las más perjudicadas, ya que las pensiones que se encuentra percibiendo son las más bajas que está asignando el sistema, lo que está obligando a este sector a buscar

alternativas para la generación de más ingresos, sin dejar de mencionar la imposibilidad de poder retirarse de su trabajo.

## **B. Recomendaciones**

Las siguientes son propuestas que han surgido de la investigación, en la cual se realizaron entrevistas a personas que representan los distintos grupos que existen en el sistema previsional salvadoreño, llámense pensionados y/o afiliados en edad de jubilación que están dentro de los grupos de optados y obligados.

Estas recomendaciones pueden servir de base a los tomadores de decisiones, con el objetivo de reducir o eliminar los efectos negativos que se generaron y agudizaron con las últimas reformas aprobadas en el año 2017, efectos que provocaron cierto rechazo y descontento de parte de los futuros pensionados; además, se busca fortalecer la idea de conformar una nueva reforma estructural en el sistema mediante la creación de un sistema mixto.

- De acuerdo al desarrollo que ha tenido el sistema previsional a lo largo de los años, tanto público como privado, y dado que de acuerdo a las impresiones recabadas a través de las entrevistas realizadas con esta investigación, resaltan las opiniones que expresan que el sistema actual es beneficioso solo para el sector de administra los fondos de los pensionados, una alternativa podría ser la conformación de un sistema mixto en el que tanto el Estado (que ya cuenta con una estructura y capacidad instalada mediante las instituciones del ISSS y el INPEP), como las administradoras de fondos de pensiones operen para establecer una mayor eficiencia en el sistema de pensiones, y por consiguiente, mejores beneficios a la población.

Esto generaría competencia al duopolio que en la actualidad existe en el mercado de la administración de fondos previsionales, por lo que se podrían generar mayor presión para crear políticas que les permitiere retener al cotizante y dinamizar el sistema de pensiones en beneficios de sus afiliados. Además de ello, el Estado pasaría a ocupar un papel más activo dentro del sistema, jugando funciones vitales como la vigilancia y correcta administración de los recursos captados.

- De acuerdo con la experiencia internacional, una buena alternativa para el sistema y el beneficio de los pensionados es el que una vez estos cumplan con los requisitos para su retiro, estos tengan la opción de retirar todos sus ahorros en un solo desembolso y que sea el pensionado quien decida qué hacer con su dinero. Esta práctica ya es aplicada en algunos países del mundo y es bastante satisfactoria y beneficiosa para los afiliados; incluso plantea la posibilidad que el pensionado lo pueda depositar en alguna institución del sistema financiero que le garantice una tasa de interés más competitiva, e inclusive, invertir directamente en la bolsa de valores; otra posibilidad es utilizar dicho fondo para invertirlo en algún negocio. Esto también se apoya en la información recabada a través de las entrevistas de la investigación, ya que fue uno de las opciones o planes que tenían varios de los entrevistados.
- Es importante que los futuros pensionados, e inclusive los ya pensionados, conformen grupos o se unan a las distintas asociaciones dedicadas a vigilar que la administración de los fondos de los pensionados se haga de la mejor manera y siempre en beneficio de los cotizantes y pensionados. De igual forma, estos grupos pueden jugar un papel trascendental a la hora de transmitir información valiosa acerca del funcionamiento del sistema de pensiones, pudiendo así contar con trabajadores y población más educada y, por consiguiente, menos fácil de engañar y manipular. Asimismo, estos grupos podrían incidir directamente en la generación

políticas que beneficien a las grandes mayorías del sector de trabajadores cotizantes y no solo a un pequeño grupo como lo son las administradoras de fondos de pensiones. Un primer paso podría ser buscar la participación en las decisiones del Órgano Legislativo sobre una nueva reforma de la Ley SAP que permita un equilibrio en las condiciones actuales del sistema previsional, que beneficie tanto al afiliado como al Estado y no a solo uno de estos.

- La Cuenta de Garantía Solidaria podría constituir una alternativa viable para solucionar los problemas financieros con los que se encuentra en la actualidad el sistema de pensiones, por lo que podría evaluarse la posibilidad de incrementar el porcentaje de las aportaciones que se hacen a la CGS a efecto de fortalecerla, y que esta permita responder a los fines que se le han sido otorgados con la reciente reforma de 2017. Claro está, que estos incrementos en las aportaciones a la misma no deben ir en detrimento de los afiliados y para ello deberían de considerarse estudios actuariales como los realizados por la SSF y Ministerio de Hacienda, que determinen la mejor proporción a aplicar, de manera que exista un respaldo técnico-objetivo y no subjetivo. Para tal efecto se puede considerar como alternativas el que se incremente el porcentaje de aporte de aquellas pensiones que pasan los US\$2,000 actualmente, el que se ajuste a la baja la comisión que cobran las AFP y que dicho ajuste se destine a la CGS; esto a su vez permitirá que dicho servicio no se vuelva tan caro para la población cotizante con respecto a la rentabilidad que retorna por la prestación de este.
- Otro aspecto relevante es la necesidad de que el Estado realice un análisis de los casos de aquellos empleados que están jubilados con pensiones altas (superiores a los US\$1,500) y que continúan laborando ya que, al final se puede estar dando una doble carga para el Estado, debido a que dichas pensiones no son sostenibles en el tiempo y representan importantes erogaciones para el Estado y para la cuenta de garantía solidaria a la que todos aportamos.

Esto le permitiría al Estado poder generar nuevas fuentes de empleo a la población joven, y con ello, aumentar la cobertura de cotizantes al sistema, lo que a su vez aportaría en el fortalecimiento de la CGS, sin dejar de mencionar que de alguna manera aliviaría la carga fiscal.

- Sin duda alguna, las condiciones actuales del sistema no benefician a sus afiliados, ni tampoco plantean la sostenibilidad financiera del sistema en el tiempo. Por lo que, tomando en consideración estos aspectos (entre otros), se vuelve imperativa la necesidad de generar una nueva reforma al sistema, pero ahora debe ser estructurada de una manera diferente a las ya aprobadas en el pasado. Para esto se deberá exigir el involucramiento de todos los sectores que tienen relación directa con el tema y primordialmente aquellos sectores especializados en el tema, que puedan realizar estudios técnicos, apoyándose en análisis actuariales que permitan arrojar datos útiles y bien fundamentados, detectándose de esta manera oportunidades de mejora en el sistema de ahorro para pensiones actual.
- Se debe profundizar en las fallas del sistema mediante procesos que incluyan no solo uno, sino varios estudios técnicos a profundidad, que permitan evaluar diversos escenarios; eligiéndose así el más conveniente, no solo para las finanzas del Estado sino también que brinden una tasa de reemplazo a los pensionados que le permita recibir una proporción de pensión acorde a lo que devengó durante todos los años de trabajo. La reciente reforma ha incluido aspectos beneficiosos para sus afiliados tales como el anticipo de saldo, la devolución de saldo por enfermedad grave, entre otros, pero es importante hacer aún más por el sistema ya que, los fallos esenciales aún no han sido resueltos.
- Es importante que las reformas al sistema de ahorro para pensiones tomen en consideración tres aspectos fundamentales: el primero es un mal viejo, pero aun no resuelto y es la extensión

de la cobertura; este problema, si bien no obedece únicamente al sistema sino también a las condiciones del mercado laboral de nuestro país, debe atacarse a través de mecanismos innovadores que se adapten a la realidad de las condiciones del mercado laboral. El segundo aspecto tiene que ver con las brechas de género que existen en el actual sistema, este se denota a través de los datos de afiliados, cotizantes efectivos y montos de pensiones, mismos que son dispares y tienden a beneficiar en una mayor proporción al género masculino. Finalmente se destaca el importante apoyo que puede proporcionar a la inexistencia o insuficiencia de los montos de pensiones, un pilar no contributivo que brinde un aporte complementario a los adultos mayores, y que, si bien ya se ha implementado en nuestro país, aun es necesario hacer más esfuerzos para impulsar el mismo.

- Es necesario que el Estado analice en el corto plazo y a profundidad la situación económica de las grandes mayorías y en especial las políticas relacionadas con el acceso a la canasta básica alimentaria. Sobre todo, en aquellas zonas donde la población es más vulnerable y las condiciones de vida mucho más precarias; específicamente en el área rural, donde solamente un 3% del total de personas de edad cuentan con una pensión por vejez. Esto hace urgente el gobierno debe considerar como una primera medida crear mecanismos para contar con pensiones no contributivas, así como fomentar que las personas jóvenes se prepararen para gozar de una pensión digna.
- Las reformas que se apliquen al sistema de ahorro para pensiones deberían de perseguir como parte de sus objetivos, primero la protección a los segmentos de la sociedad que se encuentran desamparados en la última etapa de su vida y segundo buscar evitar que las nuevas generaciones vean afectado su bienestar por la necesidad de mantener a sus familiares de edad avanzada. Estas reformas, de igual manera deben sincronizarse con los objetivos fiscales del

gobierno, considerando como elemento fundamental, la comunicación y participación del público ya que, las reformas económicas tienen más probabilidades de fracasar, o incluso de revertirse, si no son comprendidas, no gozan de credibilidad o no son aceptadas por quienes se ven afectados por ellas.

- Otro aspecto relevante por incluir es la educación previsional de la población en general, pero en especial toda aquella población que forma parte de la fuerza de trabajo del país, ya que una población más educada toma mejores decisiones y tiene una mayor incidencia en las políticas públicas del Estado, en especial en temas que tienen relación con su futuro y para el que están realizando una importante inversión en el presente, significando un costo de oportunidad para el afiliado. El Estado a través de las instituciones encargadas de vigilar y regular el sistema de pensiones y en conjunto con las AFP deberían hacer una campaña de divulgación más agresiva que permita que la población conozca, de una forma sencilla, cual es el funcionamiento que tiene el sistema de ahorro para pensiones, cuál es su finalidad, entre otros factores esenciales que permitan la eliminación de asimetrías de información y que generen, por consiguiente, una mayor participación y decisión de los trabajadores y población en general en estos temas, ya que como se pudo precisar a través de las entrevistas, es mucho el desconocimiento que existe en la actualidad sobre el tema, lo anterior sin importar el nivel educativo o cargo del trabajador.
- Como se ha destacado en la investigación, el acceso que se tendrá a los beneficios de pensión por parte de una persona depende en parte de las condiciones laborales en las que se desempeñó a lo largo de su vida, lo cual incluye el monto de salario que la misma devenga a lo largo del tiempo, que se convierte en el ingreso base de cotización. De aquí la importancia que el Estado implemente reformas que analicen la suficiencia de los montos de salarios

mínimos que actualmente se perciben, ya que estos a su vez, determinan el acceso de las personas a la canasta básica alimentaria. De igual forma los montos de los salarios deben analizarse no solo de acuerdo con su suficiencia, sino además deben incluirse aspectos relacionados a una equiparación de los montos que se perciben en el área rural y urbana, mismos que plantean una brecha importante en perjuicio del área rural, así como en el aspecto relativo a género, que en la actualidad va en detrimento de la población femenina. Estas reformas o ajustes deben ser vistos de manera integral y deberán implementarse de manera paulatina, una vez sean consensuadas con los diferentes sectores de la sociedad, para generar así una estabilidad en los precios de la economía y beneficiar al sistema de ahorro para pensiones.

Lo anterior deberá incluir un mecanismo de ajuste del monto del salario mínimo, que se realice de forma periódica, que obligue a que el mismo se revise en cuanto a suficiencia e idoneidad y que de esta forma no permanezca constante en el tiempo sobre todo cuando la situación económica ha cambiado muy drásticamente. Para ello se podría realizar estudios que permitan determinar un factor o indicador objetivo para el ajuste del salario mínimo y que de esta forma no sea valorado el ajuste como una medida subjetiva sino más bien que responda al contexto económico imperante y sobre todo a la cobertura de las necesidades básicas del trabajador y su familia.

- Finalmente, todas estas propuestas deben articularse bajo un contexto general, en el que el estado genere políticas que permitan que el país cuente con un nivel de bienestar para toda su población, lo que implica trabajadores más calificados con mayores niveles de educación y por consiguiente más informados e involucrados en la toma de decisiones. Esto hace necesario continuar mejorando los indicadores de desarrollo económico en el país, lo cual podría

lograrse mediante el incremento de las asignaciones presupuestarias para las instituciones que manejan las áreas prioritarias del país, entre las que se puede mencionar a educación, salud, seguridad, inversión en infraestructura productiva y social, entre otros.

### Lista de referencias

- AFP Crecer. (2011). *Historia*. De <https://www.crecer.com.sv/aspx/wfContenidoGenerico.aspx?codigo=2459>
- Aguilar, G., Laínez, G. y Lara, T. (2010). *La Efectividad de las Reformas a la Ley de Sistemas de Ahorros para Pensiones en cuanto a los Beneficios para los Afiliados*. Tesis de Grado (Licenciatura en Ciencias Jurídicas). Universidad Nacional de El Salvador, El Salvador.
- Alvarenga, Ligia. (2002). *A cinco años de la reforma de pensiones en El Salvador y su impacto en la equidad de género*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Álvarez, A. y Barrera, S. (2017). *Austeridad Fiscal en El Salvador, una medida que beneficia a ciertas Elites Económicas*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Megafón, No.15/6.
- Álvarez, A. y Barrera, S. (2018). *Socializar los costos: las reformas del sistema de pensiones y sus implicaciones en la deuda pública en El Salvador 1996-2017*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Buenos Aires.
- Aponte, Vaneska. (2015). *Calidad de Vida en la tercera Edad*. Universidad Católica Boliviana San Pablo. La Paz-Bolivia.
- Arenas de Mesa, Alberto y Gana Cornejo, Pamela. (2001). *Reformas a los sistemas de pensiones y los desafíos de la dimensión de género*. Serie Población y Desarrollo. Santiago de Chile: CELADE.
- Asamblea Legislativa. (1945). *Constituciones Hispanoamericanas. Constitución de 1986*?. [En línea] Disponible en: <http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/01477394433725584232268/p0000001.htm>. [Fecha de consulta: 19-ago-2009.]
- Asamblea Legislativa. (1953). *Constitución de la República de El Salvador*. San Salvador: Diario Oficial, 9 de octubre de 1950. No. 219.
- Asamblea Legislativa. (1953a). *Ley del Seguro Social*. San Salvador: Diario Oficial, 11 de diciembre de 1953. No. 226.
- Asamblea Legislativa. (1975). *Ley del Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos*. San Salvador: Diario Oficial, 24 de octubre de 1975. No. 198.
- Asamblea Legislativa. (1980). *Ley del Instituto de Previsión de la Fuerza Armada*. San Salvador: Diario Oficial, 28 de noviembre de 1980. No. 225.
- Asamblea Legislativa. (1983). *Constitución de la República de El Salvador*. San Salvador: Diario Oficial, 16 de diciembre de 1983. No. 234.
- Asamblea Legislativa de la República de El Salvador. (1996). *Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones*. San Salvador: Diario Oficial de El Salvador, 23 de diciembre de 1996. No. 243.
- Asamblea Legislativa. (2006). *Ley del Fideicomiso de Obligaciones Previsionales*. San Salvador: Diario Oficial, 14 de septiembre de 2006. No. 171.
- Banco Central de Reserva (BCR). (2018). *Reforma de Pensiones: Principales Avances Regulatorios y Retos Macroeconómicos*. REDIBACEN, San Salvador.
- Banco Mundial. (2019). *Indicadores del Desarrollo Mundial* [base de datos]. Recuperado de <https://databank.bancomundial.org/data/reports.aspx?source=2&series=SL.TLF.TOTL.IN&country=#>
- Biblioteca Nacional del Congreso de Chile. (2013). *Modelos de Sistema de Pensiones de Vejez y de Viudez: Experiencia Extranjera*. Asesoría Técnica Parlamentaria. Anexos: 3186.

- Burgos, Boris. (2004). *Sindicatos en El Salvador*. [En línea] Disponible en: <http://www.gestiopolis1.com/recursos2/documentos/archivodocs/arrhh/sindicatos.zip> [Fecha de consulta: 31-oct-2018].
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2004). *Población, Envejecimiento y Desarrollo*. Trigésimo Período de Sesiones de la CEPAL. San Juan, Puerto Rico.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2009). *Panorama social de América Latina 2009*. Santiago de Chile.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2018). *Panorama Social de América Latina 2017*. Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- Creswell, J. (1994). *Diseño de investigación. Aproximaciones cualitativas y cuantitativas*. Sage.
- Croquevielle, Tomás. (2016). *Pensiones en el mundo, sus orígenes y diferentes modelos*. [En línea]. Disponible en: <https://www.eldefinido.cl/actualidad/mundo/7226/Pensiones-en-el-mundo-sus-origenes-y-diferentes-modelos/> [Fecha de consulta: 31-oct-2018].
- Decreto N° 192. (2000). *Reformas a la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones*. Diario oficial de la República de El Salvador.
- Decreto N° 664. (2001). *Reformas a la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones*. Diario oficial de la República de El Salvador.
- Decreto N° 1217. (2003). *Reformas a la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones*. Diario oficial de la República de El Salvador.
- Decreto N° 333. (2004). *Reformas a la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones*. Diario oficial de la República de El Salvador.
- Decreto N° 336 (2004). *Reformas a la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones*. Diario oficial de la República de El Salvador.
- Decreto N° 347. (2004). *Reformas a la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones*. Diario oficial de la República de El Salvador.
- Decreto N° 599. (2005). *Reformas a la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones*. Diario oficial de la República de El Salvador.
- Decreto N° 891. (2005). *Reformas a la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones*. Diario oficial de la República de El Salvador.
- Decreto N° 100. (2006). *Reformas a la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones*. Diario oficial de la República de El Salvador.
- Decreto N° 98. (2006). *Reformas a la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones*. Diario oficial de la República de El Salvador.
- Decreto N° 277. (2007). *Reformas a la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones*. Diario oficial de la República de El Salvador.
- Decreto N° 1036. (2012). *Reformas a la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones*. Diario oficial de la República de El Salvador.
- Decreto N° 787. (201). *Reformas a la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones*. Diario oficial de la República de El Salvador.
- Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC). (2018). *Canasta Básica Alimentaria*. [En línea] Disponible en: <http://www.digestyc.gob.sv/index.php/temas/ee/canasta-basica-alimentaria-cba.html> [Fecha de consulta: 21-ene-2019].
- Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC). (2019). *Canasta Básica Alimentaria* [base de datos]. Recuperado de <http://www.digestyc.gob.sv/index.php/servicios/en-linea/canasta-basica-alimentaria.html>

- Domenech, Rafael. (2014). *Pensiones, Bienestar y Crecimiento Económico*. BBVA Research. Documento de Trabajo N° 14/03. Madrid, España.
- Fernández-Ballesteros, R. (1997). *Calidad de Vida en la Vejez: condiciones diferenciales*. Anuario de Psicología No.73. Facultad de Psicología, Universidad de Barcelona.
- Fitch & Ratings (2017). *Fitch Downgrades El Salvador's Long-Term Local Currency IDR to 'RD'*. [En línea] Disponible en: <https://www.fitchratings.com/site/pr/1022000>
- Gobierno de El Salvador. (2008). *Documento Conceptual del Programa Presidencial Nuestros Mayores Derechos*. El Salvador.
- Henríquez, Alexis. (2013). *La Historia del Sistema de Pensiones Salvadoreño (1911-1998)* [En línea]. Disponible en: <https://alexisymarcelo.wordpress.com/2014/01/29/la-historia-del-sistema-de-pensiones-en-el-salvador-1911-1998/> [Fecha de consulta: 31-oct-2018].
- Holzmann, Robert y Hinz, Richard. (2006). *Soporte del Ingreso Económico en la Vejez en el Siglo Veintiuno. Una perspectiva internacional de los sistemas de pensiones y de sus reformas*. Banco Mundial/ Mayol Ediciones S.A. Colombia.
- Lindo Fuentes, Héctor. (2004). *Políticas de la memoria: El levantamiento de 1932 en El Salvador*. Revista Historia N° 49-50.
- Márquez, Isabel. (2004). *Impacto de la Reforma Previsional de 1981 en los beneficios de los afiliados*. Tesis de Grado (Magíster en Ciencias Sociales). Universidad de Chile, Santiago de Chile.
- Martínez de Ayala, Maritza Elina. (2008). *El Sistema de Pensiones Público a 10 años de la Reforma Previsional*. San Salvador: Superintendencia de Pensiones.
- Martínez, Fidel y Murias, Pilar. (2011). *Sistemas de Pensiones y Bienestar Económico de la Población Mayor: Un Indicador Sintético para los Países de la OCDE*. Revista Galega de Economía [En línea] ISSN 1132-2799: Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=39121275005> [Fecha de consulta: 29-nov-2018].
- Mesa-Lago, Carmelo. (2004a). *Evaluación de un cuarto de siglo de reformas estructurales de pensiones en América Latina*. CEPAL, Revista de la CEPAL No. 84.
- Mesa-Lago, Carmelo. (2004b). *La reforma de pensiones en América Latina. Modelos y características, mitos y desempeños, y lecciones*. Caracas: Nueva Sociedad.
- Ministerio de Economía y Dirección General de Estadísticas y Censos (MINEC-DIGESTYC). (2018). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2017*. El Salvador.
- Ministerio de Hacienda. (2018). *Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo 2018-2028*. Gobierno de El Salvador, San Salvador.
- Morales, Hada. (2008). *La Economía Nacional y de los Hogares Salvadoreños: Impacto de los Precios de los Alimentos y del Petróleo*. Banco Central de Reserva, Boletín Económico. El Salvador.
- NSP-06 *Normas Técnicas para el Otorgamiento de Beneficios por Vejez en el Sistema de Ahorro para Pensiones*. (2018). Banco Central de Reserva por medio de su Comité de Normas. El Salvador.
- Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). (2015). *Panorama de las pensiones: América Latina y el Caribe*. OCDE, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo (BID). ISBN 978-1-59782-214-5.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2003). *Hechos Concretos sobre la Seguridad Social*. OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe. [En línea] Disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_067592.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_067592.pdf) [Fecha de consulta: 29-nov-2018]

- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2018). *Presente y futuro de la protección social en América Latina y el Caribe*. (Panorama Laboral Temático, 4) Lima: OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2018a). *¿Qué es el trabajo decente?*. De [https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS\\_LIM\\_653\\_SP/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_LIM_653_SP/lang-es/index.htm)
- Osorto, G. y Ramírez, S. (2017). *Efectos de la Privatización del Sistema de Pensiones en el Déficit Fiscal y Deuda Pública de El Salvador, Período 1998-2016*. Tesis de Grado (Licenciatura en Economía). Universidad Nacional de El Salvador, El Salvador.
- Pérez, Carlos. (2015). *Líneas generales para una reforma previsional en El Salvador*. Área Macroeconomía y Desarrollo. FUNDE
- Prado, Antonio y Sojo, A. (2010). *Envejecimiento en América Latina. Sistemas de pensiones y protección social integral*. Proyecto CEPAL/ Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania (BMZ). Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- Programa de las Naciones Unidas para El Desarrollo (PNUD). (2018). *Datos de desarrollo humano* [base de datos]. Recuperado de <http://hdr.undp.org/en/data>
- Real Academia Española. (2001). *Diccionario de la lengua española* (23.a ed.). [En línea] Disponible en: <http://www.rae.es>
- Rofman R., Apella I. y Vezza E. (2013). *Más allá de las Pensiones Contributivas*. Banco Mundial, Buenos Aires.
- S&P Global Ratings. (2017). *S&P Global Ratings baja calificaciones soberanas de El Salvador a 'CCC-' de 'B-' y las coloca en Revisión Especial con implicaciones negativas*.
- Sánchez, Pedro. (2000). *Sociología de la vejez versus economía de la vejez*. Paper 61, 2000. Departamento de Sociología y Política Social, Facultad de Economía y Empresa, Universidad de Murcia. España.
- Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia. (2016). *Reformas a la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones*. Gobierno de El Salvador. San Salvador.
- Superintendencia del Sistema Financiero (SSF). (2017). *Informe Estadístico Previsional*.
- Superintendencia del Sistema Financiero (SSF). (2018). *Informe sobre la Valuación Actuarial del Sistema de Ahorro para Pensiones con Proyecciones a partir de enero de 2018*. San Salvador.
- Superintendencia del Sistema Financiero (SSF). (Varios años). *Informe Estadístico Previsional*. San Salvador.
- Turcios, Roberto. (2008). *Relaciones de subordinación. Estados Unidos, regímenes militares y reformismo (1940-1970)*. En Revista Estudios Centroamericanos (ECA). Edición monográfica: "El Salvador y Estados Unidos: balance de un siglo de relaciones". San Salvador.
- Trujillo, Antonio. (2000). *Megafusión de tres AFPs*. Archivo El Diario de Hoy. [En línea] Disponible en: <http://archivo.elsalvador.com/noticias/EDICIONESANTERIORES/marzo29/NEGOCIOS/negoc1.html>[Fecha de consulta: 29-mar-2019].
- Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA). (1999). *AFP Profuturo: debilidades del manejo privado de las pensiones*. Revista Proceso. [En línea] Año 20, número 876. Octubre 27, 1999. ISSN 0259-9864. Disponible en: <http://www.uca.edu.sv/publica/proceso/proc876.html#economía> [Fecha de consulta: 21-dic-2018].

