

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**  
**FACULTAD MULTIDISCIPLINARIA ORIENTAL,**  
**DEPARTAMENTO DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**



**TESIS DE GRADO:**

EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES EN EL SALVADOR. EXIGIBILIDAD Y JUSTICIABILIDAD PARA UNA PENSIÓN DIGNA. PROPUESTAS ALTERNATIVAS

**Presentado por:**

SARA YISSELA SÁNCHEZ GARCÍA  
ANA DARLIN ORTÉZ SALMERÓN  
TANIA GABRIELA PORTILLO SANDOVAL

**Para optar al grado de:**

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS

**Docente Asesor:**

DR. EDWIN GODOFREDO VALLADARES PORTILLO

ABRIL, 2021

**CIUDAD UNIVERSITARIA ORIENTAL**  
**SAN MIGUEL, EL SALVADOR, C.A.**

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

**AUTORIDADES**

MSC. ROGER ARMANDO ARIAS

**RECTOR**

PHD. RAÚL ERNESTO AZCÚNAGA LÓPEZ

**VICERRECTOR ACADÉMICO**

ING. JUAN ROSA QUINTANILLA

**VICERRECTOR ADMINISTRATIVO**

ING. FRANCISCO ALARCÓN

**SECRETARIO GENERAL**

LIC. RAFAEL HUMBERTO PEÑA MARÍN.

**FISCAL GENERAL**

**FACULTAD MULTIDISCIPLINARIA ORIENTAL**

**AUTORIDADES**

LIC. CRISTÓBAL HERNÁN RÍOS BENÍTEZ

**DECANO**

LIC. OSCAR VILLALOBOS  
**VICE- DECANO**  
MSC. ISRAEL LÓPEZ MIRANDA  
**SECRETARIO GENERAL**

LIC. JOSE PASTOR FUENTES  
**DIRECTOR GENERAL DEL PROCESO DE GRADUACIÓN**

**DEPARTAMENTO DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

**AUTORIDADES**

LIC. JOSÉ PEDRO CRUZ CRUZ.  
**JEFE EN FUNCIONES DEL DEPARTAMENTO DE JURISPRUDENCIA Y  
CIENCIAS SOCIALES**

LIC. JOSÉ PEDRO CRUZ CRUZ  
**COORDINADOR GENERAL DEL PROCESO DE GRADUACIÓN EN FUNCIONES  
2021**

DR. EDWIN GODOFREDO VALLADARES PORTILLO  
**ASESOR DE CONTENIDO**

LIC. CARLOS ARMANDO SARAVIA SEGOVIA.  
**ASESOR DE METODOLOGÍA**

**TRIBUNAL EVALUADOR**

LIC. JUAN ANTONIO BURUCA GARCÍA

**PRESIDENTE**

LICDA. IRMA DE LA PAZ RIVERA VALENCIA

**SECRETARIO**

DR. EDWIN GODOFREDO VALLADARES PORTILLO

**VOCAL**

## **Agradecimientos**

Ante todo, agradecer a Dios por su infinito amor, por permitirme vivir y culminar con éxito esta etapa universitaria, por permitirme celebrar este logro con mi familia y amigos.

Gracias a mis padres porque son los principales promotores de mis sueños, gracias a ellos por creer y confiar en mí y mis expectativas. Gracias a mi madre, por su inmenso amor, entrega y su apoyo incondicional. Gracias a mi padre, por su apoyo en cada circunstancia de mi vida, por ser la fundación de mis sueños y mis logros, por desear y anhelar lo mejor para mi vida. Ambos han sido y son el motivo e inspiración para luchar por todos mis sueños.

A mi hermana, por estar siempre en mi vida, y demostrarme que no podría haber una hermana mejor, gracias por no solo ayudarme en el desarrollo de esta tesis, si no, por todos los bonitos momentos que pasamos en el proceso.

Gracias a nuestro asesor de tesis, Dr. Edwin Valladares Portillo, por su dedicación y apoyo para que culmináramos con éxito nuestra tesis. Así mismo gracias a mis compañeras de tesis Ana Salmerón y Tania Sandoval, por el trabajo y dedicación que aportaron en este proceso para lograr con éxito nuestro objetivo.

***Sara Yissela Sánchez García***

## **Agradecimientos**

A Dios todopoderoso, por darme la sabiduría y la fortaleza para poder concluir de la mejor manera este camino tan importante en mi vida.

A mi madre, por ser un pilar fundamental en mi vida, por su apoyo, comprensión, amor y sobre todo su fortaleza, porque gracias a su esfuerzo y dedicación como madre, amiga y confidente pude superar malos momentos y seguir en pie.

A mi padre, por haberme apoyado desde los inicios de mi formación académica y ser quien sembró una semilla importante y fundamental en mi vida, dando como fruto mi éxito académico y mis ganas de ser una persona de bien en este mundo, a usted en donde quiera que este dedico este triunfo, el cual era un sueño para ambos y que hoy por hoy podemos darlo por cumplido.

A mi hermano, por hacer más interesante mi vida día con día, por ponerle risas y buenos momentos a mis noches de trabajo, por mantenerse fuerte para mí, y por las palabras de aliento que salen tan espontaneas en los momentos menos esperados.

Al Dr. Edwin Valladares, nuestro asesor de tesis y docente. Por su gran dedicación al guiarnos en este proceso, por el apoyo y comprensión. A mis compañeras de tesis, Tania y Yissela, por ser las mejores compañeras que pude tener, por esa armonía y comprensión que hubo entre nosotras, ¡Gracias!

“Pueda que llueva días enteros, incluso en el desierto, pero aun así no renunciare a la imagen de mí que conozco. Esa imagen en mi mente no tiene fallas, un perfecto yo.”

***Ana Darlin Ortéz Salmerón***

## **Agradecimientos**

Primeramente, agradecer a Dios por darme la sabiduría y la paciencia necesaria en esta etapa de aprendizaje y permitirme cumplir esta meta, por no desampararme nunca a lo largo de este camino, en donde no fue fácil, pero si posible salir adelante y todo gracias a él. Gracias por ser mi guía y por todas sus bendiciones.

A mi familia por su apoyo incondicional, especialmente a mis padres por todo el sacrificio que han hecho por mí, por estar siempre presentes en todo momento y convirtiéndose en mi mayor motivación.

Al Dr. Edwin Valladares Portillo, nuestro asesor de contenido, por transmitirnos sus valiosos conocimientos, por su paciencia, amabilidad y dedicación. Gracias por instruirnos y guiarnos en el desarrollo de la investigación, en donde sus críticas constructivas fueron valiosas para culminar con éxito este proyecto. Al Lic. Carlos Armando Saravia, asesor de método, por su tiempo y ayuda en la elaboración de la presente tesis.

A mis compañeras de Tesis Ana Salmerón y Yissela Sánchez, quienes formaron parte de este proceso, a pesar de las adversidades logramos culminarlo de manera satisfactoria.

***Tania Gabriela Portillo Sandoval***

## INDICE

<b>Contenido</b>	
<b>SIGLAS Y ABREVIATURAS.....</b>	<b>14</b>
<b>RESUMEN.....</b>	<b>16</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>17</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>18</b>
<b>1.0 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....</b>	<b>19</b>
1.1 Situación Problemática .....	19
1.2 Antecedentes del Problema.....	27
1.3 Enunciado del Problema.....	32
1.3.1 Problemas Fundamentales:.....	32
1.3.2 Problemas específicos:.....	33
1.4 Justificación de la Investigación.....	33
<b>2.0 OBJETIVOS .....</b>	<b>36</b>
2.1 Objetivos generales .....	36
2.2 Objetivos específicos.....	36
<b>3.0 ALCANCES DE LA INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>37</b>
3.1 Alcance Doctrinario:.....	37
3.1.1 Doctrina Social de la Iglesia Católica.....	37
3.1.2 Doctrina del Estado de Bienestar.....	38
3.2 Alcance Teórico: .....	40
3.2.1 Teoría del Estado Social de Derecho.....	40
3.2.2 Teoría de los Derechos Fundamentales.....	42
3.3 Alcance Jurídico:.....	44
3.3.1 Constitución de La Republica de El Salvador.....	45
3.3.2 Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones.....	48
3.3.3 Jurisprudencia de la Honorable Sala de lo Constitucional.....	48
3.4 Alcance Temporal: .....	50
3.5 Alcance Espacial:.....	51
<b>4.0 MARCO TEÓRICO.....</b>	<b>52</b>



<b>5.0 HIPOTESIS.....</b>	<b>54</b>
5.1 Hipótesis Generales.....	54
5.2 Hipotesis Específicas.....	55
5.3 Operacionalización de las Hipótesis. ....	56
5.3.1 <i>Hipótesis Generales.</i> ....	56
5.3.2 <i>Hipótesis Específicas</i> .....	58
<b>6.0 PROPUESTA CAPITULAR.....</b>	<b>62</b>
<b>7.0. DISEÑO METODOLÒGICO .....</b>	<b>64</b>
7.1 Tipo de investigación: .....	64
7. 2 Población. ....	65
7.3 Muestra:.....	65
7.4 Métodos, Técnicas e Instrumentos de Investigación. ....	65
7.4.1 <i>Métodos:</i> .....	65
7.4.2 <i>Técnicas de Investigación</i> .....	67
7.4.3 <i>Instrumentos de Investigación.</i> ....	69
<b>CAPITULO I .....</b>	<b>70</b>
<b>APROXIMACIÓN AL PROBLEMA .....</b>	<b>70</b>
1.1 Ampliación de la Problemática Planteada.....	70
1.1.1 <i>La Seguridad Social</i> .....	70
1.1.2 <i>Principios de la seguridad social</i> .....	72
1.1.3 <i>Naturaleza Jurídica del Sistema de Ahorro para Pensiones de El Salvador.</i>	79
1.1.4 <i>Naturaleza Jurídica de las Instituciones Administradoras de Fondos de Pensiones</i> .....	81
1.1.5 <i>El derecho fundamental a una pensión</i> .....	82
1.1.6 <i>Exigibilidad y Justiciabilidad para una pensión digna en el contexto actual</i> ..	85
1.1.7 <i>Efectos de la privatización en la pensión digna.</i> .....	91
1.1.8 <i>Medidas políticas y legales para mejorar el actual sistema de pensiones salvadoreño.</i> .....	99
<b>CAPÍTULO II .....</b>	<b>101</b>
<b>2.0 MARCO TEÓRICO.....</b>	<b>101</b>
2.1 Evolución Histórica de la Seguridad Social.....	101

2.2.1 Origen de la Seguridad Social .....	101
2.1.2 Otto Von Bismarck.....	104
2.1.3 William Beveridge.....	105
2.1.4 Evolución de la Seguridad Social .....	108
2.2 La Seguridad Social en El Salvador y Reformas al Sistema de Pensiones .....	117
2.2.1 La Seguridad Social en El Salvador .....	117
2.2.2 Antecedentes de la Seguridad Social en El Salvador.....	118
2.2.3 Sistema de pensiones en El Salvador antes de la reforma.....	127
2.2.4 Motivos de la reforma al sistema de pensiones en El Salvador.....	132
2.2.5 La Reforma al sistema de pensiones en El Salvador .....	136
2.2.6 Objetivos de la Reforma .....	149
2.2.7 Características del Sistema de ahorro para pensiones. ....	152
2.3 Teoría de los Derechos Fundamentales. ....	154
2.3.2 Características de los derechos fundamentales. ....	158
2.3.3 La fundamentación de los derechos esenciales o fundamentales.....	162
2.3.3 Derecho Fundamental a una Pensión Digna desde la Constitución .....	170
2.3.4 Jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional. ....	175
2.4 La Exigibilidad y Justiciabilidad una Herramienta ineludible para el Cumplimiento del Derecho Fundamental a una pensión Digna .....	180
2.4.1 Exigibilidad a una Pensión Digna .....	180
2.4.2 Justiciabilidad para una Pensión Digna .....	189
2.5 Tensión entre el Principio de Progresividad-No Regresividad de los Derechos Fundamentales y su incidencia en materia de Pensiones. ....	198
2.5.1 Principio de Progresividad y no Regresividad.....	198
2.5.2 Criterios para determinar la regresividad en materia de pensiones.....	202
2.5.3 Obligación de progresividad y prohibición de regresividad.....	205
2.5.4 Contraste entre el principio de progresividad del derecho a la pensión digna, frente al actual sistema de pensiones.....	207
<b>CAPITULO III .....</b>	<b>217</b>
<b>PROPUESTAS ALTERNATIVAS AL SISTEMA DE AHORRO PARA PENSIONES</b>	<b>217</b>

3.1 Propuestas a Mediano Plazo sobre los Factores que Generan una Afectación a la Pensión Digna.....	217
3.1.1 Administración .....	218
3.1.2 Financiamiento del Sistema de Ahorro para Pensiones .....	220
3.1.3 Salario Mínimo y Pensión Digna.....	221
3.1.4 Cobertura.....	223
3.2 Sistema Mixto como Propuesta Alternativa a Largo Plazo, para la Mejora del Sistema de Pensiones en El Salvador. ....	225
<b>CAPITULO IV .....</b>	<b>227</b>
<b>PRESENTACIÓN, DESCRIPCIÓN E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS.....</b>	<b>227</b>
4.1 Presentación de resultados.....	227
4.1.1 Descripción de la entrevista semiestructurada .....	228
4.3 Análisis de Resultado.....	240
4.3.1 Análisis del Enunciado del Problema.....	240
4.4 Resolución de Hipótesis.....	247
4.4.1 Hipótesis Generales .....	247
4.4.2 Hipótesis Específicas.....	249
4.5 Logros de Objetivos .....	255
4.5.1 Objetivos Generales .....	255
4.5.2 Objetivos Específicos: .....	257
4.6 Realización de Encuestas y Respuestas Obtenidas .....	261
4.6.1 Encuesta a los Trabajadores Cotizantes .....	261
4.6.2 Encuesta a los Trabajadores no Cotizantes .....	271
4.6.3 Encuesta a los Pensionados.....	280
<b>CAPÍTULO V .....</b>	<b>287</b>
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES. ....</b>	<b>287</b>
5.1 Conclusiones Generales .....	287
5.1.1 Conclusión Doctrinaria.....	287
5.1.2 Conclusión Teórica .....	288
5.1.3 Conclusiones Jurídicas.....	289
5.2 Conclusiones Específicas .....	289

5.3 Recomendaciones .....	292
5.3.1 <i>Al presidente de la República como Jefe de Estado salvadoreño:</i> .....	292
5.3.2 <i>A la Asamblea Legislativa:</i> .....	292
5.3.3 <i>A la Sala de lo Constitucional como órgano de control y máxima intérprete de la Constitución:</i> .....	293
5.3.4 <i>A la comunidad jurídica:</i> .....	294
5.3.5 <i>A la Universidad de El Salvador como única institución de educación superior pública:</i> .....	294
5.3.6 <i>A la población en general:</i> .....	295
<b>8.0 PRESUPUESTO.....</b>	<b>296</b>
<b>9.0 REFERENCIAS .....</b>	<b>297</b>
<b>10.0 ANEXOS.....</b>	<b>305</b>
Anexo 1.....	306
Anexo 2.....	316
Anexo 3.....	325
Anexo 4.....	333
Anexo 5.....	340
Anexo 6.....	342
Anexo 7.....	344
Anexo 8.....	346

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

**AFP** - Administradoras del Fondo de Pensiones

**AL** – Asamblea Legislativa

**ANTEL** - Administración Nacional de Telecomunicaciones

**ARENA** - Alianza Republicana Nacionalista

**Art.** – Artículo

**ASAFONDOS** - Asociación Salvadoreña de Administradoras de Fondos de Pensiones

**BID** - Banco Interamericano de Desarrollo

**CGS** – Cuenta de Garantía Solidaria

**CIAP** - Cuenta Individual de Ahorro para Pensiones

**CIP** - Certificados de Inversión Previsionales

**Cn.** – Constitución

**CPC** - Capitalización Parcial Colectiva

**CT** – Certificados de Traspaso

**FMLN** - Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional

**FOP** - Fideicomiso de Obligaciones Previsionales

**Inc.** – Inconstitucionalidad

**INCAFE** - Instituto Nacional del Café

**INPEP** - Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos

**IPSFA** - Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada

**ISBM** - Instituto Salvadoreño de Bienestar Magisterial

**ISSS** - Instituto Salvadoreño del Seguro Social

**IVM** – Invalidez, Vejez y Muerte

**IVS** – Invalidez. Vejez y Sobrevivencia

**LFOP** - Ley del Fideicomiso de Obligaciones Previsionales

**OEA** - Organización de Estados Americanos

**OIT** – Organización Internacional del Trabajo

**PATI** - Programa de Apoyo Temporal al Ingreso

**PCN** – Partido de Concertación Nacional

**PEA** – Personas Económicamente Activas.

**PIDCP** - Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

**PIDESC** - Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

**Ref.** – Referencia

**RPARSS** - Reglamento para la aplicación del Régimen del Seguro Social

**SAP** - Sistema de Ahorro para Pensiones

**LESAP**- Ley del Sistema de ahorro para Pensiones

**SPP** – Sistema de Pensiones Publico

## RESUMEN

La presente investigación se basa en el estudio y análisis del derecho fundamental a una pensión digna, como una categoría del derecho a la seguridad social, desde la perspectiva de la reforma estructural del sistema de pensiones que entró en vigencia en el año 1998. En un primer momento se regulo un sistema de pensiones público, pero con la reforma mencionada se pasó a un sistema de pensiones privado, por lo que se estudia las consecuencias que esto trajo para todos los cotizantes y pensionados en su derecho a una pensión digna. OBJETIVOS. Analizar el efecto que provoco la privatización del sistema privado pensiones. evaluar en qué medida la exigibilidad y justiciabilidad constituyen una herramienta ineludible para lograr la tutela efectiva del derecho fundamental a una pensión digna. CONCLUSION. la privatización del sistema de pensiones si presento una regresividad en cuanto a la tutela y goce del derecho fundamental a una pensión digna. Y para lograr una pensión digna se concluyó que desde un punto teórico la exigibilidad y justiciabilidad si es una herramienta ineludible para la tutela del derecho a una pensión digna, pero que en la práctica jurídica es escaso el uso de estas dos herramientas.