- Uthoff, Andras. (2016). *Aspectos institucionales de los sistemas de pensiones en América Latina*. Proyecto CEPAL/ Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ). Serie Políticas Sociales N° 221. Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- Vaquerano, G., Moreno, L. y Elías, C. (2007). *Estudio sobre el cumplimiento de las reformas realizadas a la seguridad social (AFP-ISSS)*. CEDM: San Salvador.

## Apéndice

### Anexo No. 1

#### Glosario

**Administradora de Fondo de Pensiones (AFP):** son Instituciones Previsionales de carácter financiero, que tienen por objeto administrar Fondos de Pensiones, gestionar y otorgar las prestaciones y beneficios que establece esta Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones.

**Afiliado:** toda persona que mantiene una relación con una Institución Administradora de Fondos de Pensiones, mediante la suscripción de un contrato de afiliación.

**Anticipo de Saldo:** acceso anticipado a la Cuenta Individual de Ahorro para Pensiones, conforme a lo estipulado en la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones.

**Años de cotización:** tiempo acumulado por cotizaciones efectuadas, tanto en el Sistema de Pensiones Público como en el Sistema de Ahorro para Pensiones.

**Balance Primario:** es el déficit (Superávit) global excluyendo el pago de intereses. Es importante el sostenimiento de un superávit primario del sector público ya que constituye una condición necesaria para hacer frente al servicio de la deuda externa.

**Beneficiarios:** miembros del grupo familiar o designados por el afiliado que cumplen con los requisitos establecidos en la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, para tener derecho a pensión por sobrevivencia o devolución de saldo, según sea el caso.

**Cuenta Individual de Ahorro para Pensiones (CIAP):** es la sumatoria de los aportes obligatorios del trabajador y de la proporción que corresponde al aporte del empleador y los rendimientos que se acrediten. Además, se incluirá el Certificado de Traspaso, Certificado de Traspaso Complementario, la contribución especial, el capital complementario y el saldo acumulado en el Fondo Social para la Vivienda, cuando correspondan.

**Cuenta de Garantía Solidaria (CGS):** es el mecanismo que asume el financiamiento y pago presente y futuro de la Pensión Mínima y de las obligaciones que corresponden a los Institutos Previsionales del Sistema de Pensiones Público, con el objeto de dar sostenibilidad al pago de pensiones, de manera estable y vitalicia.

**Cobertura de Seguro:** es el derecho de gozar determinados beneficios que otorga el Seguro de Invalidez y Sobrevivencia, cuando un afiliado no pensionado cumple con los requisitos establecidos por la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones para dicho goce.

**Capital técnico necesario (CTN):** es el valor actual esperado de las pensiones de referencia del causante y sus beneficiarios a partir de la fecha en que se ejecute el segundo dictamen de invalidez o se produzca el fallecimiento, y hasta la extinción del derecho a pensión del afiliado y de cada uno de los beneficiarios acreditados.

**Certificado de Traspaso (CT):** monto equivalente que les hubiere correspondido al afiliado por haber estado aseguradas en el Sistema de Pensiones Público, de conformidad con lo previsto en la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones. Es un reconocimiento por el tiempo de servicio que hubieren cotizado en las Instituciones del Sistema de Pensiones Público el afiliado a la fecha de su traslado.

**Cotizaciones:** aportes que los trabajadores dependientes e independientes y empleadores efectúan según lo establecido en la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones. También se considerarán como cotizaciones aquellos aportes que realicen los afiliados pensionados que continuaren cotizando al Sistema de Ahorro para Pensiones.

**Edad Legal:** edad cumplida que posibilita a un afiliado optar a un beneficio por vejez, de acuerdo a lo establecido en la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones.

**Fideicomiso de Obligaciones Previsionales (FOP):** es un mecanismo legal aprobado en 2006 para que el Gobierno pueda sacar dinero de las cuentas privadas de los cotizantes de las AFP y con eso pagar a los jubilados del ISSS y el INPEP.

**Fondos de Pensiones:** se refiere a los diferentes tipos de Fondos a los que hace alusión el artículo 23-A de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones.

**Garantía Estatal:** es la garantía de pago del Estado a la que se refiere el artículo 50 de la Constitución de la República. Dicha garantía, en el caso del Sistema de Ahorro para Pensiones, únicamente se hará efectiva para el pago de pensiones mínimas de los afiliados comprendidos en el artículo 185 de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, si la CGS fuera insuficiente para cubrirlas, quedando su financiamiento comprendido dentro del porcentaje máximo de 2.5% del Presupuesto General de la Nación, establecido en el inciso primero del artículo 224 de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones.

**Historial Laboral:** información laboral histórica de los trabajadores incorporados al sistema, sustentada por las cotizaciones realizadas en el Sistema de Ahorro para Pensiones, así como las cotizaciones realizadas y los tiempos de servicio reconocidos por la Ley en el Sistema de Pensiones Público.

**Ingreso Base de Cotización (IBC):** ingreso base para calcular las cotizaciones obligatorias, que en el caso de los trabajadores dependientes será el salario mensual que devengue o el subsidio respectivo de incapacidad por enfermedad o maternidad.

**Letras del Tesoro (LETES):** títulos valores emitidos por el gobierno para captar fondos.

**Pensión:** pago periódico mensual, que se otorga como una prestación o beneficio, a aquellas personas que cumplen con los requisitos establecidos en la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones.

**Pensión Mínima:** es el monto mínimo a otorgar en los casos de vejez, invalidez y sobrevivencia de conformidad a la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones.

**Salario Básico Regulador:** el promedio mensual del Ingreso Base de cotización calculado de conformidad a la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones.

**Sector Público No Financiero (SPNF):** combinación de los sectores Gobierno General y de Empresas Públicas No Financieras. El interés en el SPNF, se basa principalmente en la idea de que el gobierno influye y repercute en la economía también a través del empleo de las empresas que son propiedad del gobierno o que están controladas por éste.

## Anexo No. 2

*Decretos Legislativos relativos a Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones (1996-2017)*

|   |      |                                  |           |
|---|------|----------------------------------|-----------|
| <b>Decreto Legislativo No.</b>  | 927  | <b>Diario Oficial y Tomo No.</b> | 243, 333  |
| <b>Año</b>  | 1996 | <b>Fecha publicación</b>         | 23-dic-96 |
| <b>Contenido:</b><br>Creación del Sistema de Ahorro para Pensiones (SAP)  |      |                                  |           |
| <b>Comentario:</b><br>El sistema inició operaciones a partir de abril de 1998.  |      |                                  |           |
| <b>Decreto Legislativo No.</b>  | 437  | <b>Diario Oficial y Tomo No.</b> | 192,341   |
| <b>Año</b>  | 1998 | <b>Fecha publicación</b>         | 15-oct-98 |
| <b>Contenido:</b><br><br>Ampliación por seis meses, a partir del 16 de octubre de 1998, de lo establecido en el artículo 184 inciso primero de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones. Este artículo establecía que “Los asegurados en el Instituto Salvadoreño del Seguro Social, o en el Instituto Nacional de los Empleados Públicos, que tuvieren treinta y seis años de edad cumplidos y fueren menores de cincuenta y cinco años de edad, los hombres, y de cincuenta años de edad, las mujeres, dentro del plazo de seis meses contados desde la fecha en que comience a operar el Sistema de Ahorro para Pensiones de conformidad con el artículo 233 de esta Ley, podrán optar por mantenerse afiliado en dichos Institutos, según corresponda, o por afiliarse al Sistema de Ahorro para Pensiones”. |      |                                  |           |
| <b>Comentario:</b><br>Con el Decreto 437 se ampliaría el plazo para que los afiliados pudieran cambiar del sistema público al privado, constituyéndose de esta manera como parte del grupo de “optados”, mismo que hasta la actualidad gozan de los mayores beneficios por parte del sistema de pensiones.  |      |                                  |           |
| <b>Decreto Legislativo No.</b>  | 192  | <b>Diario Oficial y Tomo No.</b> | 21,350    |
| <b>Año</b>  | 2000 | <b>Fecha publicación</b>         | 09-nov-00 |
| <b>Contenido:</b>   |      |                                  |           |

Los ex-cotizantes del Régimen de Pensiones del IPSFA que opten por reincorporarse al mismo están excluidos del Sistema de Pensiones que regula la presente Ley, quedando por este mismo hecho rescindida la afiliación que tuvieron con el ISSS, INPEP o con alguna institución Administradora de Fondos de Pensiones, siempre y cuando tomen dicha opción dentro de un lapso no mayor de un año contado a partir de la vigencia del presente Decreto. En ningún caso podrán reincorporarse a los sistemas que regula la presente Ley.

Los ex – cotizantes del IPSFA afiliados al SAP que tomen la opción a que se refiere el inciso anterior, tendrán derecho a que se les devuelva el saldo de su Cuenta Individual, y aquellos afiliados al ISSS o INPEP que también tomen dicha opción, mantendrán el derecho a la asignación que establece la Ley, lo cual será regulado mediante un reglamento.

|                                |      |                                  |           |
|--------------------------------|------|----------------------------------|-----------|
| <b>Decreto Legislativo No.</b> | 664  | <b>Diario Oficial y Tomo No.</b> | 241,353   |
| <b>Año</b>                     | 2001 | <b>Fecha publicación</b>         | 20-dic-01 |

**Contenido:**

Algunos de los principales cambios que incorporaba este Decreto, son los siguientes:

- Reformó el salario mensual máximo a cotizar en materia previsional
- Se establece la acción de cobro
- No permite que el patrimonio neto sobrepase el 3% del fondo de pensiones, ni exceda los \$10 millones
- La Administradora de Fondos de Pensiones (AFP) sólo podrá cobrar las comisiones hasta que se hayan acreditado las cotizaciones
- Se establece el procedimiento para no permitir el monopolio
- Aclara el concepto de la unión no matrimonial
- Alarga el período de prescripción a 10 años
- Establece el límite para las pensiones por sobrevivencia, las cuales no podrán exceder del 100%
- Expone que la acción u omisión de las obligaciones previsionales serán consideradas infracciones
- Aclara la sanción a los empleadores que no cumplan con la obligación de afiliar a sus empleados
- Establece la tasa a devengar y el tiempo en que se pagarán los Certificados de Traspaso

|                                |      |                                  |           |
|--------------------------------|------|----------------------------------|-----------|
| <b>Decreto Legislativo No.</b> | 1217 | <b>Diario Oficial y Tomo No.</b> | 84,359    |
| <b>Año</b>                     | 2003 | <b>Fecha publicación</b>         | 12-may-03 |

**Contenido:**

Decreto Especial de Equiparación de Pensiones para Afiliados Optados, comprendidos en el artículo 184 de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones.

Art.1.- Confiérase un certificado de traspaso complementario, a todos los afiliados que, de conformidad con el artículo 184 de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, optaron por afiliarse a una Administradora de Fondos de Pensiones y cuya pensión resultare inferior a la que hubiese tenido derecho en el Sistema de Ahorro para Pensiones.

El derecho al Certificado de Traspaso Complementario no será aplicable a los casos comprendidos en el literal a) del Art. 104 de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones.

El monto del referido certificado será equivalente a la cantidad necesaria para completar los recursos con los cuales se financia la pensión de vejez en el Sistema de Ahorro para Pensiones, con el fin de igualarla a la pensión de vejez que obtendría en el Sistema de Pensiones Público, al momento de pensionarse.

Art.2.- Se confiere el carácter de negociabilidad a los Certificados de Traspaso, independientemente que se trate del certificado original a que se refiere el título III de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, o el certificado complementario que se crea mediante el presente Decreto.

El Certificado de Traspaso Complementario tendrá las otras características del Certificado de Traspaso, a que alude el Art. 230 de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones.

Art. 3.- También tendrán derecho al Certificado de Traspaso Complementario aquellos afiliados que, al momento de entrar en vigencia el presente Decreto, estuvieran gozando de una pensión por vejez en el Sistema de Ahorro para Pensiones.

Art. 4.- Para los afiliados que a la fecha del presente Decreto se encontraren pensionados, el monto del Certificado de Traspaso Complementario se comenzará a gozar a partir de la vigencia del presente Decreto. En ningún caso, el monto del citado certificado deberá calcularse, para efectos de goce, desde la fecha en que se otorgó la pensión respectiva.

Para los afiliados no pensionados, el goce del citado certificado se comenzará a contar al momento en que se les otorgue la pensión por vejez

|  |      |                                  |           |
|--|------|----------------------------------|-----------|
| <b>Comentario:</b>   |      |                                  |           |
| El Decreto No. 1217 proporcionaba los recursos necesarios para la equiparación de la pensión; de esta forma, los cotizantes del SAP recibirían la misma pensión como si estuvieran en el Sistema Público de Pensiones.   |      |                                  |           |
| <b>Decreto Legislativo No.</b>   | 333  | <b>Diario Oficial y Tomo No.</b> | 124,364   |
| <b>Año</b>   | 2004 | <b>Fecha publicación</b>         | 05-jul-04 |
| <b>Contenido:</b>  |      |                                  |           |
| Este decreto aumenta los elementos que deben considerarse como parte de la Cuenta Individual de Ahorro para Pensiones (CIAP).  |      |                                  |           |
| Se adiciona un inciso primero al Art.18 de la manera siguiente:  |      |                                  |           |
| “Para efectos de esta Ley, deberá entenderse por Cuenta Individual de Ahorro para Pensiones, la sumatoria de los aportes obligatorios del trabajador y empleador, así como los aportes voluntarios de éstos, los rendimientos que se acreditan; además, formarán parte de la Cuenta Individual de Ahorro para Pensiones, cualquier otro aporte que esté establecido, para casos específicos, siempre que cumplan los requisitos de la Ley” |      |                                  |           |
| Se reforma el Art.126 de la manera siguiente:  |      |                                  |           |
| “Art.126. El afiliado que cumpla la edad para pensionarse por vejez y no reúne los requisitos establecidos en los Artículos 104 y 202 de esta Ley, se le devolverá el saldo de la Cuenta Individual en un solo monto y en un plazo máximo de 120 días.   |      |                                  |           |
| No obstante lo establecido en el inciso anterior, el afiliado que así lo desee podrá mantener su saldo en su Cuenta Individual y continuar cotizando, con el objeto de cumplir los requisitos para acceder a pensión mínima por vejez, de conformidad con el Art. 147 de esta Ley”   |      |                                  |           |
| <b>Decreto Legislativo No.</b>   | 336  | <b>Diario Oficial y Tomo No.</b> | 126,364   |
| <b>Año</b>   | 2004 | <b>Fecha publicación</b>         | 07-jul-04 |
| <b>Contenido:</b>  |      |                                  |           |
| Se reforma el artículo 18-A, mismo que establece que se entenderá por historial laboral a la información laboral histórica de los trabajadores incorporados al sistema, sustentada por las cotizaciones realizadas en el Sistema de Ahorro para Pensiones, así como las cotizaciones realizadas y los tiempos de servicio reconocidos por la Ley.  |      |                                  |           |

El historial laboral servirá de base para el cálculo de los tiempos necesarios para acceder a los beneficios contemplados en esta Ley.

En general, este decreto incorpora los elementos probatorios del historial laboral y los requisitos para acceder a la declaración jurada cuando un cotizante necesite reconstruir su historial laboral y así poder pensionarse.

|                                |      |                                  |           |
|--------------------------------|------|----------------------------------|-----------|
| <b>Decreto Legislativo No.</b> | 347  | <b>Diario Oficial y Tomo No.</b> | 128,364   |
| <b>Año</b>                     | 2004 | <b>Fecha publicación</b>         | 09-jul-04 |

**Contenido:**

Art.1 Derogase el literal b) del Artículo 104 y el literal b) e inciso segundo del Artículo 200.

Este decreto elimina el requisito de poderse pensionar con 30 años trabajados independientemente de la edad, y se establece que se puede acceder a la pensión si se tiene 60 años de edad los hombres y 55 años de edad las mujeres y debe de tener como mínimo 25 años cotizados, independientemente si es el Sistema Público de Pensiones o es en el SAP; de lo contrario sólo puede acceder a una devolución de saldos.

|                                |      |                                  |           |
|--------------------------------|------|----------------------------------|-----------|
| <b>Decreto Legislativo No.</b> | 599  | <b>Diario Oficial y Tomo No.</b> | 40,366    |
| <b>Año</b>                     | 2005 | <b>Fecha publicación</b>         | 25-feb-05 |

**Contenido:**

Se adiciona al Art. 214 un inciso de la manera siguiente:

“Cuando un pensionado por vejez o invalidez, se encuentre trabajando o se reincorpore a un trabajo remunerado, los salarios que percibiere derivados de dicha actividad, no serán sujetos de cotización al régimen de salud, maternidad y riesgos profesionales del ISSS”.

|                                |      |                                  |           |
|--------------------------------|------|----------------------------------|-----------|
| <b>Decreto Legislativo No.</b> | 891  | <b>Diario Oficial y Tomo No.</b> | 238,369   |
| <b>Año</b>                     | 2005 | <b>Fecha publicación</b>         | 21-dic-05 |

**Contenido:**

Con este decreto se hacen las siguientes reformas:

- Las AFP podrán acceder a la base del registro de personas naturales para compatibilizar la información del Documento Único de Identidad con el Número Único Previsional
- Se agrega a los pensionados por vejez del IPSFA como sujetos de excepción de no afiliarse
- Se amplía el plazo y forma para trasladarse a otra AFP
- A los trabajadores independientes se le tomará como Ingreso Base de Cotización (IBC), lo que reporten en remesas, y se podrá pagar por medios electrónicos de pago que faciliten la aceptación de pagos para las transacciones en línea a través de Internet
- Se cambia la comisión a pagar a las AFP, pasando de un 3% establecido en la Ley de 1996 a un 2.7%
- Se determina quién pagará los gastos en que debe incurrir cada una de las partes involucradas en los juicios de acción de cobro
- Se establece que las sociedades controladoras podrán tener participación accionaria de las AFP
- Se establece el número de estados financieros a publicarse en forma anual
- Se establece la comisión a pagar por los salvadoreños residentes en el exterior
- Se establece la opción de las fianzas, pues antes de esta reforma, las AFP estaban obligadas a dar al BCR un porcentaje del fondo que administran anualmente, en concepto de aporte especial de garantía para respaldarle a los afiliados la rentabilidad mínima del fondo que administra; ahora esto ya no es necesario y las AFP pueden cubrir este aporte especial de garantía mediante la compra de una fianza anual;
- Aumenta la opción de inversión en títulos del Estado
- Se permite la actualización de beneficiarios en forma anual
- Se autoriza la devolución de saldo acumulado en la CIAP a extranjeros, no importando edad ni tiempo cotizado
- Se establece que la pensión mínima no podrá ser embargable, a menos que se trate de deudas por cuota alimenticia
- Para los afiliados al SPP también les dará el derecho de gozar de los beneficios de pensión por invalidez bajo el único requisito de sólo estar cotizando.

|                                |      |                                  |           |
|--------------------------------|------|----------------------------------|-----------|
| <b>Decreto Legislativo No.</b> | 100  | <b>Diario Oficial y Tomo No.</b> | 171,372   |
| <b>Año</b>                     | 2006 | <b>Fecha publicación</b>         | 14-sep-06 |

**Contenido:**

Este decreto establece reformas, con lo cual ahora:

- Los Certificados de Inversión Previsionales no serán sujetos de clasificación de riesgo
- Se indica el porcentaje máximo a invertir de los Fondos de Pensiones en los Certificados de Inversión Previsionales
- La devolución de saldo a los afiliados al SPP y al SAP se podrá hacer por medio de 6 anualidades o en un solo monto
- Los cotizantes que se invaliden o fallezcan y no hayan optado a un sistema, tendrán que solicitar su beneficio en el Sistema Público de Pensiones
- Será potestativo que los Fondos de Pensiones inviertan en el Fondo Social para la Vivienda
- Es obligatorio que los Fondos de Pensiones inviertan en los Certificados de Inversión Previsionales
- Clasifica a los afiliados en grupos de optados, pues dependiendo de su tiempo de permanencia en el SAP, así gozarán de distintos beneficios
  
- Las pensiones por vejez las divide en dos etapas para los optados que cumplen sus requisitos después de la entrada en vigencia del decreto 100. El proceso de pago de pensiones de vejez a los optados constará de dos etapas: 1) la AFP otorgará la pensión contra el saldo de la cuenta individual, deducidas las cotizaciones voluntarias y su rentabilidad, sin que medie proceso de recálculo anual de las mismas; 2) Cuando el saldo de la cuenta individual fuera insuficiente para pagar la respectiva pensión, el Instituto Previsional respectivo transferirá los recursos a la AFP para que continúe administrando el pago de la pensión del afiliado.
  
- Para los que cumplen los requisitos para pensionarse después de la entrada en vigencia de este decreto, establece la pérdida del derecho a la herencia en caso de muerte del pensionado si este se encuentra en la segunda etapa de pago.

|  |      |                                  |           |
|--|------|----------------------------------|-----------|
| <b>Decreto Legislativo No.</b>                             | 98   | <b>Diario Oficial y Tomo No.</b> |           |
| <b>Año</b>   | 2006 | <b>Fecha publicación</b>         | 14-sep-06 |
| <b>Contenido:</b>  |      |                                  |           |
| <b>“Ley del Fideicomiso de Obligaciones Previsionales”</b> |      |                                  |           |

Tiene por objeto que el Ministerio de Hacienda, el INPEP y el ISSS constituyan como fideicomitentes por plazo indeterminado, un Fideicomiso de Obligaciones Previsionales (FOP), cuyo fiduciario será el Banco Multisectorial de Inversiones (BMI), actualmente conocido como Banco de Desarrollo de El Salvador (BANDESAL); sin embargo, otras personas naturales o jurídicas de derecho público o privado, podrán realizar aportes al patrimonio del FOP. Los fideicomisarios son las AFP. También se entenderán atribuidas al BMI las facultades que sobre esta materia establece el Código de Comercio. El objeto del FOP es atender exclusivamente las obligaciones que se generen del Sistema Previsional, para lo cual podrá emitir Certificados de Inversión Previsionales (CIP); la constitución del fideicomiso será realizada por escritura pública que deberá inscribirse en el Registro de Comercio, de igual forma, toda modificación realizada a dicho fideicomiso.

**Comentario:**

De acuerdo a Pérez (2015), en los primeros seis años, las pensiones del antiguo sistema eran pagadas directamente por el Gobierno a razón de US\$244 millones anuales (1.5% del PIB), en promedio; pero en 2006 tal pago se volvió insostenible para el gobierno central, recurriéndose a la creación del FOP, con la única función de emitir títulos de deuda CIP para obtener los recursos necesarios para pagar las pensiones y sustituir certificados de traspaso, mientras el Gobierno se responsabilizó del pago del servicio de dicha deuda. Por ley, los CIP son adquiridos por las AFP con recursos del fondo de pensiones de los cotizantes del sistema privado.

|                                |      |                                  |           |
|--------------------------------|------|----------------------------------|-----------|
| <b>Decreto Legislativo No.</b> | 277  | <b>Diario Oficial y Tomo No.</b> | 82,375    |
| <b>Año</b>                     | 2007 | <b>Fecha publicación</b>         | 08-may-07 |

**Contenido:**

Se reformó el inciso primero del Art.219, así:

“Art.-219. Los asegurados del sistema de pensiones público, que obtengan su pensión de vejez, a partir de la fecha de entrada de operaciones del sistema de ahorro para pensiones, podrán reincorporarse al servicio activo sin perder el disfrute de aquella, pero a partir de su reincorporación no tendrán derecho al reajuste de esa pensión; en el caso de los funcionarios de elección popular y los elegidos por la Asamblea Legislativa podrán obtener su pensión de vejez, sin necesidad de renunciar al cargo para el cual fueron electos ”

|                                |      |                                  |           |
|--------------------------------|------|----------------------------------|-----------|
| <b>Decreto Legislativo No.</b> | 1036 | <b>Diario Oficial y Tomo No.</b> | 63,394    |
| <b>Año</b>                     | 2012 | <b>Fecha publicación</b>         | 30-mar-12 |

**Contenido:**

Este decreto contemplaba reformas en aspectos relativos a la obligatoriedad de las cotizaciones, estableciendo las causales en las que cesará la obligación de cotización.

De igual forma se establecieron ajustes en el monto y distribución de las cotizaciones.

En cuanto a la diversificación de las inversiones se reformó el literal m) del artículo 91, estableciéndose como límite máximo de 45% del fondo en inversiones en CIP emitidos por el FOP; estos se adquirirían de manera anual y serán de acuerdo a las necesidades establecidas en los artículos 13 y 16 de la Ley del Fondo de Obligaciones Previsionales.

Se modificó el artículo 223 estableciéndose la obligatoriedad de adquirir valores emitidos por el Fondo Social para la Vivienda, estableciéndose además la característica y tratamiento de estos.

Asimismo, se estableció en el artículo 223-A la obligatoriedad de adquirir certificados de inversión previsional correspondiente al programa anual de emisiones del fideicomiso de obligaciones previsionales.

|                                |      |                                  |           |
|--------------------------------|------|----------------------------------|-----------|
| <b>Decreto Legislativo No.</b> | 787  | <b>Diario Oficial y Tomo No.</b> | 180,416   |
| <b>Año</b>                     | 2017 | <b>Fecha publicación</b>         | 28-sep-17 |

**Contenido:**

Creación de nuevos beneficios: beneficio económico temporal (BET) y beneficio económico permanente (BEP) para personas que no alcancen el tiempo mínimo de cotización para acceder a una pensión.

Acceso a los servicios de salud del ISSS a los afiliados que gocen de un BET, BEP o devolución de saldo.

Creación del beneficio de “Anticipo de Saldo”, quienes tengan al menos 10 años de cotizaciones y cumplan con el rango de edad según detalle que establece el decreto hasta el año 2023 en el cualquier afiliado independientemente de su edad mediando el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 110-A de la Ley SAP, podrán anticipar hasta el 25% de su saldo ahorrado.

Creación de la Cuenta de Garantía Solidaria (CGS), la cual de conformidad a la misma Ley, financiará los beneficios por longevidad, las pensiones mínimas y las obligaciones de los institutos previsionales con los afiliados a este sistema.

La CGS asegurará una pensión vitalicia una vez se acabe el saldo individual del cotizante; esta pensión vitalicia asegura que el afiliado reciba la misma pensión por el resto de su vida.

**Fuente:** elaboración propia con base en Decretos Legislativos (varios años).

### Anexo No. 3

## Cálculo de Monto de Pensión para Grupos de Afiliados que conforman el Sistema de Ahorro Previsional

### (Casos Hipotéticos)

A continuación, se desarrollarán tres casos hipotéticos correspondientes a cada uno de los grupos de cotizantes que conforman el Sistema de Ahorro Previsional (obligados al SAP, optados bajo Decreto Legislativo No. 1217 y optados bajo Decreto Legislativo No. 100), para lo cual se establecerán ciertos supuestos relacionados con las características relativas a su jubilación. Esta información dependerá del grupo que se quiere ejemplificar.

#### CASO 1: OBLIGADO AL SAP

##### Supuestos:

Sexo: Femenino

Edad: 55 años

Valor CIAP: US\$27,683.67

Certificado de Traspaso: US\$18,344.68

Rentabilidad del Fondo: 3.81%

|                                | <b>SISTEMA ANTES DE LA REFORMA 2017</b>  | <b>SISTEMA LUEGO DE LA REFORMA 2017</b>  |
|--------------------------------|--|--|
| <b>Fórmula para su cálculo</b> | $P = \frac{CIAP}{\sum ctn \times 12.5}$ <p>Dónde:<br/> <i>P</i> = Monto de la pensión.<br/> <i>CIAP</i> = Saldo de la cuenta individual de ahorro para pensiones.<br/>           12.5 = Doce rentas mensuales, más la pensión de navidad.<br/> <math>\sum ctn</math> = Capital técnico necesario por unidad de pensión del afiliado y beneficiarios.</p> | $pmens = \frac{CIAP}{\frac{(1+i)^{240}-1}{i(1+i)^{240}} + 0.5 \frac{(1+i_{ef})^{20}-1}{i_{ef}(1+i_{ef})^{20}} (1+i)^{(mp-1)}}$ <p>Dónde:<br/> <i>pmens</i>: Pensión mensual.<br/> <i>CIAP</i>: Cuenta Individual de Ahorro para Pensiones.<br/> <i>i</i>: Tasa interés implícita al momento del trámite del beneficio, la cual se estimará con base en la rentabilidad nominal promedio anual del Sistema de los últimos ciento veinte meses, al cierre del mes anterior, expresada por <math>Rp_{mt}</math> de conformidad al artículo 23 de las presentes Normas.<br/> <i>i<sub>ef</sub></i>: Tasa de interés efectiva anual, según fórmula:<br/> <math>i_{ef} = (1+i)^{12} - 1</math><br/> <i>mp</i>: Mes de solicitud de Pensión</p> |
| <b>Monto de Pensión</b>        | <b>US\$ 274.48</b>   | <b>US\$ 261.78</b>   |

**CASO 2: OPTADO A****Supuestos:**

| Sexo | Edad | Tiempo Cotizado antes del 1998 | Tiempo Cotizado en AFP | Promedio del Salario en 1996 | Salario Básico Regulador (SBR) | Certificado de Traspaso |
|------|------|--------------------------------|------------------------|------------------------------|--------------------------------|-------------------------|
| M    | 60   | 15                             | 20                     | US\$34.29                    | US\$375                        | US\$12,256.29           |

**Resultados:**

| Años de Cotización | COMPORTAMIENTO DE LA PENSIÓN <u>ANTES DE LA REFORMA 787</u> (RESPECTO A SBR) SI SE JUBILARA ENTRE LOS 25 Y 35 AÑOS DE COTIZACIÓN |          | COMPORTAMIENTO DE LA PENSIÓN <u>DESPUES DE LA REFORMA 787</u> (RESPECTO A SBR) SI SE JUBILARA ENTRE LOS 25 Y 35 AÑOS DE COTIZACIÓN |                 |
|--------------------|--|----------|--|-----------------|
|                    | Porcentaje   | Pensión  | Porcentaje   | Pensión         |
| 25                 | 63.00%   | \$236.25 | 50.00%   | \$187.50        |
| 26                 | 64.50%   | \$241.88 | 51.00%   | \$191.25        |
| 27                 | 66.00%   | \$247.50 | 52.00%   | \$195.00        |
| 28                 | 67.50%   | \$253.13 | 53.00%   | \$198.75        |
| 29                 | 69.00%   | \$258.75 | 54.00%   | \$202.50        |
| 30                 | 70.50%   | \$264.38 | <b>55.00%</b>  | <b>\$206.25</b> |
| 31                 | 72.00%   | \$270.00 | <b>55.00%</b>  | <b>\$206.25</b> |
| 32                 | 73.50%   | \$275.63 | <b>55.00%</b>  | <b>\$206.25</b> |
| 33                 | 75.00%   | \$281.25 | <b>55.00%</b>  | <b>\$206.25</b> |
| 34                 | 76.50%   | \$286.88 | <b>55.00%</b>  | <b>\$206.25</b> |
| 35                 | 78.00%   | \$292.50 | <b>55.00%</b>  | <b>\$206.25</b> |

**CONSIDERACIONES:** Para este grupo en base a la información obtenida en la investigación se determinó que la pensión calculada **antes de la reforma 787** rondaba entre el 60% y el 65% de su SBR, si este se retiraba con 25 años de cotización; pero además si el afiliado retrasaba su retiro, su pensión incrementaba un 1.5% por cada año. Y **después de la reforma 787** el cálculo inicial de este si se retiraba con 25 años de cotización rondaba el 50% de su SBR; de igual forma podría incrementarse en 1% cada año que este retrase su retiro hasta los 30 años de cotización. Posterior a este tiempo la pensión siempre será la misma; debido a que con la reforma se puso este techo, y además no puede ser mayor a US\$2,000.00.

### CASO 3: OPTADOS B

#### Supuestos:

| Sexo | Edad | Tiempo Cotizado antes del 1998 | Tiempo Cotizado en AFP | Promedio del Salario en 1996 | Salario Básico Regulador (SBR) | Certificado de Traspaso |
|------|------|--------------------------------|------------------------|------------------------------|--------------------------------|-------------------------|
| M    | 60   | 14                             | 20                     | US\$171.43                   | US\$2750                       | US\$65,428.46           |

#### Resultados:

| Años de Cotización | COMPORTAMIENTO DE LA PENSIÓN <i>ANTES DE LA REFORMA 787</i> (RESPECTO A SBR) SI SE JUBILARA ENTRE LOS 25 Y 34 AÑOS DE COTIZACIÓN |            | COMPORTAMIENTO DE LA PENSIÓN <i>DESPUES DE LA REFORMA 787</i> (RESPECTO A SBR) SI SE JUBILARA ENTRE LOS 25 Y 34 AÑOS DE COTIZACIÓN |                   |
|--------------------|--|------------|--|-------------------|
|                    | Porcentaje   | Pensión    | Porcentaje   | Pensión           |
| 25                 | 63.00%   | \$1,732.50 | 50.00%   | \$1,375.00        |
| 26                 | 64.50%   | \$1,773.75 | 51.00%   | \$1,402.50        |
| 27                 | 66.00%   | \$1,815.00 | 52.00%   | \$1,430.00        |
| 28                 | 67.50%   | \$1,856.25 | 53.00%   | \$1,457.50        |
| 29                 | 69.00%   | \$1,897.50 | 54.00%   | \$1,485.00        |
| 30                 | 70.50%   | \$1,938.75 | <b>55.00%</b>  | <b>\$1,512.50</b> |
| 31                 | 72.00%   | \$1,980.00 | <b>55.00%</b>  | <b>\$1,512.50</b> |
| 32                 | 73.50%   | \$2,021.25 | <b>55.00%</b>  | <b>\$1,512.50</b> |
| 33                 | 75.00%   | \$2,062.50 | <b>55.00%</b>  | <b>\$1,512.50</b> |
| 34                 | 76.50%   | \$2,103.75 | <b>55.00%</b>  | <b>\$1,512.50</b> |

**CONSIDERACIONES:** Para este grupo en base a la información obtenida en la investigación se determinó que la pensión calculada **antes de la reforma 787** rondaba entre el 60% y el 65% de su SBR, si este se retiraba con 25 años de cotización; pero además si el afiliado retrasaba su retiro, su pensión incrementaba un 1.5% por cada año. Y **después de la reforma 787** el cálculo inicial de este si se retiraba con 25 años de cotización rondaba el 50% de su SBR; de igual forma podría incrementarse en 1% cada año que este retrase su retiro hasta los 30 años de cotización. Posterior a este tiempo la pensión siempre será la misma; debido a que con la reforma se puso este techo, y además no puede ser mayor a US\$2,000.00.

## Anexo No. 4

### Formato Instrumento: Entrevistas



Universidad Nacional de El Salvador  
Facultad de Ciencias Económicas  
Maestría en Economía para el Desarrollo



Investigación: *“Efectos de la Reforma al Sistema de Ahorro para Pensiones realizada en el año 2017 sobre las condiciones de vida de los afiliados en edad de jubilación en El Salvador”*

### GUÍA DE ENTREVISTA AFILIADOS EN EDAD DE JUBILACIÓN

**Objetivo:** Determinar los posibles efectos de la Reforma al Sistema de Ahorro para Pensiones realizada en el año 2017 sobre las condiciones de vida de los afiliados en edad de jubilación en El Salvador.

**Código del entrevistado:**

**Edad:**

**Sexo:**  Femenino  Masculino

**Tipo de afiliado:**  Optado  Obligado

**Fecha de entrevista:**

**Nivel educativo:**

**Fecha próxima de jubilación:**

**Fecha de afiliación:**

#### 1. CARACTERÍSTICAS LABORALES

##### 1.1 Historial laboral o años laborados

- ¿Cuál es su situación laboral actualmente?, ¿Está trabajando, ya se jubiló o continúa trabajando aún ya estando jubilado?
- ¿Cuántos años tiene de trabajar? ¿A qué edad empezó a trabajar?

##### 1.2 Características de los empleos

- Cuénteme sobre su historia laboral, es decir, todos los trabajos que ha realizado sin importar las condiciones laborales (si era formal/informal, con/sin cotización a ISSS, AFP o INPEP, etc.) comentando el lugar (empresa/institución/negocio propio), cuánto tiempo trabajó en cada uno y el cargo y funciones que desempeñaba, lo que le gustaba y lo que no le gustaba de cada trabajo; destacar si tuvo ascensos o mejoras laborales, o si por el contrario, tuvo algún despido o renuncia (detallar causas), períodos de desempleo, si tuvo que tomar otro empleo de condiciones inferiores (salario, prestaciones, funciones, etc.) al anterior o iniciar negocio/trabajo propio para no quedar/continuar desempleado.
- Comente sobre las características y condiciones laborales de su empleo actual

##### 1.3 Comportamiento del ingreso laboral

- A lo largo de su historia laboral, ¿usted pudo lograr alguna mejora en su ingreso?, es decir, a medida que pasaron los años y/o tuvo diferentes cargos o funciones, su ingreso pudo mejorar. En términos generales, ¿En cuánto porcentaje estima que su ingreso o salario actual es mayor o menor al ingreso que tenía cuando empezó a trabajar? ¿En cuáles de sus empleos logro tener estas mejoras o deterioro en su ingreso o salario?
- ¿Considera que la dolarización afectó su salario? Es decir, tanto en aspectos de reducción en poder de compra, pero también en cuanto a que los niveles salariales y/o los aumentos salariales ya con el dólar eran mayores con los colones que con los dólares).

## **2. CARACTERÍSTICAS DE LA AFILIACIÓN AL SISTEMA DE PENSIONES**

### 2.1. Tiempo de cotización

- ¿Cuántos años tiene de cotizar al sistema previsional (INPEP/AFP)? ¿Siempre ha cotizado durante su vida laboral o en algún período dejó de hacerlo? (Si en algún momento no cotizó, explique las causas).

### 2.2. Entidad a la que cotiza

- ¿En cuál de las siguientes instituciones del sistema previsional ha sido su historial de cotizante: ¿INPEP, AFP o ambas?
- Si cotiza en una AFP ¿Siempre ha cotizado en la misma o se ha cambiado de AFP? ¿Por qué se cambió de AFP?

### 2.3. Relación con la AFP

- ¿Conoce usted los beneficios de estar afiliado en la AFP actual? Y si los conoce ¿Cómo hizo o hace para informarse sobre estos? (qué medios utiliza)

### 2.4. Realización de trámites con las AFP relacionados a la jubilación

- ¿usted ya cumple con los requisitos para jubilarse? Y si ya los cumple ¿Ha realizado algún trámite para obtener su jubilación? (Sí / No / Por qué).
- ¿Qué información le ha proporcionado la AFP sobre su jubilación?

### 2.5. Opinión respecto a las AFP

- ¿Cree que el sistema de pensiones (AFP) genera condiciones adecuadas a los futuros pensionados para asegurarles un nivel de vida aceptable? O ¿Solo se dedican a buscar beneficios para asegurar las utilidades de las entidades que lo conforman?

## **3. CONOCIMIENTO/OPINIÓN RELACIONADA A LAS PENSIONES**

### 3.1. Conocimiento sobre la legislación de las pensiones

- ¿Conoce usted cuál es la ley o leyes que respaldan al sistema previsional público o privado en el país?  
Si las conoce: ¿Cómo se enteró? ¿Alguien se las explicó?  
Si no las conoce: ¿Por qué no las conoce?

### 3.2. Conocimiento sobre el funcionamiento del sistema previsional

- Si conoce la Ley o Leyes del sistema previsional, ¿Cuál de los siguientes aspectos conoce o desconoce?
  - a) Requisitos para pensionarse;
  - b) Principales beneficios a los que tendría derechos por cotizar al sistema;
  - c) Requisitos para solicitar un 25% de su cuenta individual (AFP);
  - d) Cómo maneja los fondos de su cuenta la AFP;
  - e) Porcentaje de rentabilidad que ganan sus fondos en la actualidad;
  - f) Ahorro acumulado a la fecha;
  - g) Forma de cálculo de la pensión a otorgarle;
  - h) Entidad que vigila a las AFP;
  - i) Instituciones que conforman el sistema previsional;
  - j) Comisión cobrada por la AFP por manejarle su cuenta personal;
  - k) Porcentaje de aportación mensual (para alimentar su cuenta personal) que se le hace a la institución en la que se encuentra afiliado.

### 3.3. Conocimiento sobre las reformas recientes al sistema de pensiones

- ¿Usted conoce sobre las reformas realizadas al sistema de pensiones? ¿Qué es lo que sabe al respecto?
- ¿La AFP en la que se encuentra afiliado le ha brindado información sobre los principales cambios que existirán en la pensión que perciba posterior a la reforma de octubre 2017?

### 3.4. Opinión sobre los cambios o reformas que se deben hacer al sistema de pensiones

- ¿Considera que eran necesarias las reformas que se hicieron en octubre de 2017?
- En base a lo que conoce sobre el sistema de pensiones ¿Considera que debe hacerse algún cambio o debe permanecer igual?

### 3.5. Conocimiento de los efectos de la situación del sistema de pensiones en la situación económica del país

- ¿Qué conoce usted sobre la forma en que se relaciona el sistema de pensiones y las finanzas públicas/del Gobierno?
- ¿Conoce usted cómo afecta la situación actual del sistema previsional a la economía del país?

## 4. **CONDICIONES DE VIDA**

### 4.1. Composición del grupo familiar

- ¿Quiénes conforman su grupo familiar (con quiénes vive) y quiénes dependen económicamente de usted?

### 4.2. Condiciones de vida actuales

- ¿En la actualidad considera que con sus ingresos vive una vida económicamente estable o tiene alguna deuda o necesidad por la que aún considera que necesita seguir trabajando para poder pagarla?
- ¿El 100% de sus ingresos actuales son provenientes de su trabajo o tiene ingresos adicionales permanentes que provienen de ayuda externa (remesas, apoyo de un familiar residente en el país, entre otras)?

- ¿Realiza algún tipo de actividad recreativa, social, religiosa, etc.? ¿Cuáles?

#### 4.3. Perspectivas

- ¿Considera que al jubilarse usted continuaría manteniendo el nivel de vida que posee en la actualidad o esta se vería afectada? ¿Cuáles serían los principales cambios?
- Si usted se jubila ¿Tiene pensado dejar de trabajar y retirarse a gozar de su pensión?
- Si usted es pensionado y continúa trabajando, ¿Ha considerado a qué edad dejaría de trabajar o por el contrario tiene pensado dejar de trabajar hasta que un factor externo se lo impida?
- Si usted se jubila y ya no trabajaría. ¿Cuáles son sus planes? ¿A qué se dedicaría o le gustaría hacer?



Universidad Nacional de El Salvador  
Facultad de Ciencias Económicas  
Maestría en Economía para el Desarrollo



Investigación: *“Efectos de la Reforma al Sistema de Ahorro para Pensiones realizada en el año 2017 sobre las condiciones de vida de los afiliados en edad de jubilación en El Salvador”*

### GUÍA DE ENTREVISTA JUBILADOS

**Objetivo:** Determinar los posibles efectos de la Reforma al Sistema de Ahorro para Pensiones realizada en el año 2017 sobre las condiciones de vida de los afiliados en edad de jubilación en El Salvador.