**Palabras clave:** privatización del sistema de pensiones; pensión digna; exigibilidad y justiciabilidad.

## ABSTRACT

This research is based on the study and analysis of the fundamental right to a decent pension, as a category of the right to social security, from the perspective of the structural reform of the pension system that came into effect in 1998. In a At first a public pension system was regulated, but with the aforementioned reform, a private pension system was changed, so the consequences that this brought for all contributors and pensioners in their right to a decent pension are studied. **OBJECTIVES.** Analyze the effect caused by the privatization of the private pension system. evaluate to what extent enforceability and justiciability constitute an unavoidable tool to achieve effective protection of the fundamental right to a decent pension. **CONCLUSION.** the privatization of the pension system if I present a regressivity in terms of guardianship and enjoy the fundamental right to a decent pension. And to achieve a decent pension, it was concluded that from a theoretical point of view, enforceability and justiciability is an unavoidable tool for the protection of the right to a decent pension, but that in legal practice the use of these two tools is scarce.

**Key words:** privatization of the pension system; decent pension; enforceability and justiciability



## INTRODUCCIÓN

En el presente proyecto de investigación se desarrollan las directrices generales de nuestro tema de investigación, orientado a “El Sistema Privado de pensiones en El Salvador. Exigibilidad y Justiciabilidad para una pensión digna. Propuestas alternativas.” En primer lugar, encontramos nuestro planteamiento del problema, en el cual se establece que con el actual sistema privado de pensiones no se garantiza el derecho a una pensión digna, a pesar de que uno de los propósitos de la creación de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones fue permitir el acceso a pensiones dignas y seguras, pero eso solamente se quedó en algo irrealizable.

Otros problemas que ocasionó el actual sistema de pensiones fueron la pérdida de la solidaridad, baja cobertura, crisis en que cae este sistema, y las pensiones que concede el actual sistema a través de la cuenta individual no garantizan estabilidad económica social.

Por otra parte, en este proyecto se abordarán las interrogantes fundamentales y específicas como parte del enunciado que justifican nuestro tema objeto de estudio. Otro punto muy importante que será tratado, es la justificación de nuestro tema de investigación, este tema goza de una justificación social, ya que es de importancia para toda la población salvadoreña, debido a que por mandato constitucional todas las personas tienen derecho a la seguridad social, es decir la protección que el Estado debe de brindar a todos los miembros de una sociedad mediante una serie de medidas para hacer frente a determinadas contingencias, en donde las personas se ven afectadas por privaciones económicas y sociales como consecuencia de una enfermedad, vejez, muerte, entre otras.

Enfocando lo anterior en la exigibilidad y Justiciabilidad del derecho a una pensión digna y recordando que este es un tema poco estudiado podemos notar que esos derechos son violentados en nuestro país con la implementación del actual Sistema Privado de Pensiones, este sistema deja de lado los principios fundamentales de la seguridad social, principalmente dejó de ser solidario o de reparto, caracterizándose por cuentas de ahorro individual, y por consecuencia las pensiones dejaron de ser vitalicias, es decir el trabajador recibe su pensión mientras dure su ahorro individual. Desde esa perspectiva es evidente la violación a los derechos de la clase trabajadora y actuales pensionados, por lo tanto, en un Estado de derecho como el nuestro eso no debe ser permitido, si no que al contrario el Estado debe de velar por la progresividad de los derechos, garantizar a todas las personas condiciones que permitan vivir un nivel de vida digno.

Con esta investigación pretendemos aportar información que sea notoria en la práctica, así también brindar nuestras propuestas de solución a la problemática. En ese sentido como grupo de investigación las propuestas para solucionar esa problemática es la creación de un nuevo sistema de pensiones que sea supervisado por una administración tripartita de los sectores: laboral, empresarial y gubernamental, que beneficie a toda la población mejorando la sostenibilidad del sistema, ampliar la cobertura y mejorar las pensiones.

Asimismo, en el siguiente proyecto de investigación haremos referencia a los objetivos generales y específicos que fundamentan nuestro estudio, de igual manera citamos los alcances, donde encontramos las teorías y doctrinas que sirven de fundamento a nuestra investigación, así también los alcances temporal y espacial.

Por otra parte, se plantean las hipótesis con su respectiva operacionalización, estableciendo su definición conceptual, identificando los indicadores y variables. Del mismo modo abordamos nuestra propuesta capitular, en donde se describe de manera concreta lo que se desarrollará en cada capítulo de nuestra investigación. Y finalmente haremos referencia al diseño metodológico, en el cual se describirá el tipo de investigación a implementar, identificaremos la población y la muestra, estableceremos cuáles serán los métodos, técnicas e instrumentos que se utilizarán para obtener la información necesaria y concreta sobre nuestro tema de investigación.

## 1.0 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

### 1.1 Situación Problemática

El Sistema de ahorro para pensiones en El Salvador ha presentado y continúa presentando diversos cambios en cuanto a los sujetos beneficiados, tipos de pensiones, instituciones administradoras de los fondos, procedimientos, etc. Pero si hacemos referencia a datos recientes y relevantes sobre este tema, vamos a decir que, en el antiguo sistema de pensiones conformado por el Seguro Social obligatorio como un derecho público y con dedicación al sector privado, se creó el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), el cual administraba dos programas, el de salud y el de pensiones, que comprendía las de invalidez, vejez y muerte (IVM). El sector público estaba sujeto a otro régimen legal y para su institucionalidad, entre 1975 y 1978, se estableció el Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos (INPEP); este administraba dos programas de pensiones, uno para el régimen administrativo y otro para el docente. Estas entidades, en su calidad de instituciones autónomas bajo la modalidad de reparto, disponían de presupuestos especiales que les permitían ofrecer, entre sus prestaciones, cobertura de seguridad social.

Con este Sistema de Pensiones el Estado garantizaba a sus cotizantes que cuando cumplieran con su vida laboral útil y les tocara ir a descansar tenían asegurado un buen porcentaje para una pensión digna que se entregaría de forma vitalicia, siendo el porcentaje un 80% de su último salario devengado, esto garantizaba que el pensionado tendría una pensión lo suficientemente digna como para poder mantenerse a él y su familia. Sin embargo, en el año de 1996 La Asamblea Legislativa de El Salvador aprobó la reforma del sistema de pensiones mediante dos decretos: Ley del

Sistema de Ahorro para Pensiones (SAP) y Ley Orgánica de la Superintendencia de Pensiones, por considerar que era fundamental reformar el Sistema de Seguridad Social administrado por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) y el Instituto de pensiones para empleados públicos (INPEP) por ser ineficiente y de baja cobertura, ya que dejaba desprotegido al 80% de la población económicamente activa, además de que estaba próxima a colapsar, se impulsó la participación privada mediante las Administradoras del Fondo de Pensiones (AFP) que tendrían como objetivo administrar el fondo de pensiones, gestionar y otorgar las prestaciones y beneficios establecidos por la ley a los sujetos de derecho.

Cuando inició operaciones del sistema de ahorro para pensiones, se establecieron los criterios de afiliación al nuevo sistema. Surgió principalmente, la afiliación obligatoria de los trabajadores menores a 36 años y los que fueran incorporándose al mercado laboral a partir de esa fecha. Distinto, los trabajadores mayores a 55 años que debían permanecer afiliados al Sistema de Reparto. Los que podían elegir libremente trasladarse o no, de un sistema a otro, eran los empleados cuyas edades estuvieran comprendidas entre 36 y 55 años a esa fecha.

De esta forma se creó una diferencia abismal entre el INPEP, ISSS y las AFPs, debido a que cuando entra en vigencia la Ley del Sistema de Ahorro para pensiones, esta ley se crea con el objetivo de que brindaría el acceso a pensiones más dignas y seguras, y hacer más Sólido financieramente el Sistema Público, pero no se vio una mejora, al contrario, se cayó en un sinfín de injusticias ya que ahora las personas que se jubilen bajo este sistema no tendrán esa pensión digna que con el sistema anterior se podía contar. Actualmente los cotizantes de las AFP cuentan con una pensión que

está por debajo del salario mínimo, tomando en cuenta que incluso el salario mínimo en El Salvador es indigno, porque no permite a los jubilados satisfacer todas sus necesidades básicas que son esenciales para el desarrollo de su personalidad.

Se puede mencionar que uno de los principios que rige la Seguridad Social es el de Solidaridad, pero uno de los problemas del actual sistema de pensiones es que se pierde este sentido de solidaridad, porque pasa de un sistema de reparto a la creación de un sistema de cuentas individuales, de modo que con la privatización del sistema de Ahorro de Pensiones se perdió ese principio de la Seguridad Social, ahora los cotizantes serán beneficiarios del ahorro que hayan obtenido hasta el momento de su jubilación, teniendo en cuenta que este fondo llegará a terminarse y no será suficiente para garantizarle una vida digna al pensionado, a diferencia que con el sistema de pensiones público el ahorro era de naturaleza solidario que iba a parar a un fondo común, se tenía un sistema de reparto del cual los cotizantes iban a ser beneficiados con una pensión vitalicia a la hora de su jubilación.

El modelo de reforma previsional implementado en El Salvador no solo se eliminó el principio de solidaridad, sino que, además, no se establecieron los mecanismos necesarios para suprimir las barreras que impiden el acceso al sistema de un mayor número de trabajadores del sector informal.

Ese es uno de los problemas a tratar en la presente investigación, la baja cobertura del sistema de Ahorro para Pensiones, debido a que este sistema privado está diseñado para trabajadores que desarrollan sus actividades en el sector formal, pero en nuestro país es el sector informal que tiene el mayor porcentaje de los trabajadores activos y los cuales no tienen acceso a las cotizaciones en las AFP.

Una de cada cuatro personas de la población económicamente activa está cubierta por el sistema de pensiones, por lo que se debe de buscar que este sistema se adapte a las particularidades del mercado laboral salvadoreño y que únicamente con reformas al sistema de pensiones, o a nuestro sistema de seguridad social, va a ser posible ampliar esta cobertura.

Otro problema a tratar es el caso de la crisis en que cae el sistema privado de pensiones, es muy lamentable reconocer que solo una minoría, que devengan altos salarios en su vida laboral, lograran acumular pensiones importantes o suficientes para su vejez y la mayoría de cotizantes al final de su vida laboral tiene una pensión mínima insuficiente para cubrir sus necesidades básicas, se rompe el principio de solidaridad y se elimina la universalidad que requieren los sistema de pensiones, por ser en su naturaleza un servicio social, un servicio público de carácter obligatorio.

La pensión que una persona recibe mes a mes en relación con el salario que percibía antes de jubilarse se llama tasa de reemplazo. Para la OIT esta tasa no debe ser menor a 40%; es decir que si alguien ganaba \$1,000, no debería de tener una pensión menor a \$400; pero en El Salvador esto no se cumple y se tienen pensiones indignas por debajo del salario mínimo de nuestro país.

La tasa promedio de reemplazo en El Salvador es de 37% para las mujeres y de 41% para los hombres "obligados B", es decir, para quienes han estado desde siempre en el esquema de las AFP. Es ligeramente más alto para los "obligados A", es decir, para los que cotizaron al antiguo sistema, pero se vieron forzados a cambiarse a las AFP. Estos dos grupos son el 83 % de los afiliados al sistema de pensiones y son también los trabajadores más jóvenes, es por eso que las personas que se ha

pensionado con este sistema privado, se ven en la obligación de seguir en el campo laboral, debido a que sus pensiones son demasiadas bajas, pensión que es indigna y que no llega a cubrir las necesidades básicas de aquellos empleados que devengaron el salario mínimo durante su vida laboral, estas pensiones generan una inseguridad económica para todos los salvadoreños.

Se puede decir que la gran diferencia del sistema de pensiones público, administrado por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) y el Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos (INPEP), con el Sistema de Pensiones Privado (administrado por las AFP), es su finalidad; ya que con el sistema de pensiones público se pretendía dar un mayor bienestar a los pensionados; en cambio, las AFP son creadas con fines lucrativos, los fondos de la población cotizante manejados por esas empresas privadas pasaron a tener rendimientos muy bajos, porque no es de su interés hacer crecer el dinero del cotizante, más bien su interés es obtener ganancias propias. Las pensiones que conceden las AFP a través de la cuenta individual de cada asegurado no garantizan estabilidad económico social, debido a que, cada año ésta es calculada en base al monto que tiene ahorrado, y como cada año se va haciendo menor hasta agotarlo, el pensionado pasaría a una situación de pobreza absoluta porque el único recurso que le queda para subsistir es la pensión mínima otorgada por el Estado, y que actualmente, es una pensión menor al coste de la canasta básica alimentaria.

En esta línea, citaremos el artículo 1 de la constitución de la Republica de El Salvador donde manifiesta que, “es obligación del Estado asegurar el bienestar económico, pero será imposible asegurar el bienestar económico, justicia social y, por



ende, un bienestar económico con una pensión que no sea digna; en ese sentido, el Estado al no proteger esos derechos, las personas están en todo su derecho de exigirlos por medio de las vías correspondientes, esto quiere decir que todos los afectados pueden acudir al tribunal correspondiente y hacer efectiva su exigibilidad y, por ende, su Justiciabilidad de cada uno de esos derechos.

Es válido conocer lo que la Honorable Sala de lo Constitucional en muchas ocasiones se ha pronunciado sobre temas referentes al sistema de ahorro de pensiones, no dejando de lado la pensión digna, en esta investigación es importante definir lo que la Sala de lo Constitucional dice sobre esta categoría de pensión digna para ello hacemos referencia a la inconstitucionalidad 42-2012AC Sala de lo Constitucional (2012)

“Sobre la seguridad jurídica, expresó que ésta se relaciona con la seguridad social de cara a la obtención de ingresos, a efecto que las personas tengan una pensión digna para subsistir al final de sus vidas; empero, si las normas respectivas, como las sometidas a análisis, generan condiciones de riesgo alto y perjuicios económicos, éstas podrían eventualmente considerarse como un ataque directo a la seguridad jurídica de los pensionados.” <sup>1</sup>(p.21)

De lo cual podemos decir que nos muestra la pensión digna como una categoría importante que va inmersa en la seguridad social, lo cual se viene a convertir en un derecho fundamental de los trabajadores ya que esta deberá asegurar la vida digna de

---

<sup>1</sup> EL SALVADOR, Corte Suprema de Justicia (Sala de lo Constitucional), Sentencia de Inconstitucionalidad con Referencia 42-2012AC

estos hasta el final de sus días, para que puedan vivir de la mejor manera durante su vejez, siendo el Estado el ente que deberá velar por el cumplimiento de este derecho.

Tomando eso en consideración la exigibilidad y Justiciabilidad a una pensión digna, Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.

El Estado Salvadoreño al no hacer efectivas todas esas garantías se torna viable hacer exigible una pensión digna que satisfaga un nivel de vida digno y de esta manera garantizar el derecho fundamental a una pensión digna, Si admitimos que la pensión digna es un derecho fundamental, nos estamos metiendo en lo siguiente: existe un principio recogido en la jurisprudencia y también en la teoría de los derechos fundamentales y es el principio de la prohibición de regresividad, es decir los derechos fundamentales son progresivos, por eso existe una prohibición de regresividad.

Esta prohibición de regresividad tiene dos consecuencias: una consecuencia es que la obligación del estado deriva de garantizar de modo gradual y progresivo el disfrute de estos derechos fundamentales, la segunda consecuencia Impone una obligación al estado de que el Estado no puede regresar en su legislación a situaciones peores, sino que tiene que ir mejorando los derechos y no desmejorarlos.

Respecto a esta problemática planteada es oportuno mencionar algunas posturas importantes sobre el tema del Sistema de Ahorro de Pensiones, siendo válido abordar la posición del gobierno lo cual en el marco del lanzamiento del Plan Despegue Económico impulsado por el Gobierno del Presidente Nayib Bukele, recalcó que se

necesita una reforma radical en las pensiones haciendo referencia a que en el país las pensiones son de «hambre», el 74 % de la gente está fuera del sistema y del 26 % de cotizantes, solo un grupo pequeño recibe pensión y los demás están únicamente aportando, y agregó que el sistema previsional no está funcionando ya que esto sólo generan más ganancias a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP). El Plan Despegue Económico tiene como principal objetivo generar una nueva dinámica de desarrollo económico en El Salvador que busca fortalecer las relaciones comerciales y también apostarle a la tecnología para dar mejores condiciones a los inversionistas extranjeros.

El ministro de Trabajo, Rolando Castro, manifiesta que es necesario “Presentar una verdadera reforma de pensiones, justa y digna, una propuesta integral, responsable y sostenible en el tiempo, beneficiando a toda la clase trabajadora” (O.R Castro, comunicación personal, 26 noviembre 2019).

En nuestra opinión es necesaria una propuesta de reforma al sistema de pensiones, que garantice el derecho a una pensión digna para todos los cotizantes y así mismo que venga a subsanar las deficiencias del sistema del sistema de pensiones, solo de esta manera se podrán superar todas las injusticias para la clase trabajadora.

Como grupo podemos hacernos la siguiente pregunta, ¿Cuáles fueron las causas de la privatización del Sistema de Ahorro de Pensiones? A lo cual para dar respuesta nos basta ir a leer los considerados de la Ley del Sistema de Ahorro para pensiones, de las cuales podemos mencionar las siguientes:

I. Que el Sistema de Pensiones actualmente administrado por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social y el Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos ya cumplió con su cometido;

II. Que, bajo esas circunstancias, el actual sistema de pensiones depara a las actuales y futuras generaciones una vejez insegura;

III. Que es responsabilidad del Estado posibilitar a los salvadoreños los mecanismos necesarios que brinden la seguridad económica para enfrentar las contingencias de invalidez, vejez y muerte;

IV. Que la seguridad económica sólo es posible alcanzarla con los esfuerzos conjuntos del Estado, de los empleadores y de los trabajadores, a través de un sistema de pensiones financieramente sólido con incentivos económicos y sociales adecuados;

V. Que es necesario crear un nuevo sistema de pensiones que permita a las futuras generaciones el acceso a pensiones dignas y seguras;

Ahora bien, prestando suma atención al considerando V podemos analizar que esta ley está prometiendo una pensión digna a los cotizante, pero realmente esto no se cumplió, por lo menos hasta este momento no lo ha hecho, hay una crisis en torno a la pensión digna y es por esto, por lo que nosotros estamos aquí llevando a cabo nuestra investigación, haciendo ver cuáles son los factores que están afectando a los salvadoreños lo cual nos lleva a caer en esta crisis actual.

## **1.2 Antecedentes del Problema**

La Problemática de la “exigibilidad y Justiciabilidad para una pensión digna” no ha sido abordada por ningún estudio realizado en el país, solamente se encuentran

algunas investigaciones relacionadas cuyo objeto de estudio tiene relación al analizar el sistema de ahorro para pensiones, tenemos las siguientes:

**1. Tesis: Escalante Vidal José Enrique, García Callejas Enis Del Carmen y Mejía García Vilma Lucrecia “Impacto De La Privatización Del Sistema De Pensiones En La Situación De Pobreza De Las Personas Pensionadas En El Salvador”. (Universidad de El Salvador) Año:2006**

**Conclusión:** Con la privatización del sistema de pensiones, la cobertura poblacional de cotizantes excluye a la inmensa mayoría de trabajadores del sector informal urbano, como, por ejemplo: a los servidores domésticos, asalariados temporeros, y trabajadores de microempresas; así también, trabajadores del sector rural, debido a que carecen de patrono para poder afiliarse al sistema.

De igual modo se concluyó que las pensiones que conceden las AFP a través de la cuenta individual de cada asegurado no garantizan estabilidad económico social, debido a que, cada año ésta es calculada en base al monto que tiene ahorrado, y como cada año se va haciendo menor hasta agotarlo, el pensionado pasaría a una situación de pobreza absoluta porque el único recurso que le queda para subsistir es la pensión mínima otorgada por el Estado, y que actualmente, es una pensión menor al coste de la canasta básica alimentaria.

El pensionado se ve más favorecido en el sistema antiguo, ya que el cálculo de la pensión es obtenido del ingreso base cotización de los últimos 3 años y es vitalicia; no así, en el sistema privado, la pensión es obtenida principalmente del monto ahorrado y es a través de una renta programada, la cuál será igual al resultado de dividir cada año el saldo de la cuenta individual por el capital técnico necesario para

pagar una unidad de pensión al afiliado y a sus beneficiarios, cuando éste fallezca, según las pensiones de referencia correspondientes, dividido en doce mensualidades y media.

**2. Tesis: López Reyes Roberto Javier y Sol Vázquez Adriana Elisa**  
**“Análisis Del Sistema De Ahorro Para Pensiones (Sap) Vigente En El**  
**Salvador En El Periodo De 1998-2006, Bajo El Enfoque De La Seguridad**  
**Social.” [Universidad Centroamericana José Simeón Cañas. UCA] Año:**  
**2007.**

**Conclusión:** En el presente estudio se llegó a la conclusión de que el Sistema de Ahorro para Pensiones (SAP) sólo cumple con el principio de unidad, aunque ha intentado cumplir con el principio de igualdad, libertad y subsidiariedad, pero mostrando serias deficiencias para lograr completamente su cumplimiento. Mientras que los principios de universalidad subjetiva y objetiva, el principio de integridad o suficiencia, el principio de solidaridad y el de redistribución de ingresos, el SAP no ha logrado cumplirlos. Por lo tanto, lo que se planteó en el año 1997 con respecto a los objetivos del SAP, este parece que cumple a nivel de texto con la mayoría de los principios de seguridad social, pero se queda en una expresión de deseo pues la realidad contradice lo que ahí se expone; más bien parece una justificación política que se dio para implementar el SAP, pero no se cumple en la realidad. En el modelo de reforma previsional implementado en El Salvador no sólo se eliminó el principio de solidaridad, sino que, además, no se establecieron los mecanismos necesarios para suprimir las barreras que obstaculizan el acceso al sistema de un mayor número de trabajadores

del sector informal; asimismo, la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones presenta ambigüedades respecto de la obligatoriedad de su incorporación.

De esta manera también se concluyó que la reforma previsional no ha contribuido a que las personas puedan aspirar a pensiones más dignas y seguras ni ha mejorado la equidad del sistema, los principales retos en la actualidad son: el aumento de los salarios de sustitución y la extensión de la cobertura a una mayor población, así también el nuevo diseño hacia el que se vaya debe ser global, ha de ser una combinación entre un compromiso público y un compromiso privado.

Con respecto al principio subsidiario que debe tener el Estado en el SAP, se llega a la conclusión que el Estado no está cumpliendo a cabalidad dicho principio. El Estado salvadoreño está mostrando severas fallas para posibilitar los mecanismos necesarios que brinden la seguridad económica para los afiliados tanto en el Sistema de Pensiones Público como en el SAP.

**3. Tesis: “Martínez Vásquez; Guadalupe y otros “Los derechos humanos de las personas de la tercera edad y la desprotección por el Sistema Nacional de Seguridad Social”., facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales; Universidad de El Salvador, noviembre de 1995”.**

**Conclusión:** La problemática de la investigación se enmarca en los problemas sociales, enfocándose la falta de protección que existe por parte del Estado respecto al derecho de seguridad social que enmarca lo que es la previsión social que tienen las personas y especialmente a las de la tercera edad, que en su gran mayoría no gozan de este derecho. El propósito de la investigación es dar a conocer la problemática que afrontan las personas de la tercera edad, pues en el devenir de la historia de El

Salvador, a estas personas se les ha negado la oportunidad que les otorga la Constitución de la República de El Salvador. La tesis aborda la situación de las personas que no están incluidas en el sistema y que no gozan los beneficios de él que es la gran mayoría de los ciudadanos, los cuales no cuentan con las más mínimas condiciones de vida a las que toda persona tiene derecho para una existencia digna en sociedad, siendo así como les han venido negando los derechos fundamentales que aparecen contemplados en la Constitución de la República de El Salvador.

**4. Tesis: Pérez Martínez; Nora Lisette y otros “El Derecho Humano a la Seguridad Social en el nuevo sistema Privado de Pensiones por Invalidez, Vejez y Muerte a implementarse en El Salvador, a partir de 1997”., Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador, Julio de 1997.**

**Conclusión:** La problemática de la investigación está enfocada en determinar si el nuevo sistema privado de pensiones por invalidez, vejez y muerte garantiza o lesiona el Derecho Humano a la seguridad social de los empleados del Régimen administrativo que comprende al gobierno central, las instituciones oficiales autónomas y los gobiernos locales, constituidos éstos por las alcaldías municipales. Se estudian además los principios rectores de la seguridad social, con el propósito de verificar si dicha normativa está basada en esos principios, dejando fuera de la investigación las pensiones otorgadas a los empleados del Régimen docente, sector privado, trabajadores agrícolas, domésticas e independientes, los cuales no obstante la importancia que tienen en el desarrollo del país, deben ser objeto de otra investigación. También se estudian las causas que motivaron la creación de esta nueva ley, y en qué



medida se beneficia el sistema financiero con la administración de las pensiones que le confiere la normativa y qué consecuencias socioeconómicas y jurídicas generará la implementación de dicha ley.

**5. Tesis: Rosales Clímaco; Ana Mercedes y otros. “El Estado Salvadoreño como garante de la Seguridad Social de los cotizantes en el nuevo sistema de ahorro para pensiones”, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, universidad de El Salvador, febrero 1999.**

**Conclusión:** En este trabajo de investigación, los autores identifican los factores que garantizan este derecho por parte de la Administradoras de Fondos para Pensiones, a quienes se les ha conferido la prestación de este servicio y que en el desempeño de sus labores desnaturalizan la función para la cual han sido creadas, pues no garantizan plenamente la seguridad social de los cotizantes. Señalan además cuál es la importancia de identificar los factores que intervienen en las garantías de los derechos de los cotizantes, pues con ella, la seguridad social se ve amenazada con la entrada en vigor del SAP (Sistema de Ahorro para Pensiones). Especifican que las instituciones encargadas de administrar los fondos de pensiones lo hacen con el fin de invertir y ganar intereses; transformando la función social en interés económico.

### **1.3 Enunciado del Problema**

#### **1.3.1 Problemas Fundamentales:**

1. ¿En qué medida el sistema privado de pensiones afecta el acceso al derecho fundamental de la pensión digna?

2. ¿Constituye la exigibilidad y Justiciabilidad una herramienta ineludible para lograr la tutela efectiva del derecho fundamental a la pensión digna?

### **1.3.2 Problemas específicos:**

1. ¿Cuál es el grado de compatibilidad o incompatibilidad que existe entre la naturaleza social de la seguridad social y el carácter privado de las administradoras de fondos de los jubilados?

2. ¿Cuáles son las medidas políticas y legales que se deben implementar para replantear un sistema de pensiones fundamentado en los principios de solidaridad, igualdad, justicia y dignidad?

3. ¿Cuáles son las posibles alternativas para lograr una pensión digna en nuestro país, siendo este un derecho fundamental que debe ser exigible por todos los salvadoreños con vida laboral activa?

4. ¿Analizar si el estado salvadoreño está cumpliendo con su obligación de garantizar el principio de progresividad de los derechos fundamentales frente al actual Sistema de Pensiones?

### **1.4 Justificación de la Investigación**

La investigación que se pretende realizar se justifica por diversas razones: en primer lugar, posee una justificación social. Si bien es cierto que los salvadoreños tienen conocimiento sobre las pensiones, pero existe desconocimiento de como estas son administradas y distribuidas a sus pensionados, generando desconfianza a partir de que el sistema de pensiones pasa de sistema de Reparto al de Capitalización Individual administrado por la empresa privada.

Como es sabido, el objetivo fundamental de cualquier sistema de pensiones es entregar a sus afiliados un ingreso que permita reemplazar en una proporción adecuada las remuneraciones de su vida activa. Se trata al final de cuenta de enfrentar la tercera edad sin temor, Este es el criterio central con el cual todo sistema de pensiones debería ser evaluado.

No se debe olvidar que la seguridad social es uno de los instrumentos existentes más valiosos para lograr en forma organizada y en un contexto de solidaridad la mejor redistribución de la riqueza, el combate a la pobreza, la participación de la población en el desarrollo y la tranquilidad del ser humano, a través de la satisfacción de los elementos que integran su nivel de bienestar. En este contexto, la idea misma de la seguridad social ya forma parte de la conciencia de los trabajadores y su desarrollo constituye un proceso “irreversible”.

Guillermo Cabanellas de Torres, definió a la seguridad social tomando como base los elementos definitivos que el concepto de seguridad social debe tener. Dicho concepto versa de la siguiente manera: Como el conjunto de normas preventivas y de auxilio que todo individuo, por el hecho de vivir en sociedad, recibe del Estado, para hacer frente así a determinadas contingencias, previsibles y que anulan su capacidad de ingreso económico<sup>2</sup>. Tomando en cuenta esta definición podemos decir que derecho a la seguridad social y específicamente a una pensión digna en nuestro país es ignorado por el Estado, es evidente que estos derechos son violentados a toda la clase trabajadora cotizantes y actuales pensionados desde el punto de vista de la

---

<sup>2</sup> Cabanellas Torres, Guillermo (2001), *Compendio de Derecho Laboral*, Tomo II, 4a. edición, editorial Heliasta, Argentina, pág. 897

inactividad del Estado quien se encuentra en la obligación de hacer, creando un marco regulatorio adecuado que garantice una protección total de los afiliados al sistema, se debe ser conscientes que estos derechos son reconocidos en nuestra constitución y como tal deben ser cumplidos y en el caso contrario ser exigibles, garantizando una vida digna para sus habitantes.

En este sentido es claro que nuestro sistema actual de pensiones debe reformarse, por la sola razón que el sistema privado ahorro y capitalización individual es deficiente aún más de lo que se consideraba el anterior sistema Estatal o de reparto de pensiones, haciendo notable una regresividad en la protección y el disfrute del derecho a una pensión digna, en este sentido se justifica nuestra investigación en el aspecto jurídico.

Es por ello, que en el desarrollo de esta investigación se pondrá en evidencia que la exigibilidad y Justiciabilidad para una pensión digna en El Salvador es un tema poco conocido, poco estudiado, un tema por demás carente de interés por parte de la ciudadanía, tanto así, que desconocen la manera en que pueden hacerlo valer, las personas llevan su vida trabajando sabiendo que se les descuenta de su salario un porcentaje destinado para el ahorro de una pensión, pero poco se interesan por saber cómo será su pensión en el momento que su vida laboral activa llegue a su fin, ignorando la importancia de exigir su derecho a una pensión digna.

Por lo anteriormente mencionado nuestra investigación la consideramos de gran importancia, en tanto que pretendió aportar información clara y precisa, y que ese aporte sea notorio en la práctica para la sociedad en general y de hecho a los

estudiantes futuros que pretendan incursionar en el tema de los Sistemas de Pensiones, materia de gran importancia en un Estado Constitucional de Derecho.

## **2.0 OBJETIVOS**

### **2.1 Objetivos Generales**

1. Analizar exhaustivamente el efecto que provocó la privatización del Sistema de Ahorro de pensiones en los trabajadores cotizantes.

2. Evaluar en qué medida la Exigibilidad y Justiciabilidad constituyen una herramienta ineludible para lograr la tutela efectiva del derecho fundamental a una pensión digna.

### **2.2 Objetivos Específicos.**

1. Analizar cuál es el grado de incompatibilidad que existe entre la naturaleza social de la seguridad social y el carácter privado de las administradoras de fondos de los jubilados

2. Determinar las medidas políticas y legales que se deben implementar para replantear un sistema de pensiones fundamentado en los principios de solidaridad, igualdad, justicia y dignidad.

3. Identificar las posibles alternativas para lograr una pensión digna en nuestro país, siendo este un derecho fundamental que debe ser exigible por todos los salvadoreños.

4. Analizar si el estado salvadoreño está cumpliendo con su obligación de garantizar el principio de progresividad de los derechos fundamentales y por

consecuencia la prohibición de regresividad de estos, frente al actual Sistema de Pensiones.

### **3.0 ALCANCES DE LA INVESTIGACIÓN**

#### **3.1 Alcance Doctrinario:**

##### ***3.1.1 Doctrina Social de la Iglesia Católica.***

La expresión "justicia social" fue acuñada por el sacerdote jesuita italiano Luigi Taparelli, en el libro *Saggio teorético di dritto naturale, appoggiato sul fatto* ("Ensayo teórico del derecho natural apoyado en los hechos"), publicado en 1843, en Livorno, Italia, donde se lee: ..."la justicia social debe igualar de hecho a todos los hombres en lo tocante a los derechos de humanidad..." Siendo así unos de los pioneros de la Doctrina Social de La Iglesia. Propiamente la expresión "doctrina social" sería usada por la primera vez por Pío XI en su encíclica *Quadragesimo Anno*, quien cita a León XIII, aunque reconoce que la preocupación por los problemas económicos y sociales es anterior a la *Rerum novarum*.