**Código del entrevistado:**

**Edad:**

**Sexo:**  Femenino  Masculino **Tipo de jubilado:**  INPEP  AFP optado  AFP obligado

**Nivel educativo:**

**Fecha de entrevista:**

**Fecha de jubilación:**

**Fecha de afiliación:**

## 5. CARACTERÍSTICAS LABORALES

### 1.1 Historial laboral o años laborados

- ¿Cuál es su situación laboral actualmente?, ¿Está trabajando, ya se jubiló o continúa trabajando aún ya estando jubilado?
- ¿Cuántos años tiene de trabajar? ¿A qué edad empezó a trabajar?

### 1.2 Características de los empleos

- Cuénteme sobre su historia laboral, es decir, todos los trabajos que ha realizado sin importar las condiciones laborales (si era formal/informal, con/sin cotización a ISSS, AFP o INPEP, etc.) comentando el lugar (empresa/institución/negocio propio), cuánto tiempo trabajó en cada uno y el cargo y funciones que desempeñaba, lo que le gustaba y lo que no le gustaba de cada trabajo; destacar si tuvo ascensos o mejoras laborales, o si por el contrario, tuvo algún despido o renuncia (detallar causas), períodos de desempleo, si tuvo que tomar otro empleo de condiciones inferiores (salario, prestaciones, funciones, etc.) al anterior o iniciar negocio/trabajo propio para no quedar/continuar desempleado.
- Comente sobre las características y condiciones laborales de su empleo actual

### 1.3 Comportamiento del ingreso laboral

- A lo largo de su historia laboral, ¿usted pudo lograr alguna mejora en su ingreso?, es decir, a medida que pasaron los años y/o tuvo diferentes cargos o funciones, su ingreso pudo mejorar. En términos generales, ¿En cuánto porcentaje estima que su ingreso o salario actual es mayor o menor al ingreso que tenía cuando empezó a trabajar? ¿En cuáles de sus empleos logro tener estas mejoras o deterioro en su ingreso o salario?

- ¿Considera que la dolarización afectó su salario? Es decir, tanto en aspectos de reducción en poder de compra, pero también en cuanto a que los niveles salariales y/o los aumentos salariales ya con el dólar eran mayores con los colones que con los dólares).

## 6. CARACTERÍSTICAS DE LA AFILIACIÓN AL SISTEMA DE PENSIONES

### 2.1. Tiempo de cotización

- ¿Cuántos años cotizó al sistema previsional (INPEP/AFP)? ¿Siempre cotizó durante su vida laboral o en algún período dejó de hacerlo? (Si en algún momento no cotizó, explique las causas).

### 2.2. Entidad a la que cotiza

- ¿En cuál de las siguientes instituciones del sistema previsional ha sido su historial de cotizante: ¿INPEP, AFP o ambas?
- Si cotizó en una AFP ¿Siempre cotizó en la misma o cambió en algún momento de AFP? ¿Por qué se cambió de AFP?

### 2.3. Relación con la AFP

- ¿Conoce usted todos los beneficios con los que cuenta al estar jubilado? Y si los conoce ¿Cómo hizo o hace para informarse sobre estos? (qué medios utiliza)

### 2.4. Realización de trámites con las AFP relacionados a la jubilación

- ¿Cómo fue el trámite que realizó para jubilarse? ¿considera que la información que le proporcionó la AFP fue relevante para realizar sus trámites de jubilación?
- ¿Qué información le proporcionó la AFP sobre su jubilación?

### 2.5. Opinión respecto a las AFP

- ¿Cree que el sistema de pensiones (AFP) genera condiciones adecuadas a los futuros pensionados para asegurarles un nivel de vida aceptable? O ¿Solo se dedican a buscar beneficios para asegurar las utilidades de las entidades que lo conforman?

## 7. CONOCIMIENTO/OPINIÓN RELACIONADA A LAS PENSIONES

### 3.1. Conocimiento sobre la legislación de las pensiones

- ¿Conoce usted cuál es la ley o leyes que respaldan al sistema previsional público o privado en el país?  
Si las conoce: ¿Cómo se enteró? ¿Alguien se las explicó?  
Si no las conoce: ¿Por qué no las conoce?

### 3.2. Conocimiento sobre el funcionamiento del sistema previsional

- Si conoce la Ley o Leyes del sistema previsional, ¿Cuál de los siguientes aspectos conoce o desconoce?
  - l) Requisitos para pensionarse;
  - m) Principales beneficios a los que tendría derechos por cotizar al sistema;
  - n) Cómo maneja los fondos de su cuenta la AFP;
  - o) Porcentaje de rentabilidad que ganan sus fondos en la actualidad;

- p) Cantidad de ahorros a la fecha;
- q) Forma de cálculo de la pensión que se le otorgó;
- r) Entidad que vigila a las AFP;
- s) Instituciones que conforman el sistema previsional;
- t) Comisión cobrada por la AFP por manejarle su cuenta personal;

### 3.3. Conocimiento sobre las reformas recientes al sistema de pensiones

- ¿Usted conoce sobre las reformas realizadas al sistema de pensiones? ¿Qué es lo que sabe al respecto?
- ¿La considera que existirá alguna afectación en la pensión que percibe actualmente debido a la reforma de octubre 2017?

### 3.4. Opinión sobre los cambios o reformas que se deben hacer al sistema de pensiones

- ¿Considera que eran necesarias las reformas que se hicieron en octubre de 2017?
- En base a lo que conoce sobre el sistema de pensiones ¿Considera que debe hacerse algún cambio o debe permanecer igual?

### 3.5. Conocimiento de los efectos del sistema de pensiones en la situación económica del país

- ¿Qué conoce usted sobre la forma en que se relaciona el sistema de pensiones y las finanzas públicas/del Gobierno?
- ¿Conoce usted cómo afecta la situación actual del sistema previsional a la economía del país?

## 8. CONDICIONES DE VIDA

### 4.1. Composición del grupo familiar

- ¿Quiénes conforman su grupo familiar (con quiénes vive) y quiénes dependen económicamente de usted?

### 4.2. Condiciones de vida actuales

- ¿En la actualidad considera que con sus ingresos vive una vida económicamente estable o tiene alguna deuda o necesidad por la que aún considera que necesita seguir trabajando para poder pagarla?
- ¿El 100% de sus ingresos actuales son provenientes de su pensión o tiene ingresos adicionales permanentes que provienen de ayuda externa (remesas, apoyo de un familiar residente en el país, entre otras)?
- ¿Realiza algún tipo de actividad recreativa, social, religiosa, etc? ¿Cuáles?
- ¿Percibe usted alguna afectación en sus condiciones de vida debido a la jubilación? ¿Cuáles?

### 4.3. Perspectivas

- ¿Considera que al jubilarse usted continúo manteniendo el nivel de vida que poseía cuando trabajaba o esta se vio afectada? ¿Cuáles serían los principales cambios?
- Si usted es pensionado y continúa trabajando, ¿Ha considerado a qué edad dejaría de trabajar o por el contrario tiene pensado dejar de trabajar hasta que un factor externo se lo impida?
- ¿Cuáles fueron las principales actividades que le permitieron continuar con normalidad su vida luego de jubilarse? ¿Contaba con un plan establecido una vez iniciara su jubilación?

## Anexo No. 5

### Transcripción de Entrevistas

|                                |                                  |
|--------------------------------|----------------------------------|
| <b>Entrevistado:</b>           | I.V.                             |
| <b>Lugar de la entrevista:</b> | Lugar de trabajo de entrevistada |
| <b>Fecha de la entrevista:</b> | 11 y 12 de abril de 2019         |
| <b>Edad:</b>                   | 58 años                          |
| <b>Nivel Educativo:</b>        | Licda. en Economía               |

G: ¿Cuál es su situación laboral actualmente?, ¿Está trabajando, ya se jubiló o continúa trabajando aún ya estando jubilado?

I: *Pensionada, continúo trabajando*

G: ¿Cuántos años tiene de trabajar? ¿A qué edad empezó a trabajar?

I: *Cuando me jubile hace tres años tenía 31 años, o sea tendría 34 años. Empecé a trabajar de 23, 1983 creo*

G: Cuénteme sobre su historia laboral, es decir, todos los trabajos que ha realizado sin importar las condiciones laborales (si era formal/informal, con/sin cotización a ISSS, AFP o INPEP, etc.) comentando el lugar (empresa/institución/negocio propio), cuánto tiempo trabajó en cada uno y el cargo y funciones que desempeñaba, lo que le gustaba y lo que no le gustaba de cada trabajo; destacar si tuvo ascensos o mejorar laborales, o si por el contrario, tuvo algún despido o renuncia (detallar causas), períodos de desempleo, si tuvo que tomar otro empleo de condiciones inferiores (salario, prestaciones, funciones, etc.) al anterior o iniciar negocio/trabajo propio para no quedar/continuar desempleado.

I: *Trate de tener.....siempre fue formal, fue en un almacén, pero cuando yo tenía 17 años, solo llegue un día, una tarde, me pusieron a limpiar los estantes, le conté a mi papa y me dijo no regreses. Yo pensé que ellos me iban a obligar porque ellos eran responsables y me dirían, usted ya se comprometió, pero no me dijo, no hija ya no regreses.*

*Mi primer trabajo, así ya de verdad, fue en una compañía de seguros, empecé en 1983 y me salí de ahí en 1996 y trabaje en el área de reaseguro como técnico.....ah no en el banco trabaje por contrato allá por 1987 o 1988 pero trabaje por contrato, entonces trabajaba por contratos de 3 meses, entonces cada tres meses estaba preocupada que si me lo iban a renovar, entonces en 1989 ahí por octubre quizá, ya no me lo renovaron entonces me quede desempleada ese fin de año y que fue la ofensiva, entonces ahí mi papa me mando a pasear a estados unidos porque después de la ofensiva montón de gente que se quería ir para estados unidos y mi papa me dijo, bueno tu tenes visa me dijo entonces yo te lo voy a dar, ya estaba casada, ya tenía Mónica y me fui yo sola.....cuando regrese en enero este, ese enero comencé a trabajar, en el seguro social, pero no me sale...tendría que ver...pero entonces quizá la compañía de seguro si fue mi primer trabajo, es que ese si fue mi primer trabajo ya me acorde porque era cuando yo era novia de este muchacho que murió y yo empecé ahí porque me pensaba casar y cabal empecé como en septiembre y el murió en octubre del 83 creo que fue.....en el 86-87 empecé a trabajar en el ministerio de comercio*

*exterior, empecé a trabajar, ahí trabaje un tiempo y de ahí fue que me fui a trabajar al banco central por contrato, entonces trabaje 88-89 en el banco ...me quede sin trabajo que le digo, me fui a estados unidos, en el 90 trabaje en el seguro social....entonces trabaje todo el 90 en el seguro social tuve a Fátima en octubre y entonces era el tiempo de maternidad y regrese al seguro quizá en enero del 91 aja y en marzo del 91 ingrese al banco y desde ahí estoy aquí...para la jubilación si me tomaron los que tenía por contrato que tenía aquí y después este yo le pregunte a una señora si los por contrato no le daban como no y entonces me arreglaron la carta.*

*En todos los trabajos que tuve fui técnico solo en el seguro social si fui jefa, jefe de la sección de análisis de presupuesto, era como en el área financiera de la dirección financiera del seguro social....era mejor el banco que el seguro social.*

**G:** Comente sobre las características y condiciones laborales de su empleo actual

*I: Buenísimas son, en cuanto a ambiente laboral me parecen bien, las condiciones físicas del banco igual, as prestaciones del banco súper bien vea, entonces realmente también a lo largo de los años que yo tengo que he trabajado aquí uno sabe que el país tenía una tasa de crecimiento alta, había aumentos pues, casi que todos los años, desde que ya esa tasa ya no ha sido buena vea y que, pues si las finanzas se han arruinado, ahí es y donde no hubieron.*

**G:** A lo largo de su historia laboral, ¿usted pudo lograr alguna mejora en su ingreso?, es decir, a medida que pasaron los años y/o tuvo diferentes cargos o funciones, su ingreso pudo mejorar. En términos generales, ¿En cuánto porcentaje estima que su ingreso o salario actual es mayor o menor al ingreso que tenía cuando empezó a trabajar? ¿En cuáles de sus empleos logro tener estas mejoras o deterioro en su ingreso o salario?

*I: Vaya este, bueno de los primeros salarios no me acuerdo y como eran colones vea, quizá ganaba 1,500 colones vea, pero de ahí aquí en el banco si verdad realmente.....entre en el 91 eran colones también, pero ganaba 1000 colones vea y de ahí si verdad yo fui progresando. este no sé .....cuando entre, entre de analista, de ahí no me recuerdo cuando me convertí en especialista, pero este en la escala salarial del banco yo tengo quizá de los mayores salarios que tienen los seniors, porque si yo lo convierto en colones yo lo que gano es horrible .....imagínese que ganaba 1500 mil tantos y hoy gano \$2500. es como 150% del incremento. pero como ahorita ya me estanque porque vaya en estos tres años que yo estoy pensionada, yo si ya no recibo nada, pero a mí no me importa pues vea, tengo mi pensión y este lo único que el banco me ha modificado hoy que estoy yo pensionada es las vacaciones, algunas prestaciones ya no me las da vea....pero de ahí en general, el seguro médico lo tengo como empleada del banco, que creo que como jubilada paga un poco la gente y no sé si el porcentaje de coaseguro es mayor.*

**G:** ¿Considera que la dolarización afectó su salario? Es decir, tanto en aspectos de reducción en poder de compra, pero también en cuanto a que los niveles salariales y/o los aumentos salariales ya con el dólar eran mayores con los colones que con los dólares).

*I: Afecto, fue un gran cambio, porque creo que perjudico bastante ese redondeo que hacia la gente vea, que cuando uno va a comprar que, usted compraba un colon vea, imagínese ahora es un dólar, son ocho colones y entonces uno vea, hoy ya se acostumbró si ya pasaron ..cabal uno iba a estados unidos o a otros países, pero hoy que paridad todo y entonces uno puya siente caro.*

**G:** ¿Cuántos años cotizó al sistema previsional (INPEP/AFP)? ¿Siempre cotizó durante su vida laboral o en algún período dejo de hacerlo? (Si en algún momento no cotizó, explique las causas).

*I: Yo cotice al seguro social, al INPEP como dependiendo, vaya si usted trabajaba en la empresa privada era el seguro social entonces yo todos esos años que, vaya trabaje que 4 años en la compañía de seguro prácticamente solo ahí y después entonces si fue a INPEP y en el 98 yo era optada, me pude haber quedado con el INPEP y me pase a las AFP, por Rafa, él trabaja ahí y me dijo no pásate, entonces pero vaya, gracias a Dios, yo soy de las beneficiadas con los decretos vea, el 100, entonces por eso vea, y cabal yo cumplí la edad justo antes de la reforma. Solo en 89 dos meses no cotice, ese tiempo.*

G: ¿En cuál de las siguientes instituciones del sistema previsional ha sido su historial de cotizante: ¿INPEP, AFP o ambas?

*I: Ambas*

G: Si cotizó en una AFP ¿Siempre cotizó en la misma o cambió en algún momento de AFP? ¿Por qué se cambió de AFP?

*I: si cambie, vaya porque cuando comenzó el sistema eran más AFP entonces, creo que empecé en una que se llamaba MAXIMA, no pero entonces, ha sido la misma, porque creo que esa máxima se fusiono en crecer, no en la misma cotice.*

G: ¿Conoce usted todos los beneficios con los que cuenta al estar jubilado? Y si los conoce ¿Cómo hizo o hace para informarse sobre estos? (qué medios utiliza)

*I: Yo creo que no los conozco vea, no los conozco porque tampoco nadie le informa a uno e incluso hace poco viendo un tema con Milton de eso de que le piden a las AFP que cuando ya se ocupe la CGS lo pasen por la CIAP verdad, para que las personas vean que tienen dinero en su cuenta aunque venga de la CGS, yo en los 3 años que tengo de estar jubilada nunca me han mandado un estado de cuenta, no tengo, no sé, ni un vez. porque entre las cosas que a gente de la SSF dijo, que por lo que ellos pedían que la pasaran por la CIAP, es porque a veces las personas jubiladas, este póngale, le piden que en algún lugar que presenten comprobante de ingreso y el estado de cuenta les aparece a cero , entonces yo le dije al Milton que a mí nunca me han mandado un estado de cuenta y realmente yo me puse a pensar que mi mama ya jubilada, ella me contaba que todavía le dan préstamo a las personas y como que llegan hasta, no sé si les aceptan prestamos hasta 70, setenta y no sé cuántos años, vaya y entonces tienen razón, yo no tengo nada, nada, no sé con se ha ido manejando mi cuenta....Juan Carlos el de la SSF le dijo a Milton que había gente que si llevaba y que llegaban a hacer reclamos que le habían quitado.*

G: ¿Cómo fue el trámite que realizó para jubilarse? ¿Considera que la información que le proporcionó la AFP fue relevante para realizar sus trámites de jubilación? ¿Qué información le proporcionó la AFP sobre su jubilación?

*I: Yo sola lo hice y la AFP nunca me informo que yo ya había llegado a la edad, nunca tampoco me llamaron para decirme la edad y para decirme que era lo que tenía que hacer o para darme una cita en el INPEP nada, yo sola lo hice y pues por la gente que uno conoce verdad, yo iba sola al INPEP, yo hice mi historial laboral. No fue tan engorroso, yo fui al INPEP, este le sacan a uno historia y uno tiene como que recordarse y entonces ..pero ellos mismos también se dan cuenta, póngale cuando que les aparece en blanco, entonces me toco ir al seguro social, porque el seguro social no le había mandado eso, entonces el seguro no estaba, de ahí lo del banco, que el banco me había dado solo el tiempo que había estado yo por plaza entonces me arreglaron, me dieron el tiempo que había estado por contrato, solo eso, no yo sentía que no fue, eso sí lo del seguro si tardo que me lo dieran, ese si tardo quizá como un mes o más, entonces.....en esa ocasión fue que me arreglaron todo y me dieron... no me costó mucho.*

G: ¿Cree que el sistema de pensiones (AFP) genera condiciones adecuadas a los futuros pensionados para asegurarles un nivel de vida aceptable? O ¿Solo se dedican a buscar beneficios para asegurar las utilidades de las entidades que lo conforman?

*I: No, yo creo que este por lo que uno conoce, no yo considero que ellas no buscan beneficio para las personas este probablemente si hubieran más oportunidades de inversión probablemente si pudiera mejorarse verdad, pero como pues si hay, yo creo que....vamos hablar aquí de la regulación, la regulación busco como prevenir verdad, que no haya abusos digamos, que si se les permite invertir en tal cosa, ellos no midan tampoco el riesgos y se pierda el dinero verdad, entonces como que ahí hay un, es dos cosas verdad, tanto la prevención den parte de...no es el regulador verdad, es el legislador, desde el legislador verdad, que haya así una prevención y ellos también vea que ellos buscan su beneficios, porque si uno revisa sus estados financieros, las utilidades son grandísimas y también que uno no conoce las condiciones del seguro que ellos toman verdad, entonces ahí hay una parte oscura que uno no conoce verdad.*

G: ¿Conoce usted cuál es la ley o leyes que respaldan al sistema previsional público o privado en el país?, Si las conoce: ¿Cómo se enteró? ¿Alguien se las explicó?, Si no las conoce: ¿Por qué no las conoce?

*I: Si, el privado si, ¿habrá otras para el público?, ah si el del INPEP. Las conozco porque todo el tiempo he trabajado en el área financiera entonces por mi trabajo me daba cuenta de las leyes que aprobaban.*

G: Si conoce la Ley o Leyes del sistema previsional, ¿Cuál de los siguientes aspectos conoce o desconoce?

u) Requisitos para pensionarse;

*I: Si, tener 55 de edad para las mujeres y 25 años de trabajo de cotización vea.*

G: Si conoce la Ley o Leyes del sistema previsional, ¿Cuál de los siguientes aspectos conoce o desconoce?

a) Principales beneficios a los que tendría derechos por cotizar al sistema;

*I: sería la de sobrevivencia, invalidez y vejez; y sería el anticipo de saldo hoy con la reforma, la devolución de saldo por enfermedad también vea, podría ser también la devolución de saldo a extranjeros, la pensión mínima.*

G: Si conoce la Ley o Leyes del sistema previsional, ¿Cuál de los siguientes aspectos conoce o desconoce?

a) Cómo maneja los fondos de su cuenta la AFP;

*I: No. La idea que tengo yo es que esos fondos deben ser invertidos verdad y que de eso me quitan una comisión por administración de fondos y cuando yo estaba activa, el seguro que se pagaba.*

G: Si conoce la Ley o Leyes del sistema previsional, ¿Cuál de los siguientes aspectos conoce o desconoce?

a) Porcentaje de rentabilidad que ganan sus fondos en la actualidad;

*I: No. La idea que tengo yo es que han estado ganando poco durante varios años, creo que anda si no se, por el 3% o 4% hoy y que por medio de un decreto que hicieron verdad, para que las tasas de estos títulos del Estado la fueran subiendo, pero de manera progresiva.*

G: Si conoce la Ley o Leyes del sistema previsional, ¿Cuál de los siguientes aspectos conoce o desconoce?

- a) Cantidad de ahorros a la fecha;

*I: No. Pero creo que ya se me terminó. Yo entiendo que se me terminaba este año a mediados y que por eso creo que ya a mediados de año tengo que ir a firmar otra vez, entonces eso indica que ya me van a empezar a pagar con la CGS. Porque quedo de que si es por el Estado o, aunque no sea por el Estado, aunque sea por la CGS hay que ir dos veces al año a firmar, de mi cuenta solo una vez.*

G: Si conoce la Ley o Leyes del sistema previsional, ¿Cuál de los siguientes aspectos conoce o desconoce?

- a) Forma de cálculo de la pensión que se le otorgó;

*I: No la conozco, solo le dicen a uno como el porcentaje del salario básico y ahí es donde yo tenía duda que son los 120 meses últimos, entonces yo antes tenía a idea de que hubo un tiempo que le tomaban los 36 meses, pero me dijeron que no. Lo único que si se yo, es que a mí me aplica ese decreto 100 y que no teníamos tope del monto de la pensión y entonces hasta hoy que hay monto y hoy que hay un porcentaje si usted tiene 10 años que no sé qué, pero antes no había eso. Me refiero que para el cálculo si usted cotizo 10 años ya tiene como el 30% y de ahí le dan un punto hasta llegar a un tope como del 65% creo que es. En mi caso yo me acuerdo que me dijeron que era el 73% del salario básico.*

G: Si conoce la Ley o Leyes del sistema previsional, ¿Cuál de los siguientes aspectos conoce o desconoce?

- a) Entidad que vigila a las AFP;

*I: Si.*

G: Si conoce la Ley o Leyes del sistema previsional, ¿Cuál de los siguientes aspectos conoce o desconoce?