Los grandes cambios del siglo XIX, como la revolución industrial y el consiguiente crecimiento de las ciudades habían producido graves desigualdades sociales y económicas. Se debatía y se luchaba por establecer una justa relación entre trabajo y capital y de ahí el problema conocido como cuestión obrera.

El Papa León XIII afrontó este tema y el de la propiedad privada en su encíclica que se constituyó en documento de referencia y de inspiración para todas las acciones cristianas en el campo social.

Pío XI vivió los años de la posguerra con otro orden internacional al que dedicó sus intervenciones. Incluso no publicó encíclicas sobre temas sociales, no dejó de

recordar a todos a través de sus radiomensajes, la relación que corre entre la moral y el derecho positivo, así como los deberes de las personas en las distintas profesiones. Juan Pablo II, fuertemente marcado por su experiencia en Polonia, publicó diversas encíclicas sobre temas sociales. La *Laborem exercens* presenta una espiritualidad y una moral propias del trabajo que realiza el cristiano. Finalmente, la *Centesimus annus* -con motivo del centenario de la publicación de la *Rerum novarum*- se detiene en la noción de solidaridad, que permite encontrar un hilo conductor a través de toda la enseñanza social de la Iglesia. Aunque sus predecesores habían tratado temas sociales como orientaciones para la ética social o para la filosofía, Juan Pablo II planteó la Doctrina social de la Iglesia como una rama de la teología moral y dio orientaciones sobre el modo en que esta disciplina debía ser enseñada en los seminarios.

Principios de la Doctrina Social de la Iglesia: Dignidad de la persona humana: Según la Doctrina Social de la Iglesia, la persona humana por estar hecha a imagen y semejanza de Dios posee una dignidad que la hace superior a los demás seres creados.

Primacía del bien común: Un sentido de pensar en el bien de todos los individuos, sin quitar ni el sentido de sociedad, ni de unicidad.

Destino universal de los bienes, solidaridad, y respeto a la propiedad privada: El respeto a la propiedad privada nace principalmente de dos Mandamientos del Decálogo: "No robar" y "No codiciar los bienes ajenos". Condena las formas de: comunismo, socialismo, socialismo democrático, y libre mercado en forma desmedida.

### ***3.1.2 Doctrina del Estado de Bienestar.***

Del inglés "Welfare State", el Estado de bienestar, también llamado Estado providencia (del francés *L'État Providence*) o Estado protector, desarrollado sobre todo

a partir de la Segunda Guerra Mundial, es el fenómeno social más característico de la actual centuria y muy probablemente uno de los más importantes de todos los tiempos. Frente al Minimum State, también llamado Estado gendarme o Estado tradicional, propio del liberalismo decimonónico y la doctrina del laissez faire, el Estado de Bienestar se caracteriza por el protagonismo del Estado en la promoción de la economía y la protección del bienestar social de sus ciudadanos.

Su actual configuración, es el resultado de la acción de fuerzas dispares cuyos efectos se han ido acumulando a lo largo de un dilatado proceso que tuvo sus orígenes en la primera revolución industrial, acaecida a finales del siglo XVIII y comienzos del XIX. En su concepción y desarrollo han tenido una influencia determinante los ideales y movimientos sociales surgidos durante el siglo pasado y en el actual, exponentes a su vez de las contradicciones y la lucha de clases a que ha dado origen el capitalismo naciente, que han conducido a la creación de sindicatos y partidos políticos de orientación socialista cada vez más poderosos, demandantes todos ellos por lograr una mayor beligerancia del Estado en el plano económico y de una mayor responsabilidad en materia social.

Pero hay que hacer mención también, en segundo lugar, por haber acaecido temporalmente después, ya que no por su importancia, a la economía del bienestar y al keynesianismo; dos corrientes de pensamiento económico que, cada una de ellas a su manera y con una orientación más técnica que doctrinal, propugnaron la necesidad de un mayor protagonismo económico y social del Estado. El nombre de Estado de bienestar o Welfare State para referirse a un Estado que se “responsabiliza” de la responsabilidad de sus ciudadanos-desde la cuna hasta la tumba. - fue utilizado por



primera vez en lengua inglesa en el Informe Beveridge - .1942.- sobre Seguridad Social, aunque este mismo concepto se venía utilizando en Alemania desde hacía dos décadas, el primer país europeo que implantó -. en la década de 1880, en tiempos de Bismarck. - el moderno sistema de Seguridad Social.<sup>3</sup>

Definición: Es aquel sistema económico donde el Estado presta un número considerable de servicios a su población -. sanidad, educación, pensiones, etc.-, buscando con ello garantizar que las necesidades mínimas del mayor número de ciudadanos se encuentren cubiertas.

### **3.2 Alcance Teórico:**

#### **3.2.1 Teoría del Estado Social de Derecho.**

El Estado Social de Derecho parte de un supuesto básico: la interacción (simbiosis diría Conbellas) Estado - Sociedad, la cual significa un doble proceso en el cual el Estado interviene en la sociedad, coadyuvando a su configuración, y la sociedad interviene en el Estado, convirtiendo los poderes de la sociedad en inmediatamente políticos. Ya no se interpretan como sistemas distintos y con mínimas relaciones entre sí, son como subsistemas interconectados dentro de una misma totalidad, como unidades fuertes y complejamente imbricadas, cuyos límites definatorios tienden a borrarse. "El concepto de Estado Social de Derecho supone e implica el entrecruzamiento, interacción o simbiosis de Estado y Sociedad<sup>4</sup>. A partir de esas ideas podemos decir que el Estado Social de Derecho supone una interacción entre Estado y

---

<sup>3</sup> Angel Jose Meridoza Martinez y otros, (2015), "*El control de constitucionalidad de los Derechos económicos en El Salvador*", Universidad de El Salvador, San Miguel, El Salvador. Pag.11.

<sup>4</sup> Duran Víctor Manuel, (2001) *Estado Social De Derecho, Democracia Y Participación*. Ponencia. VII Conferencia Latinoamericana México.

Sociedad con fines u objetivos específicos tales como asegurar la vida, propiedad y libertad de las personas, así como también un estado Social de Derecho debe de contrarrestar las desigualdades sociales existentes, remediar las pésimas condiciones vitales de todas las personas y garantizar la efectividad de los principios derechos y deberes consagrados en la constitución.

Históricamente se ubica al estado social de derecho<sup>5</sup> como aquel que surge después de la segunda guerra mundial, en las constituciones de Italia, Alemania y Francia orientado a la estabilización de la democracia y a la corrección de los problemas de marginación, ocasionados por la mecánica excluyente de la economía de mercado en estas sociedades industrializadas. El estado social de derecho aparece como resultado de la crisis del estado liberal, que a lo largo del siglo XIX enfrento la problemática social y económica surgida de la industrialización y del capitalismo; esta historia nos hace un relato en el que los ideales de la libertad, propios de la modernidad se enfrentaron a la necesidad de igualdad material; ideales deducidos de la marginalidad y del riesgo a los que se enfrentó uno de los actores políticos de esa época: los trabajadores.

Serrano Caldera (2004) define el Estado Social de derecho de la siguiente manera

“El Estado Social de Derecho, por su parte, es aquel que reconoce la titularidad jurídica de los grupos sociales, entendidos éstos como sujetos de Derecho, y la

---

<sup>5</sup> Gómez Isaza, María Cristina (2006). *La historia del estado social de derecho*. Estudios de Derecho, Vol.63, No 141, Colombia. Pag.78

conveniencia sociológica de la participación de la sociedad civil en la construcción de la democracia política, económica y social”<sup>6</sup>.(p.14)

El Estado Social de Derecho ha sido el Estado que históricamente en el desarrollo de la democracia, más se ha ocupado de manera radical e intensa del individuo y de los grupos sociales marginados de la sociedad, consideramos resaltar algo muy importante y es que el Estado Social de Derecho es un Estado que se representa como necesario, sin el cual el individuo no podría subsistir o de hacerlo podría hacerlo en circunstancias de indignidad.

En ese sentido vamos a sostener que el Estado social de derecho está enfocado en el mejoramiento de un vida digna, esto quiere decir que el Estado Social de derecho por medio de su marco jurídico debe proteger los derechos y mejorar las condiciones de vida que el ser humano merece tener donde se les respeten sus derechos como persona y que se hagan cumplir las necesidades para lograr esa calidad de vida, mediante el cumplimiento de los derechos como alimentación, la vivienda, la educación, la salud, el trabajo y la seguridad social a través de mecanismos que permitan tutelar esos derechos.

### **3.2.2 Teoría de los Derechos Fundamentales.**

En términos generales puede decirse que los derechos fundamentales son considerados como tales en la medida en que constituyen instrumentos de protección de los intereses más importantes de las personas, puesto que preservan los bienes

---

<sup>6</sup> Serrano Caldera, Alejandro (2004). *II Legalidad, legitimidad y poder, Nicaragua*, p.14

básicos necesarios para poder desarrollar cualquier plan de vida de manera digna<sup>7</sup>. En ese sentido podemos percibir que los derechos fundamentales son aquellos que se entienden como los más básicos o esenciales del ser humano, es decir aquellos que se consideran inherentes al desarrollo de su personalidad, por eso se puede decir que los derechos fundamentales deben de ser universales porque protegen los bienes más vitales de toda persona.

Una teoría de los derechos fundamentales<sup>8</sup> solo es posible como teoría de la constitución contenida expresa o implícitamente en la constitución e inferible con medios racionales de conocimiento del texto constitucional y de la génesis de la constitución. El catálogo de derechos fundamentales expresa, entre otras cosas, principios que exigen que el individuo pueda desarrollarse libre y dignamente en comunidad social. Esto quiere decir que el punto central de todo derecho fundamental será la persona humana, de tal manera que se garantice que su personalidad humana se pueda desarrollar libremente.

Según la teoría de los derechos fundamentales de Luigi Ferrajoli (2001).

“ son derechos fundamentales todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar; entendiéndose por derecho subjetivo cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una

---

<sup>7</sup> CARBONELL, Miguel (2005). *Los derechos fundamentales en México*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pag.5

<sup>8</sup>Alexy, Robert; PULIDO, (1993). *Teoría de los derechos fundamentales*. Traducción y Estudio de Carlos Bernal Pulido, Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. Pág. 546

norma jurídica; y por status la condición de un sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de estas”<sup>9</sup>. (p.198)

En suma, a partir de la teoría de los derechos fundamentales diremos que, un derecho fundamental es ante todo un derecho subjetivo, es decir, un apoderamiento jurídico (contenido del derecho) que la constitución, atribuye a un sujeto para que pueda defender, asegurar o ejercer determinadas expectativas (objeto del derecho). Ese apoderamiento consistirá en la posibilidad de, con la fuerza normativa de la constitución, exigir a un tercero, sea un poder público o un particular, el cumplimiento de un deber (de actuar, en unos casos, o de abstenerse de actuar, en otros).

En conclusión, mediante la Teoría del Estado Social de Derecho y la Teoría de los derechos Fundamentales se pretende establecer en la presente investigación, cuál es el fundamento principal que conlleva a exigir la Justiciabilidad y exigibilidad de una pensión digna en nuestro país.

### **3.3 Alcance Jurídico:**

El tema central en este trabajo de investigación es la pensión digna como derecho fundamental, el cual actualmente es vulnerado en el país con pensiones que están por abajo del salario mínimo, y que a nuestro juicio son indignas. Por esto, se debe buscar la manera de hacer que por medio de la exigibilidad y Justiciabilidad de los derechos, esta pensión sea justa y digna para cada uno de los trabajadores salvadoreños que cotizan en los diferentes sistemas de ahorro de pensiones.

---

<sup>9</sup> Ferrajoli Luigi (2001) *Los Fundamentos de los Derechos Fundamentales*, primera edición, de la traducción de Antonio de Cabo y Gerardo Pisarello, Editorial Trota, Madrid. pág.198

La historia de la previsión y seguridad social en el país, está marcada por la ardua lucha de los trabajadores para lograr dignificar las pensiones, y cuando al fin se había logrado un sistema público que ofreciera pensiones dignas como fue el INPEP, se decide privatizar las pensiones para beneficio de unos pocos, quienes monopolizan el sistema y colocan las pensiones en un estado indigno, al grado que la pensión por la actualmente muchos salvadoreños cotizan en las AFP, difícilmente va a garantizarles una vejez digna.

Para el estudio y desarrollo de este tema debemos tomar en cuenta los diferentes instrumentos jurídicos que podemos aplicar para fundamentar nuestras ideas al respecto, de igual forma también es importante hacer referencia a lo que la Honorable Sala de los Constitucional se haya pronunciado debido a las pensiones dignas en El Salvador

### ***3.3.1 Constitución de la Republica de El Salvador***

Primeramente, hacemos referencia a la carta magna la cual es el conjunto de normas más importante de nuestro ordenamiento jurídico, también porque es en este dónde se hace referencia a la persona humana como principio y fin de Estado. En primer lugar, hacemos referencia al preámbulo de la constitución (Asamblea legislativa 1983), citando la parte que dice

“... Y en ejercicio de la potestad soberana que el pueblo de El Salvador nos ha conferido, animados del ferviente deseo de establecer los fundamentos de la

convivencia nacional con base en el respeto a la dignidad de la persona humana...”<sup>10</sup>. (preámbulo)

Nos damos cuenta de que desde el preámbulo la Constitución de la Republica viene haciendo referencia a la dignidad de la persona humana, desde acá nos dice que está velando por esta, por ende, el Estado deberá garantizar la vida digna a las personas.

Pasando por el artículo 1 de la Constitución nos reafirma lo que encontramos en el preámbulo, ya que en este articulo La Constitución de El Salvador establece que el Estado tiene que estar al servicio de nosotros, como seres humanos, y reconoce que la organización estatal ha nacido para servir a la persona humana; en este sentido, toda su actividad debe orientarse a cumplir un conjunto de valores como son la justicia, el bien común y la seguridad jurídica.

En este artículo se establece la obligación más importante del Estado salvadoreño: asegurarles a quienes habitan en su territorio la satisfacción de sus necesidades materiales, espirituales y culturales, para que tengan una existencia digna, es decir, propiciar su libertad y bienestar económico, de forma tal que se haga posible la justicia social. En otras palabras, lo hace responsable de garantizar a los habitantes de la Republica sus derechos humanos.

Ahora bien, es importante mencionar el artículo 37 de la Constitución (1983) de la Republica, en el cual inicia la sección segunda que hace referencia al Trabajo y

---

<sup>10</sup> ASAMBLEA CONSTITUYENTE, El Salvador, preámbulo, Decreto No. 38, D.O No. 234, Tomo 213, del 16 de diciembre de 1983

Seguridad Social en este artículo es importante analizar lo que manifiesta en su inciso segundo, el cual dice

“...El Estado empleará todos los recursos que estén a su alcance para proporcionar ocupación al trabajador, manual o intelectual, y para asegurar a él y a su familia las condiciones económicas de una existencia digna. De igual forma promoverá el trabajo y empleo de las personas con limitaciones o incapacidades físicas, mentales o sociales.”<sup>11</sup> (Artículo 37)

El trabajo es considerado en función social debido a que el resultado de la actividad productiva que realiza no es de exclusivo provecho para sí, sino que trasciende en beneficio de la sociedad. El Estado está obligado a proteger y fomentar las fuentes de trabajo ya sea incentivando la inversión o actuando como empleador.

Pero en razón al tema de la pensión digna también es de suma importancia analizar el artículo 50 de la Cn. Ya que nos hace referencia a una figura muy importante para analizar en nuestro trabajo de investigación, el cual es la seguridad social, establece lo siguiente “La seguridad social constituye un servicio público de carácter obligatorio. La ley regulará sus alcances, extensión y forma...”<sup>12</sup>

De esto se puede decir que la seguridad social debe prestar asistencia económica o de salud a quienes se vean afectados riesgos tales como: enfermedades comunes o profesionales, maternidad, invalidez, desempleo, vejez, viudez y as cargas familiares. Ahora bien, podemos decir que la seguridad social en su sentido más amplio

---

<sup>11</sup> ASAMBLEA CONSTITUYENTE, El Salvador, Art. 37, Decreto No. 38, D.O No. 234, Tomo 213, del 16 de diciembre de 1983

<sup>12</sup> ASAMBLEA CONSTITUYENTE, El Salvador, Art. 50, Decreto No. 38, D.O No. 234, Tomo 213, del 16 de diciembre de 1983



es un sistema que pretende que toda la población cuente con los medios y recursos necesarios para tener y conservar una existencia digna.

### ***3.3.2 Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones***

Esta ley fue creada con la finalidad de mejorar el sistema de ahorro de pensiones argumentando que el actual sistema en ese entonces (INPEP), ya había cumplido con su cometido, aseguraban que el INPEP no garantizaba pensiones dignas, por lo cual las futuras generaciones no tendrían asegurada una vejez digna, estos fueron algunos de los argumentos que dieron para poder crear esta ley y consiguiente poder privatizar el sistema de ahorro.