- a) Instituciones que conforman el sistema previsional;

*I: Las dos AFP y el INPEP para los que todavía están ahí.*

G: Si conoce la Ley o Leyes del sistema previsional, ¿Cuál de los siguientes aspectos conoce o desconoce?

- a) Comisión cobrada por la AFP por manejarle su cuenta personal;

*I: 1.9% por ahí. Y el 10% que me quitan para la CGS, imagínese que impacto.*

G: ¿Usted conoce sobre las reformas realizadas al sistema de pensiones? ¿Qué es lo que sabe al respecto?

*I: Si. Vaya, que ahora hay un porcentaje tope digamos, hay un porcentaje base digamos, para los 10 años de cotización, diez años creo que son, pero llega a un tope que son 65% y que también hay un tope de US\$2,000 para la pensión, pero claro con la suerte por lo que se oye casi nadie tiene esos montos, pero, eso que yo le estoy mencionando es, creo yo, para las personas optadas verdad, pero para los puros ese si no me lo puedo yo.*

G: ¿La considera que existirá alguna afectación en la pensión que percibe actualmente debido a la reforma de octubre 2017?

*I: Si a mí sí. En porcentaje sería como un 20% de la pensión. Aunque el cálculo también sería diferente.*

G: ¿Considera que eran necesarias las reformas que se hicieron en octubre de 2017?

*I: Había necesidad de la reforma verdad, pero creo que solo se enfocaron en la parte de las finanzas del Estado, por el problema que haba pasado del impago y que eso afectaba al país de manera general en el prestigio digamos, pero realmente la reforma si ha afectado a las personas porque también pensando en el Estado es que han hecho esos recortes verdad, creo que sí debería de haber una reforma, pero más integral verdad, y creo que a la gente hay que educarla y que sepa que es lo que realmente le van a dar de pensión porque o malo es que hubieron parámetros generosos desde que era el INPEP, que dicen que era 100% de pensión aunque usted cotizara a saber cuánto. Y vaya después de que nosotros los optados, que nos pudimos haber quedar en el INPEP y que nos vinimos a las AFP y que hicieron esos decretos por beneficiarnos, hay otro grupo también vea, que han sido generosos con nosotros, entonces claro, las personas que siguen, como conocen, quieren que igual sea con ellos, entonces es de que nunca va a acabar y el sistema funcione como tal. Realmente habría que hacer un estudio para ver qué es lo que realmente..., porque probablemente sea que hay que aumentar las tasas de cotización, la edad o sea varias cosas, pero, todas esas cosas yo entiendo que son estudios actuariales, no es de que de la cabeza alguien se lo va a sacar, solo así que porque sí.*

G: En base a lo que conoce sobre el sistema de pensiones ¿Considera que debe hacerse algún cambio o debe permanecer igual?

*I: Debe haber un cambio, porque ahorita como le dije, se pensó más en el Estado, y no en las personas creo yo, creo que debe de haber un equilibrio verdad y sino pues que las personas se vean afectadas desde ahorita por lo que cotizan o sea por lo que se les quite y que se eduque a las personas que una persona va ser lo que gana verdad.*

G: ¿Qué conoce usted sobre la forma en que se relaciona el sistema de pensiones y las finanzas públicas/del Gobierno?

*I: Lo que pasa es que cuando se creó el sistema privado, como se pasó bastante persona para el privado, entonces quedo una deuda verdad, al público, al Estado. Entonces esa deuda, entiendo yo que siempre se ha venido viendo cómo se va retardando y creo yo que a veces ha habido como una rueda de caballito y por eso se crearon esos títulos, entonces creo yo que es deuda de título y la deuda de verdad del Estado que debe pagar y como que por muchos años esa deuda de*

*pensiones no se tomaba en cuenta, entonces ahí se engañaban. Ahora creo yo que como los tiempos han cambiado, las comunicaciones, la gente sabe más, se informa más, entonces ahora la gente no la engañan, tiene que dar a conocer todo.*

G: ¿Conoce usted cómo afecta la situación actual del sistema previsional a la economía del país?

*I: Bueno es lo que estamos hablando, esa parte de que el Estado, el déficit del Estado, el endeudamiento del Estado es bien alto por esa parte de pensiones que antes no se quería reconocer y que ahora se tiene que reconocer, y creo que es un problema bien fuerte...y creo que se ha venido retrasando ha venido afectando.*

G: ¿Quiénes conforman su grupo familiar (con quiénes vive) y quiénes dependen económicamente de usted?

*I: Bueno, vivo con tres de mis hijas y dos no es que dependan del todo de mi porque el papá ayuda, pero si buena parte de las necesidades de ellas si las cubro yo y mi hija mayor, aunque trabaje, yo le ayudo, no es que le ayude así que se vea, porque ella asume, bueno su carro, su gasolina, pero la comida de la casa yo la doy y todo lo demás...entonces hay varias cosas que prácticamente siento yo que a las tres niñas ayudo yo.*

G: ¿En la actualidad considera que con sus ingresos vive una vida económicamente estable o tiene alguna deuda o necesidad por la que aún considera que necesita seguir trabajando para poder pagarla?

*I: Si todavía tengo deuda, por lo que yo si considero que necesito seguir trabajando. Yo creo que lo más delicado es que tengo un crédito, que ya debo poco pues, pero que me lo descuenta aquí de planilla y yo he tratado de ir abonando a ese crédito como para ir saliendo porque no sé si..., vaya ahorita ya firmé un nuevo contrato pues, pero pues si vea, y de ahí vaya que tengo tarjeta y las niñas, entonces ...un día me dijo mi mama que me cuidara y todo porque yo estoy trabajando por las niñas....porque yo les doy bastante cosas, porque yo solo con pensión quién sabe, ahí solo que estas niñas empezaran a trabajar.*

G: ¿El 100% de sus ingresos actuales son provenientes de su pensión o tiene ingresos adicionales permanentes que provienen de ayuda externa (remesas, apoyo de un familiar residente en el país, entre otras)?

*I: Aparte de mi pensión y mi trabajo si hay una ayuda de mi hermana, pero ahora manda US\$200, que US\$100 son para los recibos de la casa de mi mama y los otros US\$100 son en pago del alquiler de la casa donde vive mi hermana, que esa casa es mía. vaya, pero US\$100 son míos de la casa esa..y lo que me da el papa de las niñas.*

G: ¿Realiza algún tipo de actividad recreativa, social, religiosa, etc? ¿Cuáles?

*I: Recreativas casi no, solo esas salidas con amigos los sábados o que me invitan así amigas a salir, con mi cuñada, a veces tengo grupo así amigas del colegio, las señoras del guadalupano, y*

*religiosas si estoy yendo los sábados a un grupo con mi mamá, a un grupo de la fraternidad y los domingos que trato de ir a misa.*

G: ¿Percibe usted alguna afectación en sus condiciones de vida debido a la jubilación? ¿Cuáles?

*I: No, ahorita no, ninguna.*

G: ¿Considera que al jubilarse usted continuó manteniendo el nivel de vida que poseía cuando trabajaba o esta se vio afectada? ¿Cuáles serían los principales cambios?

*I: No. Se vería afectada, peor si no termino de pagar esa cosa, como voy a hacer, o sea, bueno uno tiene que hacer algo verdad, pero están difíciles estos tiempos.*

G: Si usted es pensionado y continúa trabajando, ¿Ha considerado a qué edad dejaría de trabajar o por el contrario tiene pensado dejar de trabajar hasta que un factor externo se lo impida?

*I: Ahorita tengo 58, yo digo que quizá de 60, o sino si llegara a los 60 y yo me siento bien y el banco me lo permite seguiría porque el banco le permite a uno hasta los 65 años, pero no creo que llegue a los 65.*

G: ¿Cuáles fueron las principales actividades que le permitieron continuar con normalidad su vida luego de jubilarse? ¿Contaba con un plan establecido una vez iniciara su jubilación?

*I: La verdad es que como yo he seguido trabajando no he tenido necesidad de pensar en eso. Primero recuperarme de la depresión que me va a dar dejar de trabajar, porque yo creo que ha de afectar. Yo a veces si he pensado en hacer una inversión, poner un salón de belleza o un taller así de costura, esas son las dos cosas que me gustan.*

|                                |                              |
|--------------------------------|------------------------------|
| <b>Entrevistado:</b>           | H.M.                         |
| <b>Lugar de la entrevista:</b> | Universidad de El Salvador   |
| <b>Fecha de la entrevista:</b> | 13 de marzo de 2019          |
| <b>Edad:</b>                   | 70 años                      |
| <b>Nivel Educativo:</b>        | Licda. en Contaduría Pública |

G: ¿Cuál es su situación laboral actualmente?, ¿Está trabajando, ya se jubiló o continúa trabajando aún ya estando jubilado?

*H: Me juile en el..., el tres de enero de 2015 y continuó trabajando.*

G: ¿Cuántos años tiene de trabajar? ¿A qué edad empezó a trabajar?

*H: me afilie desde que yo no estaba trabajando en fábrica, porque yo trabaje en fábrica, en empresa privada, con el ISSS, en 1969. Me jubile en enero de 2015.*

G: Cuénteme sobre su historia laboral, es decir, todos los trabajos que ha realizado sin importar las condiciones laborales (si era formal/informal, con/sin cotización a ISSS, AFP o INPEP, etc.) comentando el lugar (empresa/institución/negocio propio), cuánto tiempo trabajó en cada uno y el cargo y funciones que desempeñaba, lo que le gustaba y lo que no le gustaba de cada trabajo; destacar si tuvo ascensos o mejoras laborales, o si por el contrario, tuvo algún despido o renuncia (detallar causas), períodos de desempleo, si tuvo que tomar otro empleo de condiciones inferiores (salario, prestaciones, funciones, etc.) al anterior o iniciar negocio/trabajo propio para no quedar/continuar desempleado.

*H: Ahorita hago varias cosas, soy jubilada con el INPEP. Yo hago declaraciones de renta, de IVA, hago pago a cuentas también, doy asesoría si me buscan, pero también me dedico a vender semillas y dulces, o sea soy emprendedora y vendo lo que sea, lo que se me ponga enfrente y hago masajes relajantes y musculares.*

*Yo tengo más de cuarenta años, me jubilé de cotización, vaya como yo estuve cotizando al seguro social, del INPEP desde 1982, porque el anterior era el seguro. Tenía 55 años y 30 años de servicio, yo trabajé 9 años más antes de pensionarme. Un año y medio no nos quitaron lo del INPEP solo el seguro si, por una reforma. Siempre coticé ya sea el ISSS o el INPEP*

*Empecé trabajando en la empresa privada: Guantes de El Salvador, después trabajé en CODIPA en el área de contabilidad, luego trabajé en CODELSA, luego en farmacia Chávez en contabilidad general, también estábamos en venta de muebles cuando estuve sin trabajo en el sector informal, también trabajé en la librería Hispanoamérica*

*La que me pago mejor de la empresa privada fue la Hispanoamérica, ganaba 400 colones, las prestaciones solo eran las de Ley. En el sector público tuve bonos, canasta básica, eran 6 canastas básicas al año cuando llegue a Ministerio de Hacienda, estaba en contabilidad Gubernamental y trabajé en la Aduana en la Secretaría del Estado.*

*Mi mamá tenía un negocio propio, pero no era que diera grandes frutos, cuando yo estaba desempleada me iba al sector informal, a mueblerías, más que todo cosas de ventas. Aquí en la U estuve dando instructorias, pero no me pagaban, eran ad honorem, 8 años estuve así, por eso ya no seguí. Aquí yo estuve picando para dar clases, pero como no se vio claro yo sigo con esto, yo no quiero pasar encerrada en mi casa porque me puedo morir, cuando uno está en actividad trabajando la mente trabaja, está ocupada en algo.*

*Donde trabajé más fue en Hacienda. Mis ingresos mejoraron porque por ejemplo entrar ahí en Hacienda con 500 colones era bastante. Me salí de ahí porque mi hijo estaba sin trabajo y pues de estar pidiendo tanto permiso luego le descuentan a uno un montón y se molestan. Yo me retire porque con el INPEP uno renuncia, ya no me permitieron volver.*

G: A lo largo de su historia laboral, ¿usted pudo lograr alguna mejora en su ingreso?, es decir, a medida que pasaron los años y/o tuvo diferentes cargos o funciones, su ingreso pudo mejorar. En términos generales, ¿En cuánto porcentaje estima que su ingreso o salario actual es mayor o menor al ingreso que tenía cuando empezó a trabajar? ¿En cuáles de sus empleos logro tener estas mejoras o deterioro en su ingreso o salario?

*H: Quizá mejoro un 90% mi salario.*

G: ¿Considera que la dolarización afectó su salario? Es decir, tanto en aspectos de reducción en poder de compra, pero también en cuanto a que los niveles salariales y/o los aumentos salariales ya con el dólar eran mayores con los colones que con los dólares).

*H: Claro que si, a todos nos ha afectado, porque a nosotros nos pagan con los colones, lo que nos hacen es un cambio de moneda, pero no es que ganemos más. En todo nos perjudico porque hasta en el mercado que va uno a comprar todo más caro, antes con 25 centavos de colon le daban al gran puño de cosas y ahora con 25 de dólar solo dos cositas. El poder de compra se vio disminuido, la economía esta abajo.*

G: ¿Cuántos años cotizó al sistema previsional (INPEP/AFP)? ¿Siempre cotizó durante su vida laboral o en algún período dejó de hacerlo? (Si en algún momento no cotizó, explique las causas).

*H: En el INPEP desde 1982 y empecé en 1969. Me jubile con el INPEP y nunca cotice con las AFP. Es que querían que me pasara a las AFP, pero yo no quise. Elegí eso porque es más seguro, en el aspecto de que uno tiene, vaya ahora yo tengo mi pensión vitalicia y en las AFP le dan pensión y hasta donde llega el dinerito, les dan dinero a las personas, de ahí para allá si ya no tienen dinero, el gobierno les va a dar una pensión mínima de doscientos y algo. Y yo con el INPEP la misma hasta que me muera. Muchos compañeros se arrepienten de estar ahí, porque hoy están fregados.*

G: ¿Conoce usted todos los beneficios con los que cuenta al estar jubilado? Y si los conoce ¿Cómo hizo o hace para informarse sobre estos? (qué medios utiliza)

*H: Si, teníamos hasta préstamos, yo iba a preguntar, yo llegaba a las oficinas del INPEP, para ver cómo estaba la situación y así me informaba. Con el INPEP estábamos mejor, yo no sé porque lo quitaron, lo quitaron porque a ellos no les beneficiaba a los ricos. He leído acerca de cómo funcionaba el INPEP*

G: ¿Cree que el sistema de pensiones (AFP) genera condiciones adecuadas a los futuros pensionados para asegurarles un nivel de vida aceptable? O ¿Solo se dedican a buscar beneficios para asegurar las utilidades de las entidades que lo conforman?

*H: las AFP es un robo a la vista, va a pasar igual como lo que hicieron con INSEPRO que le robaron el dinero a la gente jubilada que metió su dinerito ahí, no hasta presos están esos bichos.*

G: ¿Cómo fue el trámite que realizó para jubilarse?

*H: Primero hay un... para jubilarse con el INPEP, primero tiene que hacer un precálculo, el precálculo es primero le hacen más o menos cuanto le van a dar a uno, un estimado. Ya cuando uno finaliza le dan el cálculo completo, que es el segundo calculo. Dicen que..., a mí no me hicieron cita porque gracias a Dios que me ayudaron ahí, porque a unas personas dicen que les hacen hasta tres citas, pero yo no, yo no las hice. Yo tuve suerte porque tengo amigos por todos lados. El 82.21% me quedo de mi salario, eso me dijeron ya definitivo, el último trámite.*

G: ¿Conoce usted cuál es la ley o leyes que respaldan al sistema previsional público o privado en el país?

*H: No me acuerdo mucho, me acuerdo que las leyes del sistema financiero, no me acuerdo muy bien.*

G: Si conoce la Ley o Leyes del sistema previsional, ¿Cuál de los siguientes aspectos conoce o desconoce?: Requisitos para pensionarse;

*H: No, para el precálculo me faltaba año y medio cuando fui, en el precálculo le dicen cuanto porcentaje tiene uno allí y ya al finalizar le dicen el porcentaje final. Yo ya tenía claro los requisitos solo era el tiempo porque puede uno seguir trabajando.*

G: Si conoce la Ley o Leyes del sistema previsional, ¿Cuál de los siguientes aspectos conoce o desconoce?: Forma de cálculo de la pensión que se le otorgó

*H: El porcentaje es 82.2%, no me recuerdo, pero me hicieron falta dos empresas que no pagaron, porque si no quizá si me hubiera tocado en 100%, esas empresas fueron cuando yo trabajé en la empresa privada. No sé cómo llegaron a ese porcentaje.*

G: Si conoce la Ley o Leyes del sistema previsional, ¿Cuál de los siguientes aspectos conoce o desconoce?: Entidad que vigila a las AFP;

*H: El ente es la corte de cuenta de la república, ellos son los que andan encima de todo.*

G: Si conoce la Ley o Leyes del sistema previsional, ¿Cuál de los siguientes aspectos conoce o desconoce?: Instituciones que conforman el sistema previsional;

*H: solo está el seguro social, el INPEP y las AFP*

G: Si conoce la Ley o Leyes del sistema previsional, ¿Cuál de los siguientes aspectos conoce o desconoce?: Comisión cobrada;

*H: No me cobra ninguna comisión, me dan cabal lo que me sacaron.*

G: ¿Usted conoce sobre las reformas realizadas al sistema de pensiones? ¿Qué es lo que sabe al respecto?

*H: No las he leído las reformas, tengo los papeles, pero no he tenido el tiempo de leer. Las reformas la últimas si, que tienen el 35% que es lo que le van a dar, gane mil, gane lo que gane, le van a dar como 350 independientemente de lo que ganen, o sea que le han perjudicado. Por eso dicen que hoy que llegue Nayib que las van a cambiar, ojalá primero Dios, porque es un dinero que a uno le cuesta y es un robo que le han hecho al pueblo. Que vuelvan a como estaban antes o que los cambien, porque quien vive con US\$300, al sistema público porque privado no, esos se roban todo.*

G: ¿Qué conoce usted sobre la forma en que se relaciona el sistema de pensiones y las finanzas públicas/del Gobierno?, ¿Conoce usted cómo afecta la situación actual del sistema previsional a la economía del país?

*H: Claro que lo ha afectado, el Estado es el que ha tomado cartas en eso, o sea que han hecho préstamos de ahí que eso no lo deberían haber tocado, que ya para pagar, no lo podían pagar, ya cayeron en mora, ha afectado la economía del país.*

G: ¿Quiénes conforman su grupo familiar (con quiénes vive) y quiénes dependen económicamente de usted?

*H: Yo vivo con un hijo, solo nosotros dos, solo él depende de mí porque ahorita trabaja por días, no tiene un trabajo fijo, estamos bien fregados, si no, no anduviera yo vendiendo esto, pero la verdad es que tiene que rebuscarse uno. No tengo un ingreso estable, porque yo me fui con deuda del ministerio, tengo que trabajar para pagar la deuda.. y mi hijo, si estuviera trabajando me estaría ayudando en esto, desgraciadamente en este país hoy no dan trabajo fijo.*

G: ¿El 100% de sus ingresos actuales son provenientes de su pensión o tiene ingresos adicionales permanentes que provienen de ayuda externa (remesas, apoyo de un familiar residente en el país, entre otras)?

*H: No solo tengo mi venta y la pensión como ingresos.*

G: ¿Realiza algún tipo de actividad recreativa, social, religiosa, etc? ¿Cuáles?

*H: Antes sí, hoy ya no, me reúno en comunidad en la iglesia católica.*

G: ¿Percibe usted alguna afectación en sus condiciones de vida debido a la jubilación? ¿Cuáles?

*H: Claro que sí, porque la verdad es que yo me salí de mi trabajo con deuda, yo estuviera ahí porque nadie me sacaba, sin o es que yo tuve que renunciar, así es que, ahorita sí, yo me considero así por las deudas que tengo pendiente, como yo adquirí casa, tuve que hacer préstamos al banco para pagar primas de casas y entonces todo eso me afecto pues.*

G: ¿Considera que al jubilarse usted continuó manteniendo el nivel de vida que poseía cuando trabajaba o esta se vio afectada? ¿Cuáles serían los principales cambios?

*H: Terminar de pagar mi casa, me quedan solo como 5 años para terminar de pagarla, y mis deudas que tengo que salir primero Dios. No puedo quedarme así, tengo que seguir en la lucha hasta que termine de pagar eso, porque no tengo la ayuda de mi hijo todavía, así fija, porque con esos poquitos que gana no.*

G: ¿Cuáles fueron las principales actividades que le permitieron continuar con normalidad su vida luego de jubilarse? ¿Contaba con un plan establecido una vez iniciara su jubilación?

*H: Andar vendiendo semillas, ayudar a la gente que necesita un masaje, también las actividades de las declaraciones y cosas así. Desde que yo estaba trabajando ya lo hacía para irme incorporando, ya aquí me toco mi campo de trabajo es acá, a veces voy al ministerio, pero al ministerio no voy seguido y yo todos los días vengo aquí, ustedes todos los días me ven aquí, aquí es mi campo de trabajo, el sábado vengo todo el día y el domingo vengo también.*

|                                |                                     |
|--------------------------------|-------------------------------------|
| <b>Entrevistado:</b>           | M.D.                                |
| <b>Lugar de la entrevista:</b> | Lugar de trabajo de la entrevistada |
| <b>Fecha de la entrevista:</b> | 2 de abril de 2019                  |
| <b>Edad:</b>                   | 64 años                             |
| <b>Nivel Educativo:</b>        | Bachillerato                        |

*Entrevistador: ¿Se encuentra laborando actualmente?*

*MD: Si*

*Entrevistador: ¿Se recuerda a que edad comenzó a laborar?*

*MD: A los 16 años aproximadamente y desde entonces no he parado.*

*Entrevistador: ¿Todos los empleos que tuvo han sido en el sector formal o informal?*

*MD: La mayor parte del tiempo fue en el sector formal, solamente una vez trabaje en el sector informal en una boutique (venta de ropa), fue poco tiempo de forma eventual, con salario mínimo.*

*Entrevistador: ¿En qué lugares ha trabajado del sector formal?*

*MD: La primera empresa fue Pineda Hermanos, Creaciones Roxana, Instituto Nacional del Café (INCAFE).*

*Entrevistador: ¿En qué cargos se desempeñó en las empresas donde laboró?*

*MD: En Pineda Hermanos y Creaciones Roxana Operaria, en INCAFE inicié como operaria y luego pase al área administrativa como secretaria.*

*Entrevistador: En los cargos que ha desempeñado, ¿considera usted que han ido mejorando sus ingresos, empeorando o se han mantenido estables?*

*MD: Siempre han ido mejorando los ingresos.*

*Entrevistador: En los trabajos donde laboró ¿fue sesada de su trabajo o renunció?*

*MD: En una de las maquilas me despidieron y en el otro lugar fue retiro voluntario.*

*Entrevistador: ¿Tuvo algún negocio propio?*

*MD: Si en ventas.*

*Entrevistador: ¿Paso algún tiempo largo sin empleo?*

*MD: En una de las dos veces que no tuve empleo me quedé 1 año sin trabajar.*

*Entrevistador: ¿Que hizo en ese tiempo que no laboro?*

*MD: Me dedique a los oficios domésticos y a cuidar a mi suegra que estaba enferma.*

*Entrevistador: ¿Podría darme las características del trabajo actual que desempeña?*

*MD: Una de las características es servicio al cliente, me gusta, elaborar facturas, me gusta trabajar con números.*

*Entrevistador: ¿Podría estimar en que porcentaje le han mejorado sus ingresos?*

*MD: Se incrementaron mis ingresos en un 40%.*

*Entrevistador: En base al conocimiento que usted tiene desde que se cambió el colon a dólar, ¿que podría comentar al respecto?*

*MD: Me afecto porque sentí que compraba menos que cuando ganaba colones.*

*Entrevistador: Con todos los años que usted cotizo en sistema previsional, ¿usted cotizo al ISSS?*

*MD: Cotice al ISSS desde 1972 hasta 1998 y desde 1998 al 2010 en AFP.*

*Entrevistador: ¿Cuantos años cotizo?*

*MD: Casi 33 Años cotice en total.*

*Entrevistador: ¿Cuantos años dejo de cotizar?*

*MD: 3 años deje de cotizar.*

*Entrevistador: ¿Siempre cotizo a la misma AFP?*

*MD: Siempre estuve en AFP CRECER desde q me afilié.*

*Entrevistador: ¿Por qué se afilio en AFP CRECER?*

*MD: Porque donde trabajaba todos estaban en AFP CRECER y que solo por mí no mandarían una planilla diferente.*

*Entrevistador: Cuando se afilio a la AFP, ¿conocía los beneficios que tendría al afiliarse?*

*MD: Si los conocí, me explicaron todos los beneficios que tendría al pensionarme, así como también las tablas de los porcentajes.*

*Entrevistador: ¿Quién le ayudo o como inicio los trámites para jubilarse?*

*MD: Yo fui al INPEP y a la AFP para que me explicarían, allí me asesoraron.*

*Entrevistador: ¿En INPEP le dieron todo el detalle que necesitaría para hacer el proceso de jubilación?*

*MD: Si allí me explicaron todo lo que necesitaría de documentos para afiliarme.*

*Entrevistador: De lo que usted conoce de las AFP, ¿cómo considera usted que están trabajando estas AFP?*

*MD: Yo creo que no están ayudando, ya que en charlas a las que he podido asistir no visualizo que buscan su propio beneficio, en mi caso desde que estoy pensionada no veo mayores beneficios. No han cambiado los porcentajes para beneficio.*

*Entrevistador: ¿Desde que usted cotiza no han cambiado el monto de aguinaldo y la pensión?*

*MD: No ha cambiado nada, se mantienen los mismos montos.*

*Entrevistador: ¿Cuántos años lleva usted pensionada y que no le han cambiado los montos?*

*MD: Son 8 años y meses.*

*Entrevistador: ¿Su pensión es vitalicia?*

*MD: Si es vitalicia.*

*Entrevistador: Hablando de las leyes que regulan el sistema previsional, ¿usted conoce alguna de esas leyes?*

*MD: No, realmente nunca he averiguado al respecto, ya que estoy pensionada y ya no puedo hacer nada para cambiarlo.*

*Entrevistador: Le voy a consultar, hacer unas preguntas respecto al proceso de jubilación, favor comentar si lo conoce o no*

- *¿Conoce los requisitos para pensionarse? R/ Si.*
- *¿Los principales beneficios a los que tiene derecho todo cotizante que está en el sistema de AFP? R/ Sí.*
- *¿Usted conoce como las AFP'S manejan los fondos de su cuenta? R/ No.*
- *¿Sabe la rentabilidad que ganan los fondos de su cuenta en la AFP? R/ No, solo lo que pude visualizar en documentos cuando me iba a jubilar.*
- *En la actualidad ¿sabe cuánto tiene usted en su cuenta de ahorro? R/ No.*

- *¿Usted sabe la forma de cómo le calcularon su pensión? R/ Si supe, pero no me recuerdo como, solo sé que fue entre el 65 o 67%.*
- *¿Usted sabe qué entidad se encarga de vigilar o controlar las AFP'S? R/ No.*
- *¿Sabe usted cuantas Instituciones conforman el sistema previsional de El Salvador? R/ No*
- *¿Sabe usted cuanto le cobra la AFP por manejar su cuenta? R/ No.*
- *Conoce usted que en los últimos años ha habido reformas a las AFP'S R/ Si, pero no en específico las modificaciones.*
- *¿Se enteró sobre la reforma de 2017? R/ No.*

*Entrevistador: ¿Considera usted que se debe hacer algún cambio a ley de pensiones?*

*MD: Si considero que se deben hacer cambios, ya que no veo equivalencia con lo que cotizamos toda la vida a lo que hoy nos dan de pensión.*

*Entrevistador: ¿Usted sabe el monto de la pensión actualmente?*

*MD: Si, tengo entendido que es la mínima.*

*Entrevistador: ¿Cómo considera usted eso?*

*MD: Malo, porque el gasto que uno hace con ese dinero no alcanza ni para la canasta básica.*

*Entrevistador: ¿Usted sabe cómo afecta lo que actualmente está viviendo el sistema de Pensiones a las finanzas del estado?*

*MD: Desconozco.*

*Entrevistador: ¿En la actualidad, con quienes vive y que dependan económicamente de usted?*

*MD: Dos dependen económicamente de mí.*

*Entrevistador: ¿En la actualidad, con los ingresos que está obteniendo, tiene una vida económicamente estable?*

*MD: No, necesito más ingresos.*

*Entrevistador: ¿Cuáles son las fuentes de ingreso que usted tiene actualmente a parte de la pensión?*

*MD: El salario mensual, Pensión y remesa familiar.*

*Entrevistador: ¿Tiene alguna actividad para recrearse, social o religiosa?*

*MD: Bailar*

*Entrevistador: Después de su jubilación, ¿considera que sus condiciones de vida se han visto deterioradas?*

*MD: Muy poco.*

*Entrevistador: ¿Considera usted que continúa manteniendo la vida que tenía antes de que se jubilara?*

*MD: Mas o menos no del todo.*

*Entrevistador: ¿Considera usted que ahorita que esta jubilada hay actividades las cuales usted dejo de realizar?*

*MD: No, todas las mantengo iguales.*

*Entrevistador: Ahorita que usted está pensionada y sigue trabajando, ¿tiene considerado dejar de trabajar en algún momento?*

*MD: Ahorita no pienso dejar de trabajar, solamente que la empresa ya no lo permita o por tema de salud.*

*Entrevistador: ¿Dentro de su plan de vida que tenía establecido cuando empezó a trabajar, se le está cumpliendo su plan para la edad que tiene?*

*MD: No tenía un plan establecido, solamente sabía que estaba haciendo una inversión para mi vejez.*

*Entrevistador: ¿Si usted tuviera una pensión digna, dejaría de trabajar?*

*MD: Si me cubriera mis necesidades dejaría de trabajar.*

*Entrevistador: ¿Si usted no tuviera deudas y continuará con la pensión actual, dejaría de trabajar?*

*MD: No, lo haría solamente que subieran más la pensión.*

|                                |                                     |
|--------------------------------|-------------------------------------|
| <b>Entrevistado:</b>           | G.S.                                |
| <b>Lugar de la entrevista:</b> | Lugar de trabajo de la entrevistada |
| <b>Fecha de la entrevista:</b> | 25 de abril de 2019                 |
| <b>Edad:</b>                   | 59 años                             |
| <b>Nivel Educativo:</b>        | Lic. en Economía                    |

*G: ¿Cuál es su situación laboral actualmente?, ¿Está trabajando, ya se jubiló o continúa trabajando aún ya estando jubilado?*

*G.S: Estoy trabajando y llevo 34 años trabajando, aun no me he jubilado.*

*G: ¿Cuántos años tiene de trabajar? ¿A qué edad empezó a trabajar?*

*G.S: Me inicie a los 22 años.*

*G: Cuénteme sobre su historia laboral, es decir, todos los trabajos que ha realizado sin importar las condiciones laborales (si era formal/informal, con/sin cotización a ISSS, AFP o INPEP, etc.) comentando el lugar (empresa/institución/negocio propio), cuánto tiempo trabajó en cada uno y el cargo y funciones que desempeñaba, lo que le gustaba y lo que no le gustaba de cada trabajo; destacar si tuvo ascensos o mejoras laborales, o si por el contrario, tuvo algún despido o renuncia (detallar causas), períodos de desempleo, si tuvo que tomar otro empleo de condiciones inferiores (salario, prestaciones, funciones, etc.) al anterior o iniciar negocio/trabajo propio para no quedar/continuar desempleado.*

*G.S: te cuento que de acuerdo con mi CV los principales trabajos que tuve fueron:*

*BANCO CENTRAL DE RESERVA DE EL SALVADOR de diciembre de 1984 a diciembre de 1996:*

- a. Analista del Departamento de Investigaciones y Política Económica*
- b. Coordinador del proyecto sobre “Consulta de Información Gerencial”.*
- c. Enlace del Banco Central de Reserva con el Consejo Monetario Centroamericano para proyecto de convergencia macroeconómica a nivel regional centroamericano.*
- d. Enlace y contraparte ante Organismos Financieros Internacionales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en Programas de Ajuste Estructural y Programa Multisectorial de Inversiones.*
- e. Economista Técnico de la Junta Monetaria de El Salvador.*
- f. Analista Económico de los Departamentos de Cuentas Macroeconómicas e Indicadores Económicos.*
- g. Luego en mayo de 2017 a abril de 2019 fui Especialista del Departamento de Investigación Económica y Financiera*

*SUPERINTENDENCIA DE VALORES de enero 1997 - Julio 2011.*

*SUPERINTENDENCIA DEL SISTEMA FINANCIERO de agosto 2011 a mayo 2016 Coordinación de 4 Departamentos técnicos orientados a la Supervisión del Mercado de Valores, autorización de emisiones de valores e implementación de buenas prácticas de Gobierno Corporativo, Titularización de Activos y Fondos de Inversión.*

*OTRAS LABORES que he realizado incluyen:*

- *Asesor en materia comercial y financiera en la mesa de servicios financieros del Ministerio de Economía para Tratados de Libre Comercio (1999-2000).*
- *Consultor Internacional en El Salvador para el Wharton Econometric Forecasting Associates (WEFA Group), Pensilvania, EE.UU, 1997-1998.*
- *Coordinador de la Maestría en Administración de Empresas y Consultoría Empresarial (MAECE), en la Universidad de El Salvador, 1998-1999.*

*En relación al gusto por los trabajos hechos: si me han gustado.*

*G: Comente sobre las características y condiciones laborales de su empleo actual*

*G.S: Es un trabajo técnico de análisis económico y financiero, teniendo un muy buen ambiente laboral.*

*G: A lo largo de su historia laboral, ¿usted pudo lograr alguna mejora en su ingreso?, es decir, a medida que pasaron los años y/o tuvo diferentes cargos o funciones, su ingreso pudo mejorar. En términos generales, ¿En cuánto porcentaje estima que su ingreso o salario actual es mayor o menor al ingreso que tenía cuando empezó a trabajar? ¿En cuáles de sus empleos logro tener estas mejoras o deterioro en su ingreso o salario?*

*G.S: Mis ingresos durante mi vida laboral son similares a una campana de Gauss, en los 34 años laborados así: con bajos ingresos en los años 1 al 6, medianos ingresos, de los años 7 al 12, con altos ingresos en los años 13 al 32, y medianos ingresos en los años 33 y 34. Actualmente, el ingreso o salario actual es mayor al ingreso que tenía cuando empecé a trabajar en un 120% aproximadamente. En ambas instituciones laborales logre tener mejoras en mis ingresos salariales.*

*G: ¿Considera que la dolarización afectó su salario? Es decir, tanto en aspectos de reducción en poder de compra, pero también en cuanto a que los niveles salariales y/o los aumentos salariales ya con el dólar eran mayores con los colones que con los dólares).*

*G.S: Si afecto mucho dado que aun cuando el salario se mantuvo nominalmente, pero sobre todo afectó negativamente porque el nivel de compra se redujo.*

*G: ¿Cuántos años tiene de cotizar al sistema previsional (INPEP/AFP)? ¿Siempre ha cotizado durante su vida laboral o en algún período dejo de hacerlo? (Si en algún momento no cotizó, explique las causas).*

*G.S: 34 años y siempre he cotizado durante mi vida laboral.*

*G: ¿En cuál de las siguientes instituciones del sistema previsional ha sido su historial de cotizante: ¿INPEP, AFP o ambas?*

*G.S: Ambas*

*G: Si cotiza en una AFP ¿Siempre ha cotizado en la misma o se ha cambiado de AFP? ¿Por qué se cambió de AFP?*

*G.S: Estuve inicialmente en CONFIA (1 año) y luego me pasé a CRECER hasta la fecha. Me cambie por mejores expectativas de rentabilidad del fondo de pensión.*

*G: ¿Conoce usted los beneficios de estar afiliado en la AFP actual? Y si los conoce ¿Cómo hizo o hace para informarse sobre estos? (qué medios utiliza)*

*G.S: Si Conozco los beneficios de estar afiliado en la AFP actual. Uso la página web, pregunto a otros jubilados y las noticias. Además, leo la Ley SAP, la normativa sobre pensiones y las noticias.*

*G: ¿Usted ya cumple con los requisitos para jubilarse? Y si ya los cumple ¿Ha realizado algún trámite para obtener su jubilación? (Sí / No / Por qué).*

*G.S: No cumplo con la edad todavía, pero si ya he realizado algunos trámites para obtener mi jubilación, porque debo estar preparado para cuando cumpla los requisitos.*

*G: ¿Qué información le ha proporcionado la AFP sobre su jubilación?*

*G.S: Requisitos de ley, tiempo y lugar donde hacer los trámites para jubilarse.*

*G: ¿Cree que el sistema de pensiones (AFP) genera condiciones adecuadas a los futuros pensionados para asegurarles un nivel de vida aceptable? O ¿Solo se dedican a buscar beneficios para asegurar las utilidades de las entidades que lo conforman? ¿Genera condiciones adecuadas?*

*G.S: Es muy difícil que los pensionados se aseguren un nivel de vida aceptable con estas pensiones. El nivel de vida del jubilado dependerá del salario que se ha devengado, por lo tanto, las AFP tienen poca incidencia en mi pensión, solo pueden hacerlo en cuanto a mejorar mi rentabilidad con inversiones más riesgosas. Por lo que las AFP solo deben seguir el cumplimiento de la Ley SAP. Sin embargo, el sistema les ha dejado a las AFP una comisión demasiado alta, para el trabajo que hacen, pero eso es un tema que esta fuera del alcance de las AFP, eso tiene que regularlo el legislador (Asamblea Legislativa).*

*G: ¿Considera que se dedican a buscar beneficios para asegurar las utilidades de las entidades que lo conforman?*

*G.S: Si buscan beneficios, pero son limitados dadas las pocas opciones de inversión que se tienen en el mercado financiero local (mercado de valores).*

*G: ¿Conoce usted cuál es la ley o leyes que respaldan al sistema previsional público o privado en el país?, Si las conoce: ¿Cómo se enteró? ¿Alguien se las explicó?*

*G.S: Si las conozco. Por mi trabajo he tenido que aplicar la Ley SAP y luego por mi propio beneficio como futuro pensionado.*

*G: Si conoce la Ley o Leyes del sistema previsional, ¿Cuál de los siguientes aspectos conoce o desconoce?*

- a) Requisitos para pensionarse;*
- b) Principales beneficios a los que tendría derechos por cotizar al sistema;*
- c) Requisitos para solicitar un 25% de su cuenta individual (AFP);*
- d) Cómo maneja los fondos de su cuenta la AFP;*
- e) Porcentaje de rentabilidad que ganan sus fondos en la actualidad;*
- f) Ahorro acumulado a la fecha;*
- g) Forma de cálculo de la pensión a otorgarle;*
- h) Entidad que vigila a las AFP;*
- i) Instituciones que conforman el sistema previsional;*
- j) Comisión cobrada por la AFP por manejarle su cuenta personal;*
- k) Porcentaje de aportación mensual (para alimentar su cuenta personal) que se le hace a la institución en la que se encuentra afiliado.*

*G.S: Todos los literales los conozco.*

*G: ¿Usted conoce sobre las reformas realizadas al sistema de pensiones? ¿Qué es lo que sabe al respecto?*

*G.S: Conozco cuales son las reformas en cuanto a modificaciones respecto a la ley reformada, beneficios agregados y eliminados a los pensionados, clasificación de pensionados.*

*G: ¿La AFP en la que se encuentra afiliado le ha brindado información sobre los principales cambios que existirán en la pensión que perciba posterior a la reforma de octubre 2017?*

*G.S: No, me he informado por mi propia cuenta.*

*G: ¿Considera que eran necesarias las reformas que se hicieron en octubre de 2017?*

*G.S: Si eran necesarias las reformas.*

*G: En base a lo que conoce sobre el sistema de pensiones ¿Considera que debe hacerse algún cambio o debe permanecer igual?*

*G.S: Se deben hacer cambios en: Bajar la Comisión que cobran las AFP, ampliar la cobertura, mejorar la rentabilidad, mejorar la pensión de los jubilados.*

*G: ¿Qué conoce usted sobre la forma en que se relaciona el sistema de pensiones y las finanzas públicas/del Gobierno?*

*G.S: Las pensiones presionan el déficit fiscal en la medida en que el Estado debe cubrir el déficit generados por el sistema de pensiones. El Estado se financia del sistema de pensiones, en la medida en que paga baja tasa de rendimiento por los bonos emitidos y que las AFP han tenido que invertir en ellos. Por lo tanto, ahí el Estado se beneficia, pero el jubilado se perjudica pues no aumenta su cuenta individual acorde a las tasas de interés del mercado.*

*G: ¿Conoce usted cómo afecta la situación actual del sistema previsional a la economía del país?*

*G.S: Afecta positivamente: a) Permite a los jubilados tener dinero para sus gastos de vejez y por tanto reactivan la demanda y la oferta, generando un efecto multiplicador en la economía, b) Genera demanda de valores en el mercado de valores propiciando mayor reactivación del sistema financiero, v) propicia mayor competencia por rentabilidad de los mercados de valores, a través de los emisores.*

*Afecta negativamente, en la medida en que se genera más déficit fiscal y en que el jubilado no tiene suficiente dinero para sus gastos de vejez.*

*G: ¿Quiénes conforman su grupo familiar (con quiénes vive) y quiénes dependen económicamente de usted?*

*G.S: Con mi Esposa e hijos que dependen económicamente de mí.*

*G: ¿En la actualidad considera que con sus ingresos vive una vida económicamente estable o tiene alguna deuda o necesidad por la que aún considera que necesita seguir trabajando para poder pagarla?*

*G.S: Con los ingresos actuales, no cubro todas las necesidades de la familia por lo que necesito seguir trabajando para poder cubrir esas necesidades.*

*G: ¿El 100% de sus ingresos actuales son provenientes de su trabajo o tiene ingresos adicionales permanentes que provienen de ayuda externa (remesas, apoyo de un familiar residente en el país, entre otras)?*

*G.S: El 100% de mis ingresos actuales son provenientes de mi trabajo y no tengo ingresos adicionales permanentes.*

*G: ¿Realiza algún tipo de actividad recreativa, social, religiosa, etc? ¿Cuáles?*

*G.S: Actividad deportiva, social con mis amigos y familia y religiosa.*

*G: ¿Considera que al jubilarse usted continuaría manteniendo el nivel de vida que posee en la actualidad o esta se vería afectada? ¿Cuáles serían los principales cambios?*

*G.S: No, ya que bajaran los ingresos mensuales. Los cambios, deberán ser en estilo de vida, recortar gastos superfluos, vivir una vida más austera.*

*G: Si usted se jubila ¿Tiene pensado dejar de trabajar y retirarse a gozar de su pensión?*

*G.S: Continuare trabajando (en docencia).*

*G: Si usted es pensionado y continúa trabajando, ¿Ha considerado a qué edad dejaría de trabajar o por el contrario tiene pensado dejar de trabajar hasta que un factor externo se lo impida?*

*G.S: Considero seguir trabajando hasta la edad de 72-75 años, siempre y cuando la salud y las Universidades me lo permitan.*

*G: Si usted se jubila y ya no trabajaría. ¿Cuáles son sus planes? ¿A qué se dedicaría o le gustaría hacer?*

*G.S: Descansar, viajar, visitar amigos, hacer deportes, dedicarme a la familia, practicar hobbies: música, deportes, literatura, cine y TV.*

|                                |                            |
|--------------------------------|----------------------------|
| <b>Entrevistado:</b>           | E.A.                       |
| <b>Lugar de la entrevista:</b> | Universidad de El Salvador |
| <b>Fecha de la entrevista:</b> | 22 de marzo de 2019        |
| <b>Edad:</b>                   | 75 años                    |
| <b>Nivel Educativo:</b>        | Bachillerato               |

*G: ¿Cuál es su situación laboral actualmente?, ¿Está trabajando, ya se jubiló o continúa trabajando aún ya estando jubilado?*

*E: Actualmente me encuentro jubilado, me jubile en 2005 luego de 30 años de trabajo.*

*G: ¿Cuántos años tiene de trabajar? ¿A qué edad empezó a trabajar?*

*E: Inicie a trabajar a mis 20 años, pero de forma informal luego a mis 31 años logre encontrar un trabajo estable en esta universidad como auxiliar de labores administrativas, por lo que solo se registraron 30 años más o menos de cotizaciones que fue cuando me formalice en mi trabajo.*

*G: Cuénteme sobre su historia laboral, es decir, todos los trabajos que ha realizado sin importar las condiciones laborales (si era formal/informal, con/sin cotización a ISSS, AFP o INPEP, etc.) comentando el lugar (empresa/institución/negocio propio), cuánto tiempo trabajó en cada uno y el cargo y funciones que desempeñaba, lo que le gustaba y lo que no le gustaba de cada trabajo; destacar si tuvo ascensos o mejoras laborales, o si por el contrario, tuvo algún despido o renuncia (detallar causas), períodos de desempleo, si tuvo que tomar otro empleo de condiciones inferiores (salario, prestaciones, funciones, etc.) al anterior o iniciar negocio/trabajo propio para no quedar/continuar desempleado.*

*E: Inicie en mis 20 años en trabajos informales relacionados a la albañilería, fontanería y ese tipo de cosas relacionadas, estuve, así como 10 años, luego me recomendaron para un trabajo en esta universidad y desde entonces tuve un trabajo estable con el que cotizaba, antes no cotice porque era esporádico.*