Con esta ley nació lo que actualmente conocemos como las AFP y según la ley que dio nacimiento a esta aseguraba que la creación de estas instituciones iba a garantizar pensiones dignas y seguras a las futuras generaciones. Actualmente sabemos que esto no es cierto, pues sabemos que actualmente gracias al manejo incorrecto que estas administradoras de fondos les dan a los ahorros de los cotizantes el sistema está en crisis, con unas pensiones indignas, con trabajadores con edad de jubilación sin querer irse a descansar por el hecho de no sentirse seguro con la miserable pensión que la AFP le ofrece, está en crisis por la poca cobertura que ofrece, ya que no todos los trabajadores salvadoreños son cotizantes.

### ***3.3.3 Jurisprudencia de la Honorable Sala de lo Constitucional.***

Sabemos que es de suma importancia valorar las opiniones de la Sala en cada trabajo, investigación o análisis jurídico que hagamos, es por ello que en esta investigación estaremos apoyándonos de lo que los magistrados de esta honorable

sala dicen sobre el tema de la pensión digna por ello hacemos referencia a la inconstitucionalidad 42-2012AC nos dice:

“Sobre la seguridad jurídica, expresó que ésta se relaciona con la seguridad social de cara a la obtención de ingresos, a efecto que las personas tengan una pensión digna para subsistir al final de sus vidas; empero, si las normas respectivas, como las sometidas a análisis, generan condiciones de riesgo alto y perjuicios económicos, éstas podrían eventualmente considerarse como un ataque directo a la seguridad jurídica de los pensionados.”<sup>13</sup>

De lo cual podemos decir que nos muestra la pensión digna como una categoría importante que va inmersa en la seguridad social, lo cual se viene a convertir en un derecho fundamental de los trabajadores ya que esta deberá asegurar la vida digna de estos hasta el final de sus días, para que puedan vivir de la mejor manera durante su vejez, siendo el Estado el ente que deberá velar por el cumplimiento de este derecho.

En este punto podemos ver la relación que hay entre la pensión digna, con la seguridad social de la cual nos habla también la Constitución de la Republica, lo cual ya lo abordamos en su momento. Es muy importante tener presente durante toda la investigación la lo relevante que es estudiarla categoría de la seguridad social para entender bien a que se refiere la pensión digna.

Estos son algunos de los instrumentos jurídicos que usaremos a lo largo de nuestra investigación, para la fundamentación de nuestras ideas y argumentos, sabemos que estas son las mejores herramientas para respaldar nuestras ideas.

---

<sup>13</sup> Ibidem, pag. 24

### **3.4 Alcance Temporal:**

Este alcance debe limitar el tiempo en el cual se pretende estudiar el tema objeto de investigación, pero en este caso, el tema está delimitado en los siguientes casos especiales que tienen vital relevancia: privatización del Sistema de Fondo de Pensiones en 1997 el cual viene a traer consigo la creación de dos nuevas instituciones que dieron paso a la privatización del fondo de ahorros para pensiones, lo cual a través del tiempo se percibió que en vez de mejorar el fondo de pensiones, hicieron un retroceso, ya que lo que la ley prometía estaba lejos de cumplirse con el manejo que le fueron dando a este fondo. En este caso, delimitaremos el tema de investigación a un tiempo de 5 años, no dejando atrás el tiempo que la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones (AFP) lleva vigente.

Es por ello por lo que analizaremos el siguiente punto, y eso es como a través de la Exigibilidad y Justiciabilidad de los derechos podemos hacer cumplir el derecho que tienen los trabajadores de tener acceso a una pensión digna que les asegure una vejez digna y sin ningún problema. Pero debemos saber que la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales parten de diferenciar la naturaleza de estos derechos, con la de los derechos civiles y políticos. Se diferencia en el tipo de obligaciones que el Estado tiene con cada una de estas categorías de derechos.

De acuerdo con esta posición, las obligaciones negativas se agotarían en un no hacer por parte del Estado: no detener arbitrariamente a las personas, no aplicar penas sin juicio previo, no restringir la libertad de expresión, no violar la correspondencia ni los papeles privados, no interferir con la propiedad privada, etc. Por el contrario, la estructura de los derechos económicos, sociales y culturales se caracterizaría por

obligar al Estado a hacer, es decir, a brindar prestaciones positivas: proveer servicios de salud, asegurar la educación, a sostener el patrimonio cultural y artístico de la comunidad.<sup>14</sup>

Con esto como grupo nos plantearemos las posibles propuestas alternativas que como fruto de nuestra investigación daremos para la solución de este problema que atraviesa el sistema de ahorro de pensiones de El Salvador frente al mal manejo de fondos que lleva la AFP desde hace muchos años y que solo están maquillando a través de reformas a la ley que no traen ningún beneficio o mejora a los cotizantes que confían en el sistema que llegada su vejez podrán tener un disfrute digno de sus ahorros a través de las pensiones dignas.

### **3.5 Alcance Espacial:**

El espacio en el cual se desarrolla este tema de investigación, es todo el territorio de El Salvador, no porque se vaya a ir a investigar a cada municipio del país el impacto que tienen las pensiones indignas en los cotizantes del sistema de pensiones, sino, porque el referido sistema tiene cobertura a todo el territorio salvadoreño, es decir todos los trabajadores pueden cotizar en esta Administradora de Fondo para Pensiones (AFP) por ende la crisis actual de este sistema no se ve estancada en un cierto municipio, o en un determinado punto del país, la crisis se está enfrentando en todo el país, es por ello que así planteamos nuestro alcance espacial para esta investigación.

---

<sup>14</sup> Víctor Abramovich, Christian Courtis. *Hacia la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales*. Estándares internacionales y criterios de aplicación ante los tribunales locales

## **4.0 MARCO TEÓRICO**

### APROXIMACIÓN AL PROBLEMA

#### 1.1 AMPLIACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA PLANTEADA

1.1.1 La Seguridad Social.

1.1.2 Principios de la seguridad social.

1.1.3 Naturaleza Jurídica del Sistema de Ahorro para Pensiones de El Salvador.

1.1.4 Naturaleza Jurídica de las Instituciones Administradoras de Fondos de Pensiones

1.1.5 El derecho fundamental a una pensión

1.1.6 Exigibilidad y Justiciabilidad para una pensión digna en el contexto actual

1.1.7 Efectos de la privatización en la pensión digna.

1.1.8 Medidas políticas y legales para mejorar el actual sistema de pensiones salvadoreño.

### CAPÍTULO II

#### MARCO TEORICO

#### 2.1 EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

2.2.1 Origen de la Seguridad Social

2.1.2 Otto Von Bismarck

2.1.3 William Beveridge

2.1.4 Evolución de la Seguridad Social

## 2.2 LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL SALVADOR Y REFORMAS AL SISTEMA DE PENSIONES

2.2.1 La Seguridad Social en El Salvador

2.2.2 Antecedentes de la Seguridad Social en El Salvador.

2.2.3 Sistema de pensiones en El Salvador antes de la reforma

2.2.4 Motivos de la reforma al sistema de pensiones en El Salvador

2.2.5 La Reforma al sistema de pensiones en El Salvador

2.2.6 Objetivos de la Reforma

2.2.7 Características del Sistema de ahorro para pensiones.

## 2.3 TEORÍA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES.

2.3.2 Características de los derechos fundamentales.

2.3.3 La fundamentación de los derechos esenciales o fundamentales.

2.3.3 Derecho Fundamental a una Pensión Digna desde la Constitución

2.3.4 Jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional.

## 2.4 LA EXIGIBILIDAD Y JUSTICIABILIDAD UNA HERRAMIENTA INELUDIBLE PARA EL CUMPLIMIENTO DEL DERECHO FUNDAMENTAL A UNA PENSION DIGNA

2.4.1 Exigibilidad a una Pensión Digna

2.4.2 Justiciabilidad para una Pensión Digna

## 2.5 TENSIÓN ENTRE EL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD-NO REGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES Y SU INCIDENCIA EN MATERIA DE PENSIONES.

2.5.1 Principio de Progresividad y no Regresividad

2.5.2 Criterios para determinar la regresividad en materia de pensiones

2.5.3 Obligación de progresividad y prohibición de regresividad

2.5.4 Contraste entre el principio de progresividad del derecho a la pensión digna, frente al actual sistema de pensiones.

### CAPITULO III

## PROPUESTAS ALTERNATIVAS AL SISTEMA DE AHORRO PARA PENSIONES

3.1 PROPUESTAS A MEDIANO PLAZO SOBRE LOS FACTORES QUE GENERAN UNA AFECTACIÓN A LA PENSIÓN DIGNA.

3.1.1 Administración

3.1.2 Financiamiento del Sistema de Ahorro para Pensiones

3.1.3 Salario Mínimo y Pensión Digna

3.1.4 Cobertura

3.2 SISTEMA MIXTO COMO PROPUESTA ALTERNATIVA A LARGO PLAZO, PARA LA MEJORA DEL SISTEMA DE PENSIONES EN EL SALVADOR

## 5.0 HIPOTESIS

### 5.1 Hipótesis Generales.

HG-1 Con la privatización del Sistema de Ahorro para Pensiones se eliminó el principio de universalidad, provocando la no accesibilidad a una pensión digna.

HG-2 La Exigibilidad y Justiciabilidad es una herramienta ineludible para lograr la tutela efectiva del derecho fundamental a una pensión digna.

## 5.2 Hipotesis Específicas

HE-1 La incompatibilidad que existe entre la naturaleza de la seguridad social y el carácter privado del fondo de ahorro de pensiones radica en la pérdida de los principios de solidaridad y dignidad.

HE-2 Las medidas políticas y legales que se deben implementar para replantear el sistema actual de pensiones deben consistir en: ampliar la cobertura del sistema de pensiones, aumentar la pensión mínima y garantizar pensiones vitalicias.

Principalmente ese sistema debe estar fundamentado en los principios de solidaridad igualdad, justicia y dignidad.

HE-3 Las posibles alternativas para lograr el derecho fundamental a una pensión digna en nuestro país son: crear un sistema de pensiones mixto, con una administración tripartita. Que solvete todas las deficiencias cometidas por los sistemas público y privado.

HE-4 La Constitución y el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales impone al Estado salvadoreño la obligación de tutelar el principio de progresividad al derecho fundamental de la Pensión Digna. Pero el actual Sistema de Pensiones refleja una regresividad en la protección de este derecho.



### 5.3 Operacionalización de las Hipótesis.

#### 5.3.1 Hipótesis Generales.

<b>Objetivo General I</b>	Analizar exhaustivamente el efecto que provocó la privatización del Sistema de Ahorro de pensiones en los trabajadores cotizantes.				
<b>Hipótesis General I</b>	Con la privatización del Sistema de Ahorro para Pensiones se eliminó el principio de universalidad, provocando la no accesibilidad a una pensión digna.				
<b>Dimensión Conceptual</b>	<b>Dimensión Operacional</b>	<b>Variable Independiente</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Variable Dependiente</b>	<b>Indicadores</b>
La accesibilidad a una pensión digna: la pensión digna como una categoría importante que va inmersa en la seguridad social, lo cual se viene a convertir en un derecho fundamental de los trabajadores ya que esta deberá asegurar la vida digna de éstos hasta el final de sus días.	El nuevo sistema de pensiones implementado en nuestro país está lejos de cumplir con la finalidad de otorgarle al pensionado recursos para vivir una vejez con dignidad.	Con la privatización del sistema de Ahorro para pensiones se eliminó el principio de universalidad esencial en los sistemas de pensiones.	- Sistema pensionario de capitalización individual.  -Pensiones sectoriales  -No acceso a una pensión digna	Provoca la no accesibilidad a una pensión digna.	-Pensiones no vitalicias para los cotizantes. -Desigualdad social. -El proyecto de vida. -Desarrollo de la personalidad. -Afectación a la dignidad humana

<b>Objetivo General II</b>	Evaluar en qué medida la Exigibilidad y Justiciabilidad constituyen una herramienta ineludible para lograr la tutela efectiva del derecho fundamental a una pensión digna.				
<b>Hipótesis General II</b>	La Exigibilidad y Justiciabilidad es una herramienta ineludible para lograr la tutela efectiva del derecho fundamental a una pensión digna.				
<b>Dimensión Conceptual</b>	<b>Dimensión Operacional</b>	<b>Variable Independiente</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Variable Dependiente</b>	<b>Indicadores</b>
Exigibilidad y Justiciabilidad es el sometimiento a Control Constitucional de los Derechos, es decir que, ante su vulneración, los sujetos individuales o colectivos deben poder tanto en términos judiciales como o facticos como presentar demandas ante los tribunales con el objeto de su restitución.	La Exigibilidad y Justiciabilidad en El Salvador del Derecho fundamental a una pensión digna es un instrumento poco utilizado para la exigencia de éste	La exigibilidad y Justiciabilidad es una herramienta ineludible para lograr el derecho a una pensión digna	-Exigibilidad de derechos fundamentales - Seguridad jurídica - Seguridad social	La deficiencia del sistema de pensiones privado pone en evidencia que aún existe ausencia de exigibilidad y Justiciabilidad para el derecho a una pensión digna.	-El derecho de acceso a la justicia -Derecho de acción - La tutela efectiva.

### 5.3.2 Hipótesis Específicas

<b>Objetivo Específico I</b>	Analizar cuál es el grado de incompatibilidad que existe entre la naturaleza social de la seguridad social y el carácter privado de las administradoras de fondos de los jubilados.				
<b>Hipótesis Específica I</b>	La incompatibilidad que existe entre la naturaleza de la seguridad social y el carácter privado del fondo de ahorro de pensiones radica en la pérdida de los principios de solidaridad y dignidad.				
<b>Dimensión Conceptual</b>	<b>Dimensión Operacional</b>	<b>Variable Independiente</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Variable Dependiente</b>	<b>Indicadores</b>
Naturaleza de la seguridad social: Es proteger a los habitantes de una sociedad ante circunstancias previstas o Imprevistas, permanentes o temporales que provoquen disminución en la capacidad económica del individuo y frente a las cuales se deben de establecer mecanismos de protección.	En El Salvador es evidente la tensión que existe entre la naturaleza de la seguridad social y el carácter privado del fondo de ahorro de pensiones, ya que se pierden los principios esenciales de la seguridad social.	La incompatibilidad que existe entre la naturaleza de la seguridad social y el carácter privado del fondo de ahorro de pensiones.	-Ley Sistema de Ahorro para pensiones.  -Función Social de la seguridad.  -Cuentas individualizadas	La pérdida de los principios de solidaridad y dignidad como fundamento de la seguridad social.	-proyecto de vida  -Desarrollo de personalidad  - Individualismo  -Afectación a la dignidad humana.

<b>Objetivo Especifico II</b>	Determinar las medidas políticas y legales que se deben implementar para replantear un sistema de pensiones fundamentado en los principios de solidaridad, igualdad, justicia y dignidad.
-------------------------------	---

<b>Hipótesis Especifica II</b>	Las medidas políticas y legales que se deben implementar para replantear el sistema actual de pensiones deben consistir en: ampliar la cobertura del sistema de pensiones, aumentar la pensión mínima y garantizar pensiones vitalicias. Principalmente ese sistema debe estar fundamentado en los principios de solidaridad igualdad, justicia y dignidad.
--------------------------------	---

<b>Definición Conceptual</b>	<b>Definición Operacional</b>	<b>Variable Independiente</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Variable Dependiente</b>	<b>Indicadores</b>
Las medidas son todas aquellas acciones que se tomarán con el fin de garantizar una mejora en el goce del derecho fundamental a una pensión digna, estas medidas deberán ser políticas y legales.	La implementación de las medidas que ayudaran a mejorar el sistema de pensiones actual deberá aplicarse conforme a las leyes y la jurisprudencia con la que contamos actualmente	La implementación de medidas políticas y legales que ayuden a replantear el sistema actual de pensiones.	-Constitución -Nueva Ley de Sistema de ahorro de pensiones -Reformas al sistema de pensiones	La ampliación de la cobertura del sistema de pensiones, el aumento de la pensión mínima, se deberá garantizar la pensión vitalicia. Esto permitirá gozar de pensiones dignas.	-Acceso a una pensión digna -Pensión Vitalicia -Solidaridad -Igualdad -Justicia -Dignidad

<b>Objetivo</b>	Identificar las posibles alternativas para lograr una pensión digna en nuestro país, siendo este un derecho fundamental que debe ser exigible por todos los salvadoreños.				
<b>Específico III</b>					
<b>Hipótesis</b>	Las posibles alternativas para lograr el derecho fundamental a una pensión digna en nuestro país son: crear un sistema de pensiones mixto, con una administración tripartita. Que solvente todas las deficiencias cometidas por los sistemas público y privada.				
<b>Específica III</b>					
<b>Dimensión Conceptual</b>	<b>Dimensión Operacional</b>	<b>Variable Independiente</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Variable Dependiente</b>	<b>Indicadores</b>
Los derechos fundamentales son considerados como tales en la medida en que constituyen instrumentos de protección de los intereses más importantes de las personas, puesto que preservan los bienes básicos necesarios para poder desarrollar cualquier plan de vida de manera digna.	En nuestro país el derecho fundamental a una pensión digna no se garantiza, ya que no se otorga una pensión suficiente, segura y ni mucho menos digna.	Posibles alternativas en nuestro país para tutelar el derecho fundamental a una pensión digna.	-Sistema mixto  -Posibles alternativas.  -Reformas a la Ley Sistema de Ahorro para pensiones.	La urgencia de solventar las deficiencias cometidas por el Sistema Privado de Pensiones.	-Pensión digna  -Solidaridad  Universalidad  -Pensiones vitalicias.