*En mi último trabajo tuve como dos o tres mejoras salariales, quizá aumento en un 40% mi salario, luego me jubilé y decidí no seguir trabajando.*

*G: Comente sobre las características y condiciones laborales de su empleo actual*

*E: Actualmente ya no trabajo, pero de mi último trabajo le puedo decir que fue bastante estable y tranquilo.*

*G: A lo largo de su historia laboral, ¿usted pudo lograr alguna mejora en su ingreso?, es decir, a medida que pasaron los años y/o tuvo diferentes cargos o funciones, su ingreso pudo mejorar. En términos generales, ¿En cuánto porcentaje estima que su ingreso o salario actual es mayor o menor al ingreso que tenía cuando empezó a trabajar? ¿En cuáles de sus empleos logro tener estas mejoras o deterioro en su ingreso o salario?*

*E: Como le comenté antes, lo que ganaba cuando estaba informalmente era variable y poco, luego cuando me normalicé mis ingresos mejoraron bastante, en el tiempo que estuve ahí nunca tuve cambio de cargo, pero si mejoras salariales ya que los sindicatos apoyaron bastante en ese aspecto, por lo que me mejoro como 40% mi salario.*

*G: ¿Considera que la dolarización afectó su salario? Es decir, tanto en aspectos de reducción en poder de compra, pero también en cuanto a que los niveles salariales y/o los aumentos salariales ya con el dólar eran mayores con los colones que con los dólares).*

*E: Sí, yo considero que, si afecto bastante eso, porque eso fue como en 2001 o 2002 no recuerdo, pero si sentí el cambio, para ese tiempo ya estaba en mi último trabajo y como despuesito a los 4 o 5 años me jubile, en ese tiempo nos hicieron un aumento quizá por eso, pero si me afecto porque se compraba menos.*

*G: ¿Cuántos años cotizó al sistema previsional (INPEP/AFP)? ¿Siempre cotizó durante su vida laboral o en algún período dejó de hacerlo? (Si en algún momento no cotizó, explique las causas).*

*E: Empecé a cotizar como en 1975 en el INPEP, luego por ahí del 1998 que entraron las AFP decidí cambiarme con ellas y desde que empecé a cotizar ya no dejé de hacerlo.*

*G: ¿En cuál de las siguientes instituciones del sistema previsional ha sido su historial de cotizante: ¿INPEP, AFP o ambas?*

*E: INPEP cotice como 23 años. En las AFP: 7 años*

*G: Si cotizó en una AFP ¿Siempre cotizó en la misma o cambió en algún momento de AFP? ¿Por qué se cambió de AFP?*

*E: Estuve en profuturo, ceo que se llamaba, un tiempo luego me pase a CRECER porque dicen que quebró, luego estuve siempre en CRECER hasta que me jubile.*

*G: ¿Conoce usted todos los beneficios con los que cuenta al estar jubilado? Y si los conoce ¿Cómo hizo o hace para informarse sobre estos? (qué medios utiliza)*

*E: Pues creo que el principal beneficio es la pensión, creo que solo esa. Si, a mí me mejoraron la pensión por un tal decreto, eso fue porque nosotros, con eso que se crearon las AFP decidimos movernos con ellas y no quedarnos en el INPEP, el problema es que ya cuando usted comparaba*

*la pensión que le daban a los que se habían quedado en INPEP y los que nos habíamos movido a AFP, nosotros salíamos fregados con menos pensión. Bueno entonces hicieron ese decreto que le digo y se supone que cuando uno se jubilaba ellos veían si su pensión de la AFP era menor a la que le hubiera tocado en el INPEP y si era menor le dan un Certificado de traspaso complementario para hacerle la pensión igual a la del INPEP que era mayor. Entonces eso me ayudo bastante porque era una diferencia algo grande como de un 20%.*

*Se vendió el nuevo sistema con una publicidad muy engañosa. Para ello, trajeron personas de otros países para tratar de convencernos. Nos decían, entre otras cosas, que las pensiones serían mayores a las del sistema público, las primeras pensiones otorgadas resultaron ser muy inferiores a las que daban el ISSS/INPEP, lo que produjo el consiguiente malestar en la población trabajadora. Entonces, había que salir al rescate y, para ello, se recurrió a Papá Estado, con el Decreto 1217, con el que se lograron equiparar las pensiones de las AFP con las del sistema público. Con ese Decreto, se crearon los CTC (Certificados de Traspaso Complementario), es decir, dinero que sale de nuestros impuestos, por lo que, cotizáramos o no a un sistema previsional, comenzaríamos a pagar pensiones a los “optados”, que muy genuinamente habían creído en lo que les habían ofertado.*

*G: ¿Cómo fue el trámite que realizó para jubilarse? ¿Considera que la información que le proporcionó la AFP fue relevante para realizar sus trámites de jubilación?*

*E: Pues ya no me acuerdo mucho sinceramente, pero las AFP no es que le den gran ayuda a uno, ellos solo le dicen que papeles tiene que llevar, donde y con citas, por ejemplo, primero tiene que tramitar lo del INPEP, yo no tuve muchos problemas porque siempre trabaje en el mismo lugar desde que empecé a cotizar, pero algunos compañeros si tenían problema porque les perdían tiempo cotizado y luego ni se podían jubilar.*

*G: ¿Qué información le proporcionó la AFP sobre su jubilación?*

*E: Pues cuanto me iba a tocar de la pensión y como mejoraría por lo del CTC para hacerla llegar a lo que me hubiera tocado en INPEP.*

*G: ¿Cree que el sistema de pensiones (AFP) genera condiciones adecuadas a los futuros pensionados para asegurarles un nivel de vida aceptable? O ¿Solo se dedican a buscar beneficios para asegurar las utilidades de las entidades que lo conforman?*

*E: Mire yo creo que claramente ellos solo quieren hacer pisto con la gente, si se fija por eso nos dieron el CTC a nosotros porque con ellos íbamos a lo peor, lastimosamente para algunos ya no hay esas mejoras, sobre todo para los más jóvenes ellos estarán más arruinados, entonces las AFP solo buscan su beneficio y el gobierno se los permite.*

*G: ¿Conoce usted cuál es la ley o leyes que respaldan al sistema previsional público o privado en el país?, Si las conoce: ¿Cómo se enteró? ¿Alguien se las explicó?, Si no las conoce: ¿Por qué no las conoce?*

*E: Sé que para el INPEP había una Ley, luego la del SAP para lo de las AFP y pues las conozco porque me gusta informarme para que no me engañen, o más bien para que me engañen menos porque siempre hay algo que le falta conocer a uno.*

*G: Si conoce la Ley o Leyes del sistema previsional, ¿Cuál de los siguientes aspectos conoce o desconoce?*

*l) Requisitos para pensionarse;*

*E: Si porque ya me pensioné fueron edad y tiempo cotizado*

*m) Principales beneficios a los que tendría derechos por cotizar al sistema;*

*E: la pensión y lo del CTC.*

*n) Cómo maneja los fondos de su cuenta la AFP;*

*E: creo que invertían lo que le quitaban a uno para que ganara intereses*

*o) Porcentaje de rentabilidad que ganan sus fondos en la actualidad;*

*E: no, no sé eso*

*p) Cantidad de ahorros a la fecha;*

*E: según lo que me dijeron ya me acabe lo de la cuenta y ahora es el tal CTC o el estado los que me pagan, no estoy muy seguro.*

*q) Forma de cálculo de la pensión que se le otorgó;*

*E: solo me dijeron lo que me tocaba no me explicaron la formula.*

*r) Entidad que vigila a las AFP;*

*E: no, no sé*

*s) Instituciones que conforman el sistema previsional;*

*E: las AFP ahora y antes el INPEP*

*t) Comisión cobrada por la AFP por manejarle su cuenta personal;*

*E: como el dos por ciento*

*G: ¿Usted conoce sobre las reformas realizadas al sistema de pensiones? ¿Qué es lo que sabe al respecto?*

*E: Pues solo he escuchado que a lo pobres que se pensiones ahora les tocará mucho menos que a uno. De ahí no se mucho.*

G: *¿La considera que existirá alguna afectación en la pensión que percibe actualmente debido a la reforma de octubre 2017?*

E: *Fíjese que me descuentan un porcentaje para la tal CGS y dice que cuando cumpla los 85 años me van a aumentar la pensión pero quizá ya este hasta muerto.*

G: *¿Considera que eran necesarias las reformas que se hicieron en octubre de 2017?*

E: *Pues no sé qué tan necesarias eran, pero el punto es que arruinaron a los pobres pensionados que ya somos gente mayor que necesitamos un poco más de cuidado. Debieron haber pensado en eso, no solo en su beneficio, se me hace un poco injusto.*

G: *En base a lo que conoce sobre el sistema de pensiones ¿Considera que debe hacerse algún cambio o debe permanecer igual?*

E: *Deberían arreglarlo buscando un equilibrio como le dije, no solo fregar a la gente y ya.*

G: *¿Qué conoce usted sobre la forma en que se relaciona el sistema de pensiones y las finanzas públicas/del Gobierno?*

E: *Pues creo que una parte de las cosas del sistema siempre las paga el gobierno, bueno en realidad nosotros con los impuestos, entonces eso les afecta.*

G: *¿Conoce usted cómo afecta la situación actual del sistema previsional a la economía del país?*

E: *Igual, lo que ya le decía, como nosotros les pagamos con nuestros impuestos a otros al final todos salimos fregados y pues existen las AFP pero el gobierno siempre paga una parte lo que no le permite gastar en otras y eso afecta a la economía.*

G: *¿Quiénes conforman su grupo familiar (con quiénes vive) y quiénes dependen económicamente de usted?*

E: *Tengo mi esposa, dos hijas, pero ya están grandes. Una se fue para USA y la otra se acompañó y tiene un bebe. Mi esposa depende de mí y a esa hija que está aquí le ayudamos.*

G: *¿En la actualidad considera que con sus ingresos vive una vida económicamente estable o tiene alguna deuda o necesidad por la que aún considera que necesita seguir trabajando para poder pagarla?*

E: *Pues vivimos “coyol quebrado, coyol comido”, tenemos una vida normal sin lujos y pues la pensión ayuda, pero quizá nos ayuda los ingresos que hacemos con la tienda que tenemos. Todavía hay unas pocas deudas que nos falta cerrar, pero no muchas porque como ya estamos viejos no nos dan mucho crédito ya.*

G: *¿El 100% de sus ingresos actuales son provenientes de su pensión o tiene ingresos adicionales permanentes que provienen de ayuda externa (remesas, apoyo de un familiar residente en el país, entre otras)?*

*E: La pensión y lo que recibimos de la tienda, la hija en USA nos manda algo a veces, pero no siempre.*

*G: ¿Realiza algún tipo de actividad recreativa, social, religiosa, etc? ¿Cuáles?*

*E: No, no hago mucho sabe, soy un poco sedentario y como ya estoy bien mayor.*

*G: ¿Percibe usted alguna afectación en sus condiciones de vida debido a la jubilación? ¿Cuáles?*

*E: Pues económicamente sí, quizá ahí porque pusimos la tienda no nos golpeó tanto pero cuando uno se jubila debe limitarse más y pues quizá también uno se deprime un poco y eso hace que se enferme.*

*G: ¿Considera que al jubilarse usted continuó manteniendo el nivel de vida que poseía cuando trabajaba o esta se vio afectada? ¿Cuáles serían los principales cambios?*

*E: No, mi vida cambio bastante, primero económicamente con lo que ya le decía que uno debe limitarse más, luego me deprimí un poco y me enferme, me volví más sedentario. Luego quizá lo de la tienda nos ayudó un poco junto a mi esposa a mejorar estas cosas.*

*G: Si usted es pensionado y continúa trabajando, ¿Ha considerado a qué edad dejaría de trabajar o por el contrario tiene pensado dejar de trabajar hasta que un factor externo se lo impida?*

*E: Pues mi trabajo ahora es la tienda y pues creo que la tendremos siempre porque si no, no sobrevivimos y además que nos ayuda a distraernos como le decía.*

*G: ¿Cuáles fueron las principales actividades que le permitieron continuar con normalidad su vida luego de jubilarse? ¿Contaba con un plan establecido una vez iniciara su jubilación?*

*E: El negocio de la tienda nos ayudó y pues lo pensamos un año después de la jubilación porque no nos ajustaba el dinero. Luego no ha cambiado mucho nada, solo que quizá uno se hace más sedentario y por la edad más enfermo, pero ahí vamos sobreviviendo.*

|                                |   |
|--------------------------------|---|
| <b>Entrevistado:</b>           | S.L.  |
| <b>Lugar de la entrevista:</b> | Entrevista realizada vía telefónica, ya que entrevistada se encontraba fuera del país |
| <b>Fecha de la entrevista:</b> | 25 de marzo de 2019   |
| <b>Edad:</b>                   | 55 años   |
| <b>Nivel Educativo:</b>        | Licda. en Administración de Empresas  |

A: *¿Cuál es su situación laboral actualmente?, ¿Está trabajando, ya se jubiló o continúa trabajando aún ya estando jubilado?*

S: *Estoy trabajando en Proceso de Jubilación*

A: *¿Cuántos años tiene de trabajar? ¿A qué edad empezó a trabajar?*

S: *tengo 36 años trabajados; Inicie a los 19 o 20 años de edad aproximadamente*

A: *Cuénteme sobre su historia laboral, es decir, todos los trabajos que ha realizado sin importar las condiciones laborales (si era formal/informal, con/sin cotización a ISSS, AFP o INPEP, etc.) comentando el lugar (empresa/institución/negocio propio), cuánto tiempo trabajó en cada uno y el cargo y funciones que desempeñaba, lo que le gustaba y lo que no le gustaba de cada trabajo; destacar si tuvo ascensos o mejoras laborales, o si por el contrario, tuvo algún despido o renuncia (detallar causas), períodos de desempleo, si tuvo que tomar otro empleo de condiciones inferiores (salario, prestaciones, funciones, etc.) al anterior o iniciar negocio/trabajo propio para no quedar/continuar desempleado.*

S: *Siempre he trabajado para el sector formal, Cotice primero en el INPEP y después me pase a las AFP. Trabaje en las áreas administrativas y técnica del Sector Gobierno, me desempeñe en cargos de secretaria, coordinador y técnico 1. Siempre me gustó desarrollar las actividades que me asignaban y a medida pasaba el tiempo, cada cargo que desempeñe significó una mejora tanto económica como profesionalmente. Nunca me despidieron ni renuncié de ningún puesto de trabajo*

A: *Comente sobre las características y condiciones laborales de su empleo actual*

S: *Es normal como todas las áreas Técnicas, periodos más pesados que otros. Manejo unas bases de datos, las cuales debo alimentar con información que recopilo desde la WEB; también debo coordinar algunos eventos de difusión de información elaborada por medio de consultorías especializadas.*

A: *A lo largo de su historia laboral, ¿usted pudo lograr alguna mejora en su ingreso?, es decir, a medida que pasaron los años y/o tuvo diferentes cargos o funciones, su ingreso pudo mejorar. En términos generales, ¿En cuánto porcentaje estima que su ingreso o salario actual es mayor o menor al ingreso que tenía cuando empezó a trabajar? ¿En cuáles de sus empleos logro tener estas mejoras o deterioro en su ingreso o salario?*

S: *Mis ingresos siempre fueron con tendencia ascendente; ya que cada vez que me promovían de cargo, mejoraban la paga. Se podría decir que mi porcentaje de ingresos en promedio incremento más del 1k% desde que inicie mi vida laboral. Ya que empecé ganando como \$60.00 y a la fecha el salario es mayor de \$1,000.00*

A: *¿Considera que la dolarización afectó su salario? Es decir, tanto en aspectos de reducción en poder de compra, pero también en cuanto a que los niveles salariales y/o los aumentos salariales ya con el dólar eran mayores con los colones que con los dólares).*

*S: Si se vio afectado mi poder adquisitivo, este se disminuyó considerablemente ya que gano colones y gasto dólares, o sea esto solo fue un cambio de denominación por lo que se compra menos, imagínese antes compraba un colon de tomates y ahora eso es un dólar, o sea un colon se hizo diez colones*

*A: ¿Cuántos años tiene de cotizar al sistema previsional (INPEP/AFP)? ¿Siempre ha cotizado durante su vida laboral o en algún período dejó de hacerlo? (Si en algún momento no cotizó, explique las causas).*

*S: 36 años aproximadamente y Siempre cotice. Desde que empecé a trabajar cotice en el INPEP y de ahí que entraron las AFP me cambie y me empezaron a descontar.*

*A: ¿En cuál de las siguientes instituciones del sistema previsional ha sido su historial de cotizante: ¿INPEP, AFP o ambas?*

*S: En un primer momento fueron 16 años aproximadamente en el INPEP Y 20 años aproximados en la AFP.*

*A: Si cotiza en una AFP ¿Siempre ha cotizado en la misma o se ha cambiado de AFP? ¿Por qué se cambió de AFP?*

*S: En las AFP me cambie 3 veces; primero estuve en Porvenir, después me pase a Crecer y por último en Confía. Los motivos de mis cambios fueron por menor cobro de comisión, por los regalos que me daban y porque me decían que la rentabilidad era mejor.*

*A: ¿Conoce usted los beneficios de estar afiliado en la AFP actual? Y si los conoce ¿Cómo hizo o hace para informarse sobre estos? (qué medios utiliza)*

*S: Si los conozco y me di cuenta de ellos por medio de las capacitaciones que dan los personeros de cada una de ellas (AFP), estos brindaron unas charlas y explicaban sobre la rentabilidad y otras cosas y al final preguntaban si uno se quería cambiar.*

*A: ¿usted ya cumple con los requisitos para jubilarse? Y si ya los cumple ¿Ha realizado algún trámite para obtener su jubilación? (Sí / No / Por qué).*

*S: Si ya cumplo los años y me encuentra en proceso de presentación de documentos en la AFP*

*A: ¿Qué información le ha proporcionado la AFP sobre su jubilación?*

*S: La AFP me ha informado sobre los documentos que debo presentar y un aproximado de cuanto me quedaría la pensión con respecto a mi salario, el cual rondaría un 25% o 30%.*

A: *¿Cree que el sistema de pensiones (AFP) genera condiciones adecuadas a los futuros pensionados para asegurarles un nivel de vida aceptable? O ¿Solo se dedican a buscar beneficios para asegurar las utilidades de las entidades que lo conforman?*

S: *Solo buscan beneficiarse ellas mismas y si hubiera más, también pasaría lo mismo. Todas buscan beneficio propio y el trabajador no le beneficia, al contrario, antes las pensiones eran mejores; ahora están bien pero bien bajas. Imagínese que me han comentado que hay personas que les dan US\$200.00 de pensión, cuando todas sus vidas habían ganado bien y que al final solo vengan a dar esas bajas pensione. Definitivamente no es beneficioso para el empleado.*

A: *¿Conoce usted cuál es la ley o leyes que respaldan al sistema previsional público o privado en el país?, Si las conoce: ¿Cómo se enteró? ¿Alguien se las explicó?, Si no las conoce: ¿Por qué no las conoce?*

S: *Solo he leído la Ley del Sistema de Pensiones de manera seccionada, no a profundidad. Solamente eso y nada más, es que tuve que bajarla de internet para conocer sobre los trámites de jubilación. Pero solo así, nadie me explico.*

A: *Si conoce la Ley o Leyes del sistema previsional, ¿Cuál de los siguientes aspectos conoce o desconoce?*

*Requisitos para pensionarse;*

S: *Si Conozco*

A: *Principales beneficios a los que tendría derechos por cotizar al sistema*

S: *Si Conozco*

A: *Requisitos para solicitar un 25% de su cuenta individual (AFP)*

S: *Si Conozco*

A: *Cómo maneja los fondos de su cuenta la AFP*

S: *No Conozco*

A: *Porcentaje de rentabilidad que ganan sus fondos en la actualidad*

S: *No Conozco*

A: *Ahorro acumulado a la fecha*

S: *No Conozco*

A: *Forma de cálculo de la pensión a otorgarle*

S: *No Conozco*

A: *Entidad que vigila a las AFP*

S: *Si Conozco*

A: *Instituciones que conforman el sistema previsional*

S: *No Conozco*

A: *Comisión cobrada por la AFP por manejarle su cuenta personal*

S: *si Conozco*

A: *Porcentaje de aportación mensual (para alimentar su cuenta personal) que se le hace a la institución en la que se encuentra afiliado*

S: *Si Conozco*

A: *¿Usted conoce sobre las reformas realizadas al sistema de pensiones? ¿Qué es lo que sabe al respecto?*

S: *Solo sé que hicieron reforma en el año 2017 que eran para mejorar al afiliado. Según lo decían en los medios, pero no me puse a estudiarlas o ponerles mucha atención, en las noticias hablaban de eso, pero me enfoqué en que decían que serían beneficiosos para el afiliado.*

A: *¿La AFP en la que se encuentra afiliado le ha brindado información sobre los principales cambios que existirán en la pensión que perciba posterior a la reforma de octubre 2017?*

S: *Solo me han comentado de algunos aspectos que mejorarían los beneficios que percibiría y un aproximado de pensión, pero nada en específico me decían que podría realizar préstamos sobre mis ahorros.*

A: *¿Considera que eran necesarias las reformas que se hicieron en octubre de 2017?*

S: *Prefiero que no se hubieran hecho las reformas, ya que mi pensión se verá afectada y percibiré menos de lo que hubiese percibido sin las reformas, según le he escuchado a otras personas.*

A: *En base a lo que conoce sobre el sistema de pensiones ¿Considera que debe hacerse algún cambio o debe permanecer igual?*

S: *Que se haga otra reforma que elimine a la reforma de octubre 2017 y que las cosas sigan como estaban a efecto de que la pensión no se vea afectada. Que piensen siempre en el beneficio de la gente, pero hoy por hoy las AFP solo miran el beneficio para ellas. Entonces con la ley anterior yo conozco gente con buenas pensiones, las que en esta nueva ley ya no se dan.*

A: *¿Qué conoce usted sobre la forma en que se relaciona el sistema de pensiones y las finanzas públicas/del Gobierno?*

S: *Sobre este tema no puedo dar mayor aporte dado que desconozco al respecto.*

A: *¿Conoce usted cómo afecta la situación actual del sistema previsional a la economía del país?*

S: *Igual que en la anterior, sobre este tema no puedo dar mayor aporte dado que desconozco al respecto.*

A: *¿Quiénes conforman su grupo familiar (con quiénes vive) y quiénes dependen económicamente de usted?*

*S: En la actualidad vivo con 3 personas, las cuales dependen entre un 50 o 75% de mí y otra que no vive en la misma casa pero que depende en un 100% de los ingresos que genera mi trabajo.*

*A: ¿En la actualidad considera que con sus ingresos vive una vida económicamente estable o tiene alguna deuda o necesidad por la que aún considera que necesita seguir trabajando para poder pagarla?*