<b>Objetivo Especifico IV</b>	Indagar si el Estado salvadoreño está cumpliendo con su obligación de garantizar el principio de progresividad de los derechos fundamentales y por consecuencia la prohibición de regresividad de estos, frente al actual Sistema de Pensiones.				
<b>Hipotesis Especifica IV</b>	La Constitución y el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales impone al Estado salvadoreño la obligación de tutelar el principio de progresividad al derecho fundamental de la Pensión Digna. Pero el actual Sistema de Pensiones refleja una regresividad en la protección de este derecho.				
<b>Dimensión Conceptual</b>	<b>Dimensión Operacional</b>	<b>Variable Independiente</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Variable Dependiente</b>	<b>Indicadores</b>
El principio de progresividad de derechos fundamentales implica el gradual progreso para lograr su pleno cumplimiento, es decir, que para el cumplimiento de ciertos derechos se requiera la toma de medidas a corto, mediano y largo plazo, pero procediendo lo más expedita y eficazmente posible	En nuestro país desde la implementación del actual sistema de pensiones se evidencia una regresividad en el derecho fundamental a la pensión digna. afectando principalmente la dignidad de las personas, así mismo impidiendo que puedan desarrollar su plan de vida.	El Estado salvadoreño como parte del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales tiene la obligación de garantizar el principio de progresividad de los derechos fundamentales y por consecuencia la prohibición de regresividad de éstos.	- artículo 26.º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos  - Art. 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.	frente al actual Sistema de Pensiones se refleja una regresividad en la plena efectividad del derecho fundamental a una pensión digna.	-sistema de pensiones  -Cuentas individualizadas  -protección frente a las contingencias  -Elevación de su calidad de vida

## 6.0 PROPUESTA CAPITULAR

En la presente categoría se describirá de manera puntual el contenido de cada uno de los capítulos que desarrollaremos en nuestro trabajo de investigación.

Denominado: “El Sistema Privado de Pensiones. Exigibilidad y Justiciabilidad para una pensión digna. Propuestas Alternativas”.

### **Capítulo I: Introducción al Problema de Investigación**

En este capítulo se presentará una introducción al problema de investigación, que consiste en tomar los enunciados del problema como base para plantear el desarrollo de los temas de una forma aproximada en este capítulo, posteriormente estos temas serán desarrollados con amplitud en el Marco Teórico.

Problemas fundamentales: ¿En qué medida el sistema privado de pensiones afecta el acceso al derecho fundamental de la pensión digna? ¿Constituye la exigibilidad y Justiciabilidad, una herramienta ineludible para lograr la tutela efectiva del derecho fundamental a la pensión digna?

Como bien se sabe la privatización del Sistema de Pensiones es uno de los temas fundamentales en la presente investigación, desde el punto de vista que no se ha logrado el acceso a una pensión digna desde la implementación del mencionado sistema de pensiones. El otro tema fundamental en esta investigación es la Exigibilidad y Justiciabilidad para una pensión digna, se considera que es una herramienta esencial para garantizar y proteger los derechos fundamentales específicamente el Derecho a la seguridad Social prescritos en la Constitución de la Republica.

## **Capítulo II: Marco Teórico**

En el presente capítulo se abordarán primeramente los antecedentes históricos de los diversos sistemas de pensiones implementados en nuestro país, así también se analizará la evolución que estos han presentado, señalando sus fallas y aciertos. De igual manera haremos referencia a las principales teorías y doctrinas que fundamentan nuestra investigación.

Como sabemos que la base de todo sistema de pensiones se encuentra en el derecho a la seguridad social por lo tanto es de mucha importancia en la presente investigación hacer mención como se encuentra la situación actual de la seguridad social con la entrada en vigor del actual sistema de pensiones, no dejando de lado el abordaje de los principios que fundamentan esa seguridad social. En este capítulo Consideramos de vital importancia y tomando en cuenta las afectaciones que el sistema privado de pensiones ha ocasionado, analizar si la exigibilidad y Justiciabilidad pueden permitir el disfrute del derecho a una pensión digna en nuestro país.

## **Capítulo III: Propuestas Alternativas**

En este capítulo se presentará las propuestas alternativas para solucionar la problemática que enfrenta el actual Sistema de Pensiones, para lo cual, se abordara primeramente la propuesta encaminada a darle una solución a todos los factores que generan una afectación al acceso a una pensión digna, y como segundo punto se abordará el sistema mixto como propuesta alternativa a largo plazo, para la mejora del sistema de pensiones en El salvador.

## **Capítulo IV: Presentación, descripción e interpretación de resultados**



En este capítulo se presenta el análisis e interpretación de los resultados obtenidos de la investigación de campo, para lo cual se implementarán técnicas de investigación, recolección y procesamiento de la información, que comprende de entrevistas a profesionales especialistas sobre la Seguridad Social en relación con el tema de pensiones, con los resultados obtenidos se hará una comparación con las hipótesis y objetivos planteados en nuestro trabajo investigación.

### **Capítulo V: Conclusiones y Recomendaciones**

En el presente capítulo como resultado del proceso de investigación y de su análisis se establecerán las respectivas conclusiones doctrinarias, teóricas y jurídicas sobre los objetivos e hipótesis del problema objeto de estudio. Así mismo se formularán las recomendaciones pertinentes que como conocedores de la problemática se consideren viables para la solución de este, y de esta manera permitir lograr exigibilidad y Justiciabilidad del derecho a una pensión digna en nuestro país.

## **7.0. DISEÑO METODOLÓGICO**

### **7.1 Tipo de investigación:**

La presente investigación será de tipo Documental, Cualitativa y analítica.

**Documental:** Porque permite recolectar información de fuentes bibliográficas como libros, folletos, revistas jurídicas, internet, e investigaciones previas a fin de ampliar y profundizar el conocimiento sobre el problema y con ello establecer conclusiones y recomendaciones de la Investigación.

**Cualitativa:** La investigación cualitativa recoge los discursos de los sujetos a través de entrevistas, para proceder luego a su interpretación, analizando las relaciones de significado que se producen en una realidad ya determinada.

**Analítica:** Con la comparación del problema en estudio y la información recolectada de las fuentes bibliográficas se pretende realizar un análisis crítico para posteriormente construir las propuestas alternativas de solución al Sistema de Pensiones.

## **7. 2 Población.**

La población hace referencia al conjunto total de individuos que poseen algunas características comunes observables en un lugar y momento determinado.

La población seleccionada para la investigación está compuesta por:

- Movimiento social “No más AFP”
- Diputados de la Asamblea Legislativa
- Trabajadores Cotizantes
- Trabajadores no cotizantes
- Pensionados

## **7.3 Muestra:**

La muestra es un subconjunto fielmente representativo de la población.

Dentro de la población delimitada tenemos:

- Un integrante del Movimiento social “No más AFP”
- Tres Diputado de la Asamblea Legislativa
- Diez trabajadores Cotizantes
- Diez trabajadores no cotizantes
- Diez Pensionados

## **7.4 Métodos, Técnicas e Instrumentos de Investigación.**

### **7.4.1 Métodos:**

Esta investigación, retoma los métodos analítico, sintético y crítico, con el objetivo de obtener respuestas concretas, sobre la problemática que enfrenta El Salvador en razón a las pensiones indignas que reciben los trabajadores que cotizan en el actual sistema de ahorro de pensiones.

**Método Analítico.** En primer lugar, el método analítico, se define como la descomposición de un todo en sus partes; es decir, encontrar los principios, relaciones y dependencias que genera una realidad determinada. En consecuencia, dentro de esta investigación, se realizará un análisis, sobre la problemática del derecho fundamental a una pensión digna en El Salvador, observando las causas que generan el no respeto de la pensión digna como un derecho fundamental y los efectos negativos que se están generando a la población salvadoreña cotizante en las administradoras de fondos de pensiones; además se analizarán las relaciones y obligaciones que tiene el Estado salvadoreño con sus ciudadanos, para poder cumplir con este derecho tan fundamental tomando en cuenta la coyuntura actual, y todas las repercusiones que causa la crisis del sistema actual a los cotizantes. Y a través de este análisis poder encontrar soluciones a esta crisis y poder dar esas propuestas alternas pertinentes al trabajo de investigación.

**Método sintético.** Por otra parte, el método sintético, puede definirse como la totalidad que contiene todo el sistema de relaciones; en otras palabras, sintetizar es rehacer, recomponer hechos que aparentemente están aislados, con el objetivo de formular una teoría que unifica diversos elementos (análisis). Es por eso por lo que, dentro de nuestro tema de investigación con la síntesis tendremos nuevas ideas que nos ayudaran a ver con mayor claridad la problemática de las pensiones en El

Salvador, cuáles fueron las causas por las cuales el sistema de ahorro de pensiones fue privatizado y el por qué hasta el día de hoy no ha habido mejoras con respecto a la crisis enorme que viene dándose desde hace mucho tiempo. Estudiaremos las posibles alternativas que den solución a este problema.

**Método crítico.** Al método crítico- racional, se le conoce como la disciplina de la razón; porque estudia la racionalidad, de los fines que mueven determinados hechos. Por otra parte, la finalidad de incorporación, del método crítico, a nuestra investigación, es porque, podremos analizar la problemática de las pensiones, desde diferentes enfoques, uno de ellos es cuál es el motivo que llevo a este punto crítico el sistema de pensiones, el cual está ofreciendo pensiones miserables a los trabajadores, faltando a su dignidad como personas humanas, privándoles del derecho o a una pensión digna con la cual puedan subsistir una vez jubilado. Otro de los enfoques es, analizar cuáles son las posibles alternativas que pueden resolver esta crisis, esto lo iremos analizando conforme vaya avanzando la investigación, y como a través de la exigibilidad de los derechos fundamentales es posible lograr que este derecho a la pensión digna sea una realidad para los trabajadores salvadoreños.

#### ***7.4.2 Técnicas de Investigación.***

Las Técnicas de Investigación son procedimientos metodológicos y sistemáticos que se encargan de operativizar e implementar los métodos de investigación y que tienen la facilidad de recoger información de manera inmediata. En el presente trabajo se emplearán las siguientes técnicas de investigación:

**7.4.2.1 Documentales.** Son aquellos medios que nos permiten recopilar información bibliográfica sobre la problemática a investigar, sus doctrinas y teorías.

Entre esas técnicas documentales utilizaremos las siguientes: Libros, revistas jurídicas, leyes y jurisprudencia. Consideramos que estos métodos e instrumentos son importante en nuestra investigación porque nos permitirán obtener y analizar información concreta sobre la problemática del derecho fundamental a la pensión digna en El Salvador.

**7.4.2.2 De campo.** La importancia de esta técnica de investigación es que nos permitirá obtener nuevos conocimientos en el campo de la realidad social, es decir que nos facilitara tener contacto directo con nuestro objeto de estudio orientado a la exigibilidad y Justiciabilidad del derecho a una pensión digna en El Salvador y de esta manera poder confrontar la teoría con la práctica. En ese sentido las técnicas de investigación a implementar serán las siguientes:

**A. Encuesta:** Esta técnica consiste en recopilar información sobre una parte de la población denominada muestra. La información recogida podrá emplearse para un análisis cuantitativo con el fin de identificar y conocer la magnitud de los problemas que se suponen o se conocen en forma parcial o imprecisa. La utilización de esta técnica es importante en nuestra investigación ya que nos permitirá obtener información relevante para nuestro tema objeto de estudio orientado a la “Exigibilidad y Justiciabilidad del derecho a una pensión digna en El Salvador”. Con esta técnica haremos uso de una muestra que comprende: Tres trabajadores cotizantes del Sistema de Ahorro para Pensiones, tres trabajadores pensionados por ese mismo sistema y tres trabajadores no cotizantes.

**B. Entrevista Semiestructurada:** De manera muy general puede decirse que la entrevista se puede clasificar en diferentes tipos entre ellos: la entrevista

estructurada en la cual el entrevistador lleva a cabo una planificación previa de todas las preguntas que quiere formular, estas preguntas serán de tipo cerrado; por otra parte la entrevista no estructurada: Esta no requiere de la realización de ningún tipo de guion previo a la entrevista, esta se construye de forma simultánea a partir de las respuestas del entrevistado.

En cuanto al tipo de entrevista que como grupo hemos optado por utilizar en la presente investigación es la **entrevista semiestructurada**: En primer lugar, es una técnica para recopilar información y se caracteriza porque el investigador previamente a la entrevista lleva a cabo un trabajo de planificación de ésta, elaborando un guion que determine la información que se desea obtener, las preguntas que se realizan son de tipo abierta. Por medio de esta técnica se pretende obtener información por parte de profesionales especialistas en materia de seguridad social en relación con el tema de pensiones en El Salvador. Este instrumento de investigación estará dirigido a: Un integrante del Movimiento social “No más AFP”, Un Diputado de la comisión de Pensiones, tres Abogados de la República de El Salvador

#### ***7.4.3 Instrumentos de Investigación.***

**A. Guía de Entrevista:** Consiste en un cuestionario de preguntas abiertas que serán utilizadas al momento de realizar las entrevistas semiestructuradas.

**B. Cuestionario:** Es una herramienta que nos permitirá plantear un conjunto de preguntas para recoger información estructurada sobre una muestra de personas, este cuestionario será útil para poder emplear la encuesta como técnica de investigación.

**C. Análisis de datos:** Es el conjunto de manipulaciones, transformaciones, operaciones, reflexiones y comprobaciones que realizamos sobre los datos con el fin de extraer significado relevante en relación con un problema de investigación. En definitiva, todo análisis persigue alcanzar un mayor conocimiento de la realidad estudiada, en la presente investigación ese análisis de datos es muy importante ya que nos permitirá comprender con mayor claridad los resultados obtenidos y así nosotros poder realizar las respectivas interpretaciones.

**D. Estadística:** Constituye un valioso instrumento para la reunión, organización, análisis e interpretación de datos relativos a la sociedad.

Habido mejoras con respecto a la crisis enorme que viene dándose desde hace mucho tiempo. Estudiaremos las posibles alternativas que den solución a este problema.

## **CAPITULO I**

### **APROXIMACIÓN AL PROBLEMA**

#### **1.1 Ampliación de la Problemática Planteada**

##### ***1.1.1 La Seguridad Social.***

Por seguridad social debe entenderse toda la protección que la propia sociedad debe dar a todos y a cada uno de sus miembros para que estos tengan la confianza de poder hacer frente a cualquier eventualidad que ponga en peligro su existencia, su

salud, en cualquier etapa de su vida y tenga la certeza de contar con ingreso suficiente para llegar a una vida digna durante su vejez, junto con su familia<sup>15</sup>.

De igual forma la Jurisprudencia salvadoreña ha definido la seguridad social, Sala de lo Constitucional (2013)

“como la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas publicas contra las privaciones económicas y sociales que, de otra manera, implicarían la desaparición o fuerte reducción de sus ingresos como consecuencia de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo o enfermedad profesional, desempleo, invalidez, vejez y muerte”. (p. 25)<sup>16</sup>

Podemos afirmar que al hablar de seguridad social es un concepto muy amplio, en nuestro país para garantizar el pleno goce del derecho a la seguridad social existen instituciones que velan por ese derecho fundamental, esto quiere decir que la seguridad social siempre va a necesitar de instituciones que le permitan afrontar de forma eficiente e integral las contingencias sociales que afectan a todos los miembros de una sociedad, ejemplo de esas instituciones y enfocándonos en nuestro tema de investigación tenemos: Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos (INPEP) , Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada(IPSFA) y las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP).

---

<sup>15</sup> Alemán Díaz German y Ortega Morales Raymundo, *Principios y Fundamentos de la Seguridad Social*, Universidad Autónoma de Sinaloa. Facultad de Economía. México, Pág. 51

<sup>16</sup> EL SALVADOR, Corte Suprema de Justicia (Sala de lo Constitucional), Sentencia de Inconstitucionalidad con Referencia 42-2012AC



En ese sentido consideramos importante resaltar, que en la conceptualización de la seguridad social encontramos la base de los principios y objetivos que debe cumplir todo sistema de seguridad social, lo cual lo vemos reflejado o materializado en la implementación y ejecución de programas y acciones orientados a garantizar esa seguridad social, en donde es Estado salvadoreño es el obligado a implementar dichos programas. En conclusión, la seguridad social no es más que la protección que el Estado está obligado a brindar a todos los miembros de la sociedad ante contingencias sociales, y esa protección la debe brindar mediante acciones, medidas, políticas y por medio de la legislación.

### ***1.1.2 Principios de la seguridad social.***

#### **1. Principio de Universalidad:**

Este principio consiste en amparar a todos los seres humanos, sin excepción, como integrantes de la comunidad, quienes tienen derecho a la protección desde su nacimiento hasta su muerte. Busca la cobertura de todos los riesgos y contingencias sociales para toda la población. Este principio es uno de los principios fundamentales que orienta a la seguridad social, cual es la tendencia a cubrir o amparar a todas las personas, sin hacer distinción<sup>17</sup>.

Desde nuestro punto de vista el principio de Universalidad implica que todas las personas tienen derecho a la seguridad social sin ninguna distinción y sin importar a que dedique su existencia, ya que este es un derecho humano y por consiguiente un derecho fundamental protegido por nuestra Constitución, así también este principio

---

<sup>17</sup> Rodríguez Mesa Rafael (2017) *Estudios Sobre Seguridad Social*, 5º Edición, Editorial Ibáñez, Colombia. Pag.41

hace referencia a que la seguridad social por medio de esta universalidad debe de cubrir todas las contingencias sociales y económicas que afecten los miembros de una sociedad, quiere decir que la seguridad social siempre debe de estar presente ante privaciones económicas y sociales que tengan que enfrentar las personas por ejemplo en el caso de una enfermedad, maternidad, accidente de trabajo o enfermedad profesional, desempleo, invalidez, vejez y muerte. En estos casos la seguridad social debe de brindar una protección que sea completa y universal para que en cierta medida alivien un poco las circunstancias o contingencias por las que atraviesan los miembros de la colectividad.

En nuestra realidad salvadoreña se ve deficiente la aplicación del principio de universalidad de la seguridad social, ya que existen diversos sectores que no pueden gozar del derecho a la seguridad social, es decir son sectores que han quedado desprotegidos por el Estado, en donde no pueden acceder a una asistencia o prestaciones de carácter social.

## **2. Principio de Solidaridad:**

En primer lugar este principio constituye la razón de ser de la seguridad social, el cual consiste en la garantía de protección a los menos favorecidos basada en la participación de todos los contribuyentes al sistema, pues la colectividad decide compartir sus riesgos y sus beneficios para poder garantizar la cobertura frente a las contingencias de la vida: los que siguen trabajando pueden atender a aquellos que

están padeciendo de una enfermedad, y respecto a aquellos que fallecen, su familia recibe la cobertura de quienes siguen con plena capacidad productiva<sup>18</sup>.

En nuestra opinión, este principio de solidaridad no es más que la participación de toda la población salvadoreña en la contribución económica del financiamiento de la protección social, es decir que con el principio de universalidad se busca una protección que sea para toda la población en general y con el principio de solidaridad se busca financiar de una manera económica esa protección, por medio de aportaciones realizadas de manera obligatoria a un fondo común en donde los cotizantes activos cubren las prestaciones de los cotizantes pasivos o beneficiarios. Por ejemplo, el presente principio se materializa en la solidaridad que los cotizantes jóvenes tienen con los de avanzada edad, otro caso también sería la solidaridad que los cotizantes sanos tienen con los enfermos, y así sucesivamente hasta cubrir todas las contingencias que se presenten, ahí estamos en presencia de la solidaridad intergeneracional o lo que comúnmente conocemos como un sistema de reparto.

Con el principio de solidaridad se busca que generaciones presentes y futuras colaboren con el mantenimiento de las prestaciones sociales de aquellas personas que ya están en una etapa de jubilación, o cualquier otra contingencia que represente una privación económica o social.

Aplicando este principio de solidaridad en nuestra realidad y específicamente en el tema de pensiones, podemos notar que con el actual sistema privado de pensiones el cual se caracteriza por ser un régimen de capitalización individual en el que los

---

<sup>18</sup> García Guzmán Maximiliano (2014), *Derecho a la Seguridad Social*, Estudios políticos, Vol.9, núm. 32. Redalyc, México. Pág. 91

afiliados son propietarios de cuentas individualizadas se pierde esa solidaridad, por lo tanto, consideramos que existe una desnaturalización del sistema de pensiones.

Así también desde nuestra perspectiva el mayor daño que ocasiona esa pérdida del principio de solidaridad es que las pensiones dejaron de ser vitalicias por que las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) únicamente pagan las pensiones mientras dure el fondo de la cuenta de ahorro individual, por lo tanto, una vez se terminen esos fondos hasta ahí llegará la pensión.

### **3. Principio de Igualdad de beneficios:**

El principio de igualdad como muy bien lo sabemos es un principio general del derecho, lo que significa que este principio de igualdad sirve de fundamento en todo nuestro ordenamiento jurídico, en donde no es la excepción toda aquella legislación en materia de seguridad social.

En relación con la igualdad es preciso denotar que, a partir de lo establecido en el art. 3 de la Constitución, se ha interpretado jurisprudencialmente que aquella se proyecta como principio constitucional y como derecho fundamental, por lo que resulta necesario hacer referencia a los aspectos básicos que la definen en cada una de estas modalidades. En virtud de la primera modalidad, es decir, como principio de igualdad, el Estado, en sus actividades de creación, aplicación y ejecución de la ley, está obligado a garantizar a todas las personas, en condiciones similares, un trato equivalente; lo cual no significa que, de forma deliberada y en condiciones distintas, pueda dar un trato dispar en beneficio de cualquiera de los sujetos involucrados, bajo criterios estrictamente objetivos y justificables a la luz de la misma Constitución. Por su parte, en la esfera jurídica de los individuos. La segunda modalidad, la igualdad se

proyecta como el derecho fundamental a no ser arbitrariamente diferenciado, esto es, a no ser injustificada o irrazonablemente excluido del goce y ejercicio de los derechos que se reconocen a los demás<sup>19</sup>.

Lo antes citado nos servirá para tener un fundamento jurisprudencial sobre el principio de igualdad en materia de seguridad social, en ese sentido podemos comprender que por medio de este principio el Estado salvadoreño está obligado a aplicar las leyes y brindar un trato o condiciones de igualdad para toda la población sin que exista algún tipo de discriminación, consideramos que este principio implica una igualdad no solo ante la ley si no también una igualdad de oportunidades, aquí aplicaríamos un postulado muy famoso “tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales”.

Enfocándonos en nuestra realidad y comparando lo que la constitución y leyes secundarias regulan en materia del principio de igualdad y seguridad social, notamos que en la práctica eso no se cumple y siendo un poco más específicos en el caso del sistema privado de pensiones, el cual refleja desigualdades, por ejemplo, en el caso de los adultos mayores, trabajadores agrícolas, trabajadores informales, personas de escasos recursos, entre otras. Esas personas son las que tienen menos acceso al sistema de pensiones salvadoreño, prácticamente se puede decir que no tienen acceso alguno a gozar del derecho a una pensión digna.

Por medio de la aplicación de este principio de igualdad en nuestro país se deben de brindar prestaciones o beneficios de seguridad social, en donde todas las personas puedan gozar de esos beneficios sin que exista ningún tipo de discriminación.

---

<sup>19</sup> Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, sentencia de Amparo, Ref. 79-2010 de fecha 1 de junio de 2011, considerando V, pág.12

Pero lamentablemente en el país eso no así, si no que al contrario nuestro sistema de pensiones presenta una gran deficiencia en diferentes ámbitos. Como bien podemos identificar el sistema privado de pensiones deja de lado varios principios fundamentales de la seguridad social entre ellos el principio de igualdad, este sistema a lo único que nos llevara es a vivir en condiciones de pobreza porque únicamente aquellas personas que reciben salarios muy remunerados serán los únicos que podrán recibir una pensión que cumpla con todos los criterios de dignidad.

#### **4. Principio de Progresividad:**

Este principio como su nombre lo indica se refiere a progresar, es decir ir avanzando y mejorando los derechos en materia de seguridad social, siendo el Estado salvadoreño el obligado a garantizar y velar por el cumplimiento de este principio, esto quiere decir que de forma gradual se debe de ir mejorando los derechos y beneficios, y por ningún motivo regresar a situaciones peores o situaciones que representen un retroceso de los derechos antes conquistados.

El principio de progresividad Implica para el Estado la obligación de avanzar en la materialización de los derechos consagrados en la Seguridad Social para todas las personas, procurando el alcance de mayores beneficios por parte de la población. Este principio tiene una estrecha relación con la actividad legislativa en materia de Seguridad Social. Significa que el ejercicio legislativo en este campo debe dirigirse al establecimiento de condiciones que amplíen los beneficios existentes<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> Rodríguez Mesa Rafael (2017) *Estudios Sobre Seguridad Social*, 5º Edición, Editorial Ibáñez, Colombia. Pag.43

A nuestro criterio el principio de progresividad significa una obligación de progresividad y una prohibición de regresividad, sostenemos esto porque según podemos analizar lo establecido anteriormente la progresividad implica una prohibición de legislar leyes, implementar políticas y medidas que provoquen un menoscabo o disminución en la situación jurídica que existe con anterioridad. Lo que promueve ese principio de progresividad es seguir avanzando gradualmente, mejorar los derechos creando legislación en beneficio de la población. En fin, el principio de progresividad impone una obligación al Estado que no puede regresar en su legislación a situaciones peores, sino que al contrario tiene que ir mejorando los derechos y no desmejorarlos.

En nuestro país al hablar del tema de seguridad social y orientándonos en el sistema actual de pensiones, podemos reconocer que se violenta gravemente el principio de progresividad. Cuando entra en vigencia la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, esta significó un retroceso en materia de seguridad social desmejorando los derechos de la población salvadoreña, consideramos que desmejoró los derechos porque con la implementación del sistema privado de pensiones se pierden los principios fundamentales de la seguridad social, por ejemplo se perdió la solidaridad, las pensiones dejaron de ser vitalicias y por consecuencia no se garantiza el derecho fundamental a una pensión digna. El Estado salvadoreño retrocedió a una etapa que significó una desmejora de los derechos antes reconocidos, la seguridad social en nuestro país no presenta una mejora gradual y mucho menos aumenta progresivamente los beneficios.

El estado salvadoreño al regresar a situaciones peores en cuanto a la regulación de derechos en materia de seguridad social y no tutelar el principio de progresividad al

derecho fundamental de la pensión digna contradice lo que establece el del Pacto Internacional de Derecho Económicos Sociales y Culturales que en su art. 2 establece la obligación de los Estados parte de adoptar las medidas para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, la plena efectividad de los derechos reconocidos en dicho cuerpo normativo, además, se contradice el art. 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que consagra el mismo principio.

Como conclusión de todos estos principios de la seguridad social podemos decir que en nuestro país a nivel de texto si se cumplen los principios de la seguridad social, pero ya en la realidad o en la práctica eso no es así, lo que conlleva a que el país presente una gran deficiencia en el tema de seguridad social. En fin, estos principios representan una incompatibilidad con el actual sistema privado de pensiones salvadoreño.

### ***1.1.3 Naturaleza Jurídica del Sistema de Ahorro para Pensiones de El Salvador.***

Para tratar de determinar la naturaleza jurídica del Sistema de Ahorro para Pensiones, es preciso buscar, en primer lugar, la norma constitucional que regula la Seguridad Social, con el objeto de determinar los lineamientos que ésta debe seguir, y así tenemos, que el artículo 50 de la carta Magna (1983), indica que

“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 optima utilización de los recursos...los dos incisos nos dan la base para analizar la naturaleza del Sistema”<sup>21</sup>. (artículo 50)

Tal es así, que cuando el inciso primero se refiere a que la seguridad social constituye un servicio público de carácter obligatorio, debemos entender por servicio público, según Marienoft como toda actividad de la Administración Pública, o de los particulares o administrados, que tiende a satisfacer necesidades o intereses de carácter general cuya índole o gravitación, en el supuesto de actividades de los particulares o administrados, requiere el control de la autoridad Estatal.

Esta es la concepción que el Moderno Derecho Administrativo fija para lo que es un servicio público. Con lo anteriormente expuesto se puede entrar de lleno en materia haciendo el siguiente análisis: Antes de la entrada en vigencia del Nuevo Sistema de Ahorro para Pensiones, el Estado era quien directamente prestaba el servicio público, o más bien dicho, era quien realizaba la actividad administrativa de manejar las pensiones de los trabajadores a través del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), el Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos (INPEP) y el sector de la Fuerza Armada a cargo del Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada (IPSFA).

Todo esto lo hacia dentro de un Sistema de reparto, en el cual las cotizaciones de los trabajadores van a un fondo común, destinado al pago de las pensiones de la clase pasiva, aplicando así el principio de solidaridad generacional en el que la clase

---

<sup>21</sup> Asamblea legislativa, constitución de la república, D.L. N° 38, publicado en el D.O n° 234, Tomo 281, año 1983. Art. 50

activa mantiene a la clase pasiva. Pero cuando se implanta en Nuevo Sistema de Ahorro para Pensiones, sustituyéndose el Sistema de reparto, por uno de capitalización individual, el Estado se desvincula de realizar la prestación de Servicio Público de manejar la administración y otorgamiento de las pensiones a los trabajadores, pasando dicha actividad a manos de empresas privadas que se constituyen bajo el nombre de Administradoras de Fondos para Pensiones (AFP). Dicha actividad no deja de ser un servicio público, porque como ya quedo dicho en el concepto antes citado, el servicio público puede ser prestado directamente por el Estado o por particulares bajo el control de la autoridad Estatal.

Si bien, sigue siendo un servicio Público prestado por particulares, la actividad administrativa si pierde su carácter de pública, al no ser prestada más por el Estado, por lo que se llega a la conclusión categórica de que el nuevo Sistema de ahorro para Pensiones es de naturaleza Jurídica Privada; pero como también lo señala en concepto de servicio público cuando este éste prestado por los particulares, requiere el control de la autoridad Estatal y es aquí donde interviene el Estado, que está representado por la Superintendencia de Pensiones, ente autónoma encargado de fiscalizar el Nuevo Sistema de Ahorro para Pensiones y controlar el buen funcionamiento de las Administradoras de Fondos de Pensiones.

#### ***1.1.4 Naturaleza Jurídica de las Instituciones Administradoras de Fondos de Pensiones***

Como quedó establecido en el apartado anterior, con el nuevo Sistema de Ahorro para Pensiones, el Estado deja dicha actividad en manos de particulares, empresas privadas que se rigen bajo el nombre de Administradoras de Fondos de

Pensiones o AFP, cuya naturaleza no es difícil determinar, si ya se estableció la naturaleza del Sistema de Pensiones, que como ya se dijo es privado, fiscalizado por el Estado a través de la Superintendencia de Pensiones, por lo que también las Instituciones Administradoras por lógica están bajo ese esquema y es así que dichas Instituciones están reguladas en el artículo 23, capítulo IV, de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, dicho artículo señala el objeto de las Instituciones Administradoras estableciendo que las Instituciones Administradoras de Fondos de Pensiones, son Instituciones Previsionales de carácter financiero, que tienen por objeto exclusivo administrar el Fondo de Pensione, gestionar y otorgar las prestaciones y beneficios que establece dicha Ley. Se constituyen como sociedades anónimas de capital fijo, dividido en acciones nominativas con no menos de diez accionistas, de plazo indeterminado, domiciliadas en El Salvador; y además están regidas por lo que establece la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, se rigen por lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Superintendencia de Pensiones, su reglamentos, por los procedimientos que dicta al Superintendencia de Pensiones y los demás requisitos que le son aplicables conforme al Código de Comercio. De lo anterior expuesto se puede deducir la naturaleza jurídica de dichas instituciones administradoras y concluir afirmando que son Instituciones de Naturaleza Privada Mercantil.

### ***1.1.5 El derecho Fundamental a una Pensión***

En este apartado nos referiremos en sí a la seguridad social como un derecho Fundamental en el cual dentro de la seguridad social se encuentra el derecho a la Pensión, nuestro tema de investigación es reconocer que el derecho a una pensión digna es un derecho fundamental que todo ciudadano posee y para eso es necesario

encontrar el fundamento legal, y es así como en artículo 50 de la constitución de El Salvador (1983) establece que:

“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”<sup>22</sup> (Artículo 50)

Desde nuestro punto de vista, la Constitución salvadoreña ya reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado, en ese sentido el Estado salvadoreño está en la obligación de velar porque en ningún momento la dignidad humana de las personas se vea afectada, debe de implementar todas las medidas necesarias para garantizar ese derecho fundamental a la dignidad. Por tal razón, como se menciona al inicio, de acuerdo con el artículo 50 de la constitución y velando por esa dignidad, toda persona tiene derecho a la seguridad social, y como consecuencia de ese derecho fundamental a recibir una pensión que le permita jubilarse en condiciones de dignidad, y de esta manera poder garantizar a todo el grupo familiar una estabilidad económica.