*S: No es estable y no puedo dejar de trabajar ya que, tengo deudas pendientes de pagar. Y aunque me jubile con esos US\$200.00 que me piensan dar o a saber cuánto, no hago nada. Con eso no podría dejar de trabajar.*

*A: ¿El 100% de sus ingresos actuales son provenientes de su trabajo o tiene ingresos adicionales permanentes que provienen de ayuda externa (remesas, apoyo de un familiar residente en el país, entre otras)?*

*S: Todo proviene del Ingreso de mi trabajo.*

*A: ¿Realiza algún tipo de actividad recreativa, social, religiosa, etc? ¿Cuáles?*

*S: Si cuando tengo chance y disponible para financiar salidas al Cine y la Playa. Claro, esto no es de todos los meses, se podría decir que un mes sí y otro no, pero siempre trato de divertirme.*

*A: ¿Considera que al jubilarse usted continuaría manteniendo el nivel de vida que posee en la actualidad o esta se vería afectada? ¿Cuáles serían los principales cambios?*

*S: Si dejara de trabajar no podría mantenerla; ya que, la pensión no me alcanzaría ni para las necesidades básicas y estaría obligada a recortar algunos gustitos que actualmente me puedo dar de manera eventual, entre otras cosas.*

*A: Si usted se jubila ¿Tiene pensado dejar de trabajar y retirarse a gozar de su pensión?*

*S: Definitivamente no puedo dejar de trabajar al pensionarse y por lo mismo no podría retirarme a gozar de mi pensión.*

*A: Si usted es pensionado y continúa trabajando, ¿Ha considerado a qué edad dejaría de trabajar o por el contrario tiene pensado dejar de trabajar hasta que un factor externo se lo impida?*

*S: Trabajaría hasta que un factor externo me lo impida, como la edad o enfermedad grave o que me despidan, lo anterior en base a lo explicado anteriormente con respecto a mis necesidades.*

*A: Si usted se jubila y ya no trabajaría. ¿Cuáles son sus planes? ¿A qué se dedicaría o le gustaría hacer?*

*S: Siempre y cuando tenga una pensión que me permita el poder retirarme, pondría algún negocio de algo que me entretenga para pasar ocupada, de igual forma realizaría actividades recreativas que me permitan disfrutar mi vejez.*

## Anexo No. 6

## Análisis de Categorías

| ENTREVISTADO | CARACTERÍSTICAS LABORALES   |  |   |
|--------------|---|--|---|
|              | Años Laborados  | Empleo   | Ingresos  |
| H.M.         | "Enero de 2015, jubilación. Afiliación en 1969" INPEP cotizó desde 1982, 33 años en total   | Trabajo en ventas pero no cotizaba, luego en sector privado formal desde 1969, luego trabajo en el sector público siempre formalmente, específicamente en Hacienda en contabilidad gubernamental. Estuvo un tiempo en UES con instructorías por 8 años pero sin pago.  | Mejores ingresos fueron en el sector público, a lo largo de la vida fue mejorando un ingreso, en un 90% más hasta finalizar con su retiro.  |
| G.S          | "Estoy trabajando y llevo 34 años trabajando, aun no me he jubilado. Me inicié a los 22 años"   | Ha trabajado principalmente en dos instituciones de Gobierno por periodos de tiempo bastante estables, en una de ellas por 15 años y en la otra por 15 años. Por lo anterior siempre ha cotizado al sistema debido a que siempre estuvo en el sector formal.   | "Mis ingresos durante mi vida laboral son similares a una campana de Gauss, en los 34 años laborados así: con bajos ingresos en los años 1 al 6, medianos ingresos, de los años 7 al 12, con altos ingresos en los años 13 al 32, y medianos ingresos en los años 33 y 34. Actualmente, el ingreso o salario actual es mayor al ingreso que tenía cuando empecé a trabajar en un 120% aproximadamente. En ambas instituciones laborales logre tener mejoras en mis ingresos salariales" |
| I.V.         | Pensionada, aun continua trabajando. Se jubilo hace tres años. 31 años cotizados, inicio a trabajar de 23 años, en 1983.  | Inició en un compañía de seguro, en 1986, luego en 1988 y 1989 inicio por contrato en una institución de gobierno pero no renovaron el contrato, estuvo un año sin empleo y se fue a USA por la ofensiva, luego inicio en seguro social estuvo un año, se paso de manera estable en esa institución de gobierno desde 1991 hasta la fecha. | Tuvo mejoras en sus salarios a lo largo del tiempo, tuvo un aumento de 150% de sus ingresos desde que inicio. En la institución tiene buenas prestaciones lo que le ayuda mucho economicmicamente.  |
| E.A.         | "me jubile en 2005 luego de 30 años de trabajo". "Inicie a trabajar a mis 20 años, pero de forma informal luego a mis 31 años logre encontrar un trabajo estable"     | "Inicie en mis 20 años en trabajos informales relacionados a la albañilería, fontanería y ese tipo de cosas relacionadas, estuve, así como 10 años, luego me recomendaron para un trabajo en esta universidad y desde entonces tuve un trabajo estable con el que cotizaba, antes no cotice porque era esporádico"                         | "Como le comenté antes, lo que ganaba cuando estaba informalmente era variable y poco, luego cuando me normalicé mis ingresos mejoraron bastante, en el tiempo que estuve ahí nunca tuve cambio de cargo, pero sí mejoras salariales ya que los sindicatos apoyaron bastante en ese aspecto, por lo que me mejoro como 40% mi salario"  |
| M.D          | Años Laborados: 44 años, inicio a laboral desde los 16 años de edad aprox. "inicie a laborar desde los 16 años de edad aproximadamente y desde entonces no he parado" | Se desempeñó en el sector formal e informal, en el sector público y privado en las áreas administrativas y operativas. En algún momento estubo laborando para empresas pequeñas que no le proporcionaban las prestaciones de ley correspondiente. Actualmente es pensionada y continua laborando en el área administrativa.                | Sus ingresos siempre han tenido tendencia ascendente; ya que a medida pasaba el tiempo le promovían de cargo o se cambiaba de trabajo y le mejoraban su salario. Desde que inicio a trabajar hasta la fecha sus ingresos aproximadamente han incrementado en más del 40%. Además de su salario y pensión, también recibe ayuda del extranjero   |
| S.L.         | Años Laborados: 36 años, inicio a laboral desde los 19 años de edad.  | Siempre se desempeñó en el sector formal, específicamente en el sector público en las áreas administrativas y técnicas. Es graduada en Lic. En Admon. De Empresas.   | Sus ingresos siempre han tenido tendencia ascendente; ya que a medida pasaba el tiempo le promovían de cargo y le mejoraban su salario. Desde que inicio a trabajar hasta la fecha sus ingresos aproximadamente han incrementado en más de 100%. "siempre me gustó desarrollar las actividades que se me asignaban, y a medida pasaba el tiempo cada cargo que desempeñe significó una mejora tanto económica como profesionalmente para mí".   |

| ENTREVISTADO | AFILIACIÓN AL SISTEMA DE PENSIONES   |   |   |  |
|--------------|--|---|---|--|
|              | Cotizaciones al SAP/SPP  | Relación con AFP  | Trámites para Jubilación  | Opinión sobre AFP  |
| H.M.         | En el INPEP cotizó 33 años y 13 años en ISSS   | Nunca tuvo relación con AFP, "tuve la opción de poder cambiarme a estas pero no lo hice, y considero que fue una buena decisión, ya que los que conozco que se cambiaron a las AFP se vieron afectados"   | Los realizó con el INPEP. Le "hicieron un precalculo de cuanto le tocará", no tuvo muchos problemas porque tenia amigos. Su pensión fue de 82.1% de su salario. Requisitos fueron solo edad y tiempo.   | "Es un robo a la vista, robo del dinero de los jubilados"  |
| G.S          | Inicio cotizando en el INPEP luego con la Ley SAP opto por trasladarse al SAP. Ha cotizado 34 años de manera ininterrumpida. "Estuve inicialmente en CONFIA (1 año) y luego me pase a CRECER. Me cambie por mejores expectativas de rentabilidad del fondo de pensión" | "Si Conozco los beneficios de estar afiliado en la AFP actual. Uso la página web, pregunto a otros jubilados y las noticias. Además, leo la Ley SAP, la normativa sobre pensiones y las noticias".  | "No cumplo con la edad todavía, pero si ya he realizado algunos trámites para obtener mi jubilación, porque debo estar preparado para cuando cumpla los requisitos". La AFP ha proporcionado información sobre: "Requisitos de ley, tiempo y lugar donde hacer los trámites para jubilarse"   | "Es muy difícil que los pensionados se aseguren un nivel de vida aceptable con estas pensiones. El nivel de vida del jubilado dependerá del salario que se ha devengado, por lo tanto las AFP tienen poca incidencia en mi pensión, solo pueden hacerlo en cuanto a mejorar mi rentabilidad con inversiones más riesgosas. Por lo que las AFP solo deben seguir el cumplimiento de la Ley SAP. Sin embargo, el sistema les ha dejado a las AFPs una comisión demasiado alta, para el trabajo que hacen, pero eso es un tema que esta fuera del alcance de las AFP, eso tiene que regularlo el legislador (Asamblea Legislativa)" |
| I.V.         | Cotizó al ISSS, INPEP y AFP. Un año en el ISSS luego en INPEP por 7 años, y en 1998 decidió cambiarse a AFP, inició en Máxima que luego se convirtió en CRECER   | En AFP coizó 18 años. Pero la mayoría de cosas relativas a sus beneficios y proceso de jubilación los ha conocido por iniciativa propia, ya que la AFP no informa mucho, por ejemplo "nunca he recibido un estado de cuenta en todo lo que llevo de estar jubilada con las AFP" "no se como se ha ido manejando mi cuenta"  | "Yo sola lo hice, la AFP nunca me informo que ya habia llegado a la edad y lo que tenia que hacer", "por la gente que uno conoce no fue tan engorroso", "para el trámite de jubilación tramité mi historial con el INPEP y me faltaban algunos años de cotizaciones, por lo que tuve que hacer las gestiones necesarias, ya que me podría afectar para la jubilación", "no me costo mucho"  | "nunca he recibido un estado de cuenta en todo lo que llevo de estar jubilada con las AFP...no sé cómo se ha ido manejando mi cuenta" "ellas no buscan beneficio para las personas, si hubiera más oportunidades de inversión tal vez mejoraría" señala que esto depende mucho del regulador y por ello la importancia de la regulación y supervisión de los mismos.   |
| E.A.         | "Empecé a cotizar como en 1975 en el INPEP, luego por ahí del 1998 que entraron las AFP decidí cambiarme con ellas y desde que empecé a cotizar ya no dejé de hacerlo"   | "Pues creo que el principal beneficio es la pensión, creo que solo esa. Si, a mí me mejoraron la pensión por un tal decreto, eso fue porque nosotros, con eso que se crearon las AFP decidimos movernos con ellas y no quedarnos en el INPEP, el problema es que ya cuando usted comparaba la pensión que le daban a los que se habían quedado en INPEP y los que nos habíamos movido a AFP, nosotros salíamos fregados con menos pensión" Pensión mejoro en 40%. | "Pues ya no me acuerdo mucho sinceramente, pero las AFP no es que le den gran ayuda a uno, ellos solo le dicen que papeles tiene que llevar, donde y con citas"   | "Mire yo creo que claramente ellos solo quieren hacer pisto con la gente, si se fija por eso nos dieron el CTC a nosotros porque con ellos íbamos a lo peor, lastimosamente para algunos ya no hay esas mejoras, sobre todo para los más jóvenes ellos estarán más arruinados, entonces las AFP solo buscan su beneficio y el gobierno se los permite"   |
| M.D          | En su historial laboral inicio cotizando en el ISSS, después cotizo en el INPEP pero cuando privatizaron el sistema tuvo que cambiarse a cotizar con las AFPs.   | Solamente lo necesario, conoce de ellas en base a unas capacitaciones que recibió sobre estas.  | Es jubilada con AFP desde el año 2010, la pensión que percibe no fue afectada con las reformas del 2017, agrega que las pensiones que están dando posterior a la reforma son más bajas que a las que daban cuando ella se jubiló; sin embargo desde hace 8 años no le mejoran los 100 dólares de aguinaldo que le dan. Considera se debería hacer algo al respecto con el fin de que se mejore al pensionado presente y futuro. "perdí algunos años de cotizaciones porque en algunas empresas no reportaban y también por el periodo que trabajaba para el sector informal". | En base a lo que conoce considera que solo buscan el beneficio propio y no el de los afiliados, además en base a unas charlas a las que asistió le comentaron que las nuevas pensiones serian bajas con respecto al salario que perciben los afiliados en edad de jubilarse alrededor del 25% o 30% de su último salario, serían muy bajas considera.  |
| S.L.         | "En mi historial laboral inicié cotizando en el INPEP, pero cuando privatizaron el sistema tuve que cambiarme a cotizar con las AFP debido a mi edad, ya que la Ley así lo contemplaba".   | Solamente lo necesario, conoce de ellas en base a lo que le han comentado en las capacitaciones que ha recibido y lo que le están asesorando en el trámite de su jubilación.  | Está en proceso de recolectar documentos para presentarlos en la AFP a efecto de jubilarse.   | En base a lo que conoce considera que solo buscan el beneficio propio y no el de los afiliados, además agrega que si hubieran más siempre sería lo mismo.  |

| ENTREVISTADO | CONOCIMIENTO Y OPINIÓN SOBRE PENSIONES  |  |  |  |
|--------------|---|--|--|--|
|              | Legislación de Pensiones  | Funcionamiento del Sistema Previsional   | Reformas al Sistema Previsional  | Efectos del Sistema de Pensiones en la Economía  |
| H.M.         | Idea vaga, leyes del sistema financiero.  | Conocimiento parcial del funcionamiento y aspectos del sistema previsional.  | Desconoce las reformas, pero considera que "35% le tocará de su pensión, o sea que les ha perjudicado, ojala lo cambien como estaba antes, porque quien vive con \$300, que sea público"   | "Ha afectado la economía, el estado ha hecho prestamos para pagar y luego ha caído en mora"  |
| G.S          | "Por mi trabajo he tenido que aplicar la Lay SAP y luego por mi propio beneficio como futuro pensionado"  | Conoce de manera amplia sobre el funcionamiento del sistema y las Leyes que respaldan al mismo.  | "Conozco cuales son los reformas en cuanto a modificaciones respecto a la ley reformada, beneficios agregados y eliminados a los pensionados, clasificación de pensionados" y "me he informado por mi propia cuenta". "Si eran necesarias las reformas. Se deben hacer cambios en: Bajar la Comisión que cobran las AFP, ampliar la cobertura, mejorar la rentabilidad, mejorar la pensión de los jubilados"   | "Las pensiones presionan el déficit fiscal en la medida en que el Estado debe cubrir el déficit generados por el sistema de pensiones. El Estado se financia del sistema de pensiones, en la medida en que paga baja tasa de rendimiento por los bonos emitidos y que las AFP han tenido que invertir en ellos. Por lo tanto ahí, el Estado se beneficia pero el jubilado se perjudica pues no aumenta su cuenta individual acorde a las tasas de interés del mercado" |
| I.V.         | Si conoce las Leyes que respaldan las mismas, debido al area en la que trabaja que es financiera  | "debido al área en la que trabajo, tengo un conocimiento bastante avanzado sobre el sistema y sus características".  | Por la reforma se le descuenta un porcentaje 10% para la CGS, su porcentaje de pensión fue de 73% y no tenía un tope de pensión, con la reforma esto cambio."solo se enfocaron en las finanzas del estado, por lo del impago, pero afecto a la personas, debido haber sido mas integral", "hubieron parametros generosos desde el inicio con INPEP y nosotros los optados fueron generosos con nosotros y otro grupo quiero lo mismo, nunca vamos a acabar"  | "quedo una deuda al estado por el cambio de sistema, esa deuda siempre se ha ido retardando", "el estado tiene deficit alto por esa parte de pensiones y antes no se queria reconocer, es un problema bien fuerte"   |
| E.A.         | "Sé que para el INPEP había una Ley, luego la del SAP para lo de las AFP y pues las conozco porque me gusta informarme para que no me engañen, o más bien para que me engañen menos porque siempre hay algo que le falta conocer a uno" | Conoce de manera parcial el funcionamiento del sistema previsional.  | "Pues solo he escuchado que a lo pobres que se pensiones ahora les tocará mucho menos que a uno. De ahí no se mucho" "Fijese que me descuenta un porcentaje para la tal CGS y dis que cuando cumpla los 85 años me van a aumentar la pensión pero quizá ya este hasta muerto"  | "Igual, lo que ya le decía, como nosotros les pagamos con nuestros impuestos a otros al final todos salimos fregados y pues existen las AFP pero el gobierno siempre paga una parte lo que no le permite gastar en otras y eso afecta a la economía"   |
| M.D          | Desconoce la legislación del sistema, solo lo que le comentan o escucha por los medios.   | Solo conoce algunos aspectos de manera general como es: Requisitos para pensionarse, algunos beneficios de cotizar al sistema, y que su pensión es vitalicia.  | Sabe que hicieron las reformas del 2017, y que los afiliados recibirán pensiones bajas.  | No da un mayor aporte ya que dice desconocer el tema.  |
| S.L.         | Solo ha leído la Ley del Sistema de Pensiones de manera seccionada, no de manera profunda ósea solo sobre temas de su interés.  | Solo conoce algunos aspectos de manera general como es: Requisitos para pensionarse, Beneficios de cotizar al sistema, Entidad que los vigila, cuales son los aportes y las comisiones mensuales que cobran. | Sabe que hicieron las reformas del 2017, pero no cuales fueron todos los cambios específicos que se generaron con dicha reforma, ya que le dieron alguna breve explicación sobre estos además de lo que se escucha en los medios; pero no le parecen ya que se suponía que serían en beneficios de los pensionados y según le han estimado la pensión que obtendrá será baja en comparación a la que hubiese recibido sin las reformas y mucho menor si se hubiese quedado en el sistema público. En conclusión hubiese preferido que estas reformas no se hubiesen aprobado y siguieran como estaban antes. Además agrega que sería bueno que emitan un decreto que elimine estas reformas. | No da un mayor aporte ya que dice desconocer el tema.  |

| ENTREVISTADO | CONDICIONES DE VIDA  |   |  |  |
|--------------|--|---|--|--|
|              | Grupo Familiar   | Situación Financiera  | Condiciones de Vida Actuales   | Perspectivas   |
| H.M.         | Viven con un hijo, depende de el, su hijo trabaja esporadicamente por lo que depende de ella"  | "Me fui con deudas, la condición no es estable y en este país no hay trabajo fijo"  | "Vivo de la pensión y de la venta con la que cuento" "unicamente pertenezco a una congregación católica", "Las deudas pendientes me afectan"   | "Espero terminar de pagar mi casa en 5 años y otras deudas" "tengo que seguir en la lucha hasta que termine de pagar esto", "andar vendendo mis semillas, hacer masajes y hacer declaraciones me ha mantenido, ya lo tenia planeado para sobrevivir"   |
| G.S          | "Con mi Esposa e hijos que dependen económicamente de mí"  | "Con los ingresos actuales, no cubro todas las necesidades de la familia por lo que necesito seguir trabajando para poder cubrir esas necesidades"  | El 100% de mis ingresos actuales son provenientes de mi trabajo y no tengo ingresos adicionales permanentes.   | No se espera mantener las mismas condiciones de vida, "ya que bajaran los ingresos mensuales. Los cambios, deberán ser en estilo de vida, recortar gastos superfluos, vivir una vida más austera". "Considero seguir trabajando hasta la edad de 72-75 años, siempre y cuando la salud y las Universidades me lo permitan"   |
| I.V.         | "Vivo con tres de mis hijas, dependen 2 en buena parte de mí y mi hija mayor le ayudo"   | todavía tengo deudas, por lo que considero debo seguir trabajando; de igual forma mis hijas menores me preocupan".  | "Pensión y trabajo. Ayuda de mi hermana"   | "salidas con amigos, grupos religiosos y misas domingos", debido a que trabaja no percibe afectaciones por su jubilación. Le preocupa no salir de sus deudas, "tengo 58, quizá deje de trabajar a los 60, pero depende de lo que el banco me permita, o que otro factor externo me afecte", dejar de trabajar considera que genera depresión, "cuando ya no trabaje quizá pueda hacer una inversión y poner una sala de belleza o taller de costura" |
| E.A.         | "Tengo mi esposa, dos hijas, pero ya están grandes. Una se fue para USA y la otra se acompañó y tiene un bebe. Mi esposa depende de mí y a esa hija que está aquí le ayudamos" | "Pues vivimos "coyol quebrado, coyol comido", tenemos una vida normal sin lujos y pues la pensión ayuda, pero quizá nos ayuda los ingresos que hacemos con la tienda que tenemos. Todavía hay unas pocas deudas que nos falta cerrar, pero no muchas porque como ya estamos viejos no nos dan mucho crédito ya" | "La pensión y lo que recibimos de la tienda, la hija en USA nos manda algo a veces, pero no siempre"   | " mi vida cambio bastante, primero económicamente con lo que ya le decía que uno debe limitarse más, luego me deprimí un poco y me enferme, me volví más sedentario. Luego quizá lo de la tienda nos ayudó un poco junto a mi esposa a mejorar estas cosas. Pues mi trabajo ahora es la tienda y pues creo que la tendremos siempre porque si no, no sobrevivimos y además que nos ayuda a distraernos como le decía"                                |
| M.D          | En la actualidad vive con 2 personas que dependen entre un 50% y un 75% de sus ingresos.   | Considera que no tiene una posición estable, ya que aunque recibe pensión y remesas no podría dejar de trabajar debido a que aún tiene deudas pendientes.   | Logra tener acceso a la canasta básica y a algunos otros rubros como el entretenimiento de manera moderada, acceso a telefonía celular, vivienda, entre otros gustitos que no le ocasionen mayores gastos, como ir a la playa, ir a comer en restaurantes de comida rápida, otros. | "pienso seguir laborando ya que no podría dejar de trabajar, porque la pensión y los ingresos extras no me alcanzan para cubrir todas mis necesidades y deudas".   |
| S.L.         | "en la actualidad vivo con 3 personas que dependen en gran parte de mis ingresos, pero además debo apoyar a otra persona que no vive conmigo, pero depende en un 100% de mí".  | Considera que no tiene una posición estable, ya que aunque se jubile no podría dejar de trabajar debido a que aún tiene deudas pendientes.  | Logra tener acceso a la canasta básica y a algunos otros rubros como el entretenimiento de manera moderada, acceso a telefonía celular, vivienda, vehículo, entre otros que no le ocasione mayores gastos.   | El pensionarse y seguir laborando ya que no podría dejar de trabajar dada la baja pensión que le han estimado; por lo que ya es de la idea de no dejar de trabajar hasta que algún factor externo se lo impida.  |