De acuerdo con la Jurisprudencia salvadoreña el fundamento de la seguridad social está constituido por una estructura trídica, cuyos elementos configuradores son:

1) La dignidad de la persona humana como categoría jurídica protegida; 2) Los riesgos,

---

<sup>22</sup> Asamblea legislativa, constitución de la república, D.L. N° 38, publicado en el D.O n° 234, Tomo 281, año 1983. Art. 50

contingencias o necesidades sociales; y 3) Las medidas protectoras de carácter social<sup>23</sup>.

Sobre la dignidad humana, en el texto constitucional se encuentran algunas disposiciones que implican la manifestación de este valor constitucional, por ejemplo los arts. 101 inc. 1° y 37 inc. 2° Cn., en los que se hace referencia a la "existencia digna" de las personas, lo cual significa no sólo la conservación de la vida humana, sino el mantenimiento de la misma a un cierto nivel, que facilite la procura de las condiciones materiales e inmateriales necesarias para el goce efectivo de los derechos fundamentales. El segundo elemento se refiere a todas aquellas situaciones que afectan o ponen en peligro la existencia digna por ejemplo enfermedades, invalidez, vejez, muerte, entre otras. En tercer lugar, las medidas protectoras se refieren a las que cubren la insuficiencia de recursos personales o familiares que pueden ser asumidas por la sociedad, teniendo muy en cuenta el criterio de solidaridad, estas medidas se deben de regular de manera anticipada y así estar preparados al momento que se presente alguna contingencia.

En conclusión, podemos comprender que en nuestro ordenamiento jurídico el fundamento de la seguridad social lo encontramos en el artículo 50 de la constitución, el cual consagra la seguridad social como un servicio público y este carácter público le es otorgado debido a su utilidad para todos los miembros de la sociedad ya que viene a satisfacer una necesidad que es general o pública, así mismo ese carácter público implica una obligación para el Estado de garantizar y velar por goce satisfactorio del

---

<sup>23</sup> Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, Ref. 42-2012/61-2013 y 62-2013, considerando III, punto 3, sección A, párrafo 4

derecho a la seguridad social y por ende a una pensión digna para los pensionados. Cabe resaltar que como parte del fundamento de la seguridad son esenciales los principios de la seguridad social, como el principio de solidaridad, igualdad, entre otros. Todos esos principios son la base de todo sistema de seguridad social.

### ***1.1.6 Exigibilidad y Justiciabilidad para una pensión digna en el contexto actual***

En este apartado nos corresponde ahondar un poco más, sobre dos categorías importantes en este trabajo de investigación, las cuales son la exigibilidad y la Justiciabilidad, estas como mecanismos de defensa de los derechos fundamentales, les daremos un enfoque sobre como estas herramientas de defensa son usadas en el contexto actual, o como deberían ser usadas, específicamente adentrándonos al tema del derecho a una pensión digna.

Primeramente, abordaremos la Exigibilidad de los derechos, los derechos que son exigibles y de los que más énfasis se hace, son los derechos sociales, económicos y culturales. En el marco de la exigibilidad de los derechos, podemos decir que, tanto la doctrina como los cuerpos legislativos han asumido, de manera más o menos generalizada, que todos los derechos fundamentales son una institucionalización de los derechos humanos en el plano constitucional. A su vez, los derechos humanos son ante todo conceptos morales, configurados en el ámbito de la filosofía política como posiciones que protegen las propiedades básicas del sujeto que le permiten interactuar con dignidad y libertad en una sociedad bien organizada.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Una discusión seria sobre esta posición la ofrece Dworkin, Ronald. Los derechos en serio, GUSTAVINO, Marta (trad.), Barcelona, Ariel, 1999.

En este sentido Rawls afirma que toda sociedad bien organizada debe proteger dos facultades morales que resumen las posiciones básicas de cada individuo: la capacidad de ser razonable y la capacidad de ser racional<sup>25</sup>. El primero da a las personas la aptitud de tener un sentido de la justicia. Los seres humanos tenemos la disposición a tomar parte de manera consciente en la cooperación social. La segunda facultad implica la posibilidad de que cada ser humano acoja una concepción del bien, lo que posibilita la capacidad de “perseguir racionalmente sus finalidades en la vida”<sup>26</sup> es un talento para imaginar lo bueno. Estas dos facultades, para Rawls, fundamentarían filosófica y políticamente los derechos democráticos y las libertades. Las posiciones adscritas a los derechos democráticos protegerían la primera facultad moral, en tanto que las libertades protegerían la segunda. Por consiguiente, la constitución de toda sociedad bien organizada debería institucionalizar los derechos democráticos y las libertades para proteger las dos facultades morales del individuo.

En razón a ello, el Estado como pieza clave de la organización de la sociedad, es el encargado de velar por cada uno de los ciudadanos, de proteger sus cada uno de sus derechos, así como lo manda la Constitución de la República, pero, sabemos que en una sociedad imperfecta, estamos propensos a sufrir de violaciones en nuestros derechos, y es por ello que nace la figura de la Exigibilidad de los derechos fundamentales, pues lo exigible es lo no cumplido, y cuando nos encontramos frente a una violación o falta a un derecho, podemos hacer exigible el cumplimiento de este.

---

<sup>25</sup> Rawls, John, Liberalismo político, Madero Baez, Sergio René (trad), México, Fondo de Cultura Económica,

2002, pp. 282-299.

<sup>26</sup> Ibidem, p. 289.

Ahora hablemos sobre algunas razones de la exigibilidad, Concretamente, tanto Derechos Humanos como Desarrollo Humano, están basados en lo siguiente:

- 1) Protección ante cualquier tipo de discriminación por motivo de raza, sexo, origen étnico, nacionalidad, religión o condición económica;
- 2) Seguridad para vivir una vida digna en bienestar;
- 3) Capacidad de desarrollar las fortalezas particulares de cada ser humano;
- 4) Seguridad ante la amenaza, el rapto, violencia, tortura y la detención arbitraria;
- 5) Seguridad jurídica;
- 6) Protección de las libertades individuales de que goza cualquier individuo.

Ante cualquier agravio que una persona sufra en los aspectos antes mencionados, puede exigir el cumplimiento de estos, a través de los diversos mecanismos de defensa o protección de derechos, que actualmente existen.

Adentrándonos un poco en materia de derecho a la pensión digna, como antes lo hemos dicho, este es un derecho fundamental, ya que, con la asignación de esta, se está asegurando el goce de una vejez digna y sin necesidades, pues, es tarea de la pensión cubrir todo tipo de necesidad que al pensionado se le presente, por ello en este contexto de crisis en la pensión digna, la exigibilidad se hace presente con el objetivo de, hacer exigible el derecho que no se está cumpliendo o respetando, puesto que, a raíz de la privatización del sistema, los cotizantes de las AFP.



El Estado debe proveer todas las herramientas necesarias para el cumplimiento de estos derechos, no solo el, derecho a la pensión digna, sino todos los derechos que protege la Constitución de la República, con el único fin de proteger, al origen y fin del Estado, el cual es la persona humana. En materia de seguridad social, y frente al mal momento que están pasando los trabajadores salvadoreños, es obligación del Estado dar una respuesta ante, la pensión indigna, la baja cobertura del sistema de ahorro de pensiones, los malos manejos de los fondos de los cotizantes, las faltas que se han incurrido a los principios de la solidaridad, progresividad y bien común en el sistema privatizado.

Ante estas irregularidades en el sistema, los ciudadanos se han visto en la necesidad de crear movimientos organizados para alzar su voz y que el Estado y las personas obligadas a la protección de estos derechos reaccionen y trabajen en una mejoría, incluso han proyectos de reforma y creación de nuevos sistemas por parte de estos grupos, es así como la población empieza hacer efectivo el derecho que tienen a exigir sus derechos, a través de estos movimientos sindicalistas que no ven más alternativas que manifestar su descontento hacia un sistema que está beneficiándose con los ahorros de los trabajadores y dejando a estos con lo más mínimo e indigno.

Ahora bien, haciendo referencia al otro concepto diremos que: la Justiciabilidad se deriva del verbo transitivo “ajusticiar” o “justiciar” que en su forma más elemental significa hacer justicia, y que en un modelo de legalidad se logra por una vía institucional, particularmente, mediante los mecanismos judiciales. como adjetivo verbal esta cumple con la función de calificar a un sustantivo, describir al menos una de sus características o propiedades; en tal sentido puede hablarse de “los derechos

justiciables”, describiendo por tanto que el sustantivo de la expresión “los derechos” tienen por virtud el hecho de que son realizables por medio de la justicia; o lo que resultaría ser la versión sustantivada, “la Justiciabilidad de los derechos”.

La Justiciabilidad es un concepto que está bastante ligado a la exigibilidad. La diferencia es la modalidad. De esta forma si la exigibilidad pretende la realización de un derecho, la Justiciabilidad busca que tal realización sea por la vía de su reclamación ante instancias que administran justicia. En el fondo estamos frente a la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, mediante las herramientas que puede ofrecer la justicia distributiva. Es decir, las personas tenemos derecho a hacer exigibles nuestros derechos cuando se nos están limitando, y la manera de hacerlo es mediante los tribunales competentes según la materia y el territorio. La Justiciabilidad supone, por tanto, una pretensión formulada por un reclamo en contra de un sujeto obligado por el derecho y al mismo tiempo un ente decisor que, satisface determinadas circunstancias, resuelve la controversia. Como ha destacado la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de Estados Unidos, es la controversia sobre un objeto, un elemento definitorio del carácter justiciable de ese objeto.<sup>27</sup>

Llevando todo esto al contexto actual, al decir que la exigibilidad está ligada con la Justiciabilidad, significa que el derecho que como personas tenemos a hacer exigibles nuestros derechos debe ser mediante la Justiciabilidad de estos derechos, lo cual se hace por medio de todas las instituciones calificadas a la administración de justicia, y contando siempre con los mecanismos de defensa pertinentes. En el caso de hacer cumplir el derecho a la pensión digna mediante la exigibilidad y Justiciabilidad de

---

<sup>27</sup> Ashwander vs. Tennessee Valley Authority, 297 US 288, 325.

los derechos, implica que, se tendrá que recurrir a la institución del órgano judicial correspondiente.

Lo anterior posee varias implicaciones: el carácter independiente e imparcial del ente decisor, la naturaleza del procedimiento decisorio y el contenido de la decisión que se adopte al final del procedimiento. La independencia supone que la decisión que adopte el ente decisor se encuentre motivada y fundamentada exclusivamente por el derecho, de manera que las presiones que ejerzan diferentes actores, grupos o sectores, durante la controversia, no incida en la construcción de las razones que favorezcan el entendimiento de la realidad, o la valoración probatoria, y de la normativa aplicable a su alcance. Por otro lado, la imparcialidad implica reconocer que la controversia supone al menos dos partes o extremos, respecto de los cuales el ente decisor debe guardar distancia.

A manera de conclusión diremos que, la Justiciabilidad y exigibilidad están íntimamente ligadas. Lo justiciable entraña la posibilidad de hacer efectivo lo exigible. Lo exigible es lo no cumplido, en este caso, por el Estado. A la exigibilidad generalmente, de manera muy estrecha, se relaciona con la posibilidad de hacer compulsivo el cumplimiento o la reparación, ante los tribunales, de un derecho que se ha violentado. Sobre esas premisas se ha llegado a la conclusión errónea de que muchos de los derechos sociales no son justiciables porque no son exigibles, porque carecen de “mecanismos” (que pueden crearse, no hay ninguna razón que lo impida) para hacerlos valer debido a la manera en que son conceptuados y a la estructura que arbitrariamente se le asigna.

Partiendo de que los derechos humanos son ante todo conceptos morales, posiciones que protegen las propiedades básicas de un sujeto para permitir su interacción con dignidad y libertad en una sociedad bien organizada, los derechos sociales son derechos subjetivos que protegen posiciones subjetivas individuales, que parten siempre de una posición del individuo: la voluntad; el interés; una combinación entre estos dos fenómenos; las facultades morales de la persona; o la capacidad de discernimiento. El derecho subjetivo le debe permitir interactuar dentro de la comunidad y frente a ésta, de ahí que uno de sus mejores fundamentos sea el concepto de necesidad.

Frente a un agravio a un derecho la mejor manera de hacer que este sea cumplido es por la vía de la exigibilidad de los derechos a través de la Justiciabilidad de los mismos, de ahí la importancia de conocer que nuestros derechos económicos, sociales y culturales son exigibles y ante cualquier limitación debemos recurrir a estas categorías, en este caso el derecho a la pensión digna no es la excepción, por ello en nuestro trabajo de investigación es muy importante hacer referencia, abordar e investigar como este derecho puede hacerse realidad para todos los trabajadores salvadoreños, los cotizantes y no cotizantes del sistema actual de ahorro de pensiones, incluso para las futuras generaciones que pronto entraran al campo laboral en busca de una oportunidad de trabajo y merecerán la mejor protección que el Estado está obligado a dar.

### ***1.1.7 Efectos de la Privatización en la Pensión Digna.***

A lo largo de la historia de la Seguridad Social en El Salvador, hemos experimentado una gran cantidad de cambios, estos han sido de todo tipo, para bien y

para mal. Actualmente el Sistema de Pensiones se ha visto envuelto en situaciones que han provocado una crisis en el sistema de ahorros para pensiones, a tal punto que los trabajadores que están por jubilarse no lo hacen, porque la pensión es indigna y no es suficiente para cubrir sus necesidades.

En este apartado nos corresponde abordar los efectos que trajo consigo la privatización del sistema de pensiones, el cambio que hubo de pasar del Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos (INPEP), al sistema que nació con la creación de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones (AFP). Primero vamos a decir que según los considerando de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, se llevó a cabo la reforma porque se decía que el sistema del INPEP ya había cumplido su cometido, por lo cual seguir con el mismo significaría tener pensiones inseguras para los trabajadores, es decir no asegurarían una vejez segura y como obligación del Estado era necesario crear una nueva ley que diera esa seguridad a los trabajadores.

El sistema de pensiones que hasta el día de hoy existe en El Salvador fue inaugurado a finales de 1996 con la aprobación de la Ley del Sistema de Ahorros para Pensiones, conocida como Ley SAP. Comenzó a funcionar en abril de 1998. Fue una pieza de la segunda ola de privatizaciones en el país. El presidente Alfredo Cristiani, futuro dueño de la AFP más poderosa, ya había vendido la banca nacional, las exportadoras INCAFE (Instituto Nacional del Café) e INAZUCAR, la importadora PETROCEL, el Hotel presidente y algunas consultas externas del Instituto Salvadoreño del Seguro Social. Fue el presidente, Armando Calderón Sol, a quien le tocó vender los ingenios azucareros, la oficina de extensión de placas de vehículos y licencias de conducir perteneciente al Viceministerio de Transporte. Las ventas más grandes de ese

período fueron la Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL), la distribución de la energía y el sistema de pensiones. Claramente podemos ver que El Salvador paso por un proceso de grandes privatizaciones en los periodos de estos dos presidentes.

La Constitución de 1983 terminó de consolidar el sistema. Institucionalizó la Seguridad Social, estableciendo en su artículo 50 que constituye un servicio público de carácter obligatorio, que debe ser prestado por una o varias instituciones coordinadas entre sí, para garantizar una política de protección social. Sin embargo, establecer las pensiones como un servicio público en la Constitución de 1983 iba en contra de las tendencias económicas del continente. Una década atrás se había iniciado el primer ensayo del neoliberalismo en Chile, que pronto llegaría a Centroamérica. La Ley SAP fue aprobada por la Asamblea Legislativa el 20 de diciembre de 1996. Tres días antes, el anteproyecto de ley pasó por la Comisión de Hacienda y Especial de Presupuesto y recibió un dictamen favorable con seis firmas a favor

Al finalizar la guerra, la discusión sobre la reforma del Sistema de Pensiones se puso sobre la mesa y aparecieron cuatro propuestas. Ninguna implicaba la privatización. Hubo diferentes propuestas de reformas, entre ellas, que se reestructurara el ISSS y el INPEP para aumentar las edades de retiro, las cotizaciones y eliminar la contribución estatal. La Dirección General del ISSS propuso la incorporación de un plan quinquenal para poder ampliar la cobertura, la separación de los programas de pensiones y de salud. La Dirección General del INPEP sugirió que el Sistema de Pensiones fuera un programa mixto, con programas públicos y privados

selectivos, complementarios y substitutivos. Ninguna propuesta hablaba sobre la privatización de dicho sistema.

Sin embargo, debido al auge del sistema neoliberal de aquellos años se repetía que el Estado no era capaz de administrar las pensiones. A pesar de que el sistema contaba con seis cotizantes por cada jubilado y reservas técnicas valoradas en 338 millones de dólares, los titulares de los periódicos repetían que el sistema de pensiones estaba en quiebra. Ante estos sucesos se miraba la inminente privatización del sistema de pensiones, ya que se insistía en la quiebra del sistema actual. La Ley SAP argumentaba en su apartado de justificación que el cambio se debió a que en su momento el sistema de reparto era financieramente inviable, tanto en su estructuración como en su diseño, ya que ni con ajustes administrativos o aumento de tasas de cotizaciones y/o reduciendo los beneficios, se podría sostener, ya que ello lo único que genera son distorsiones en el mercado laboral y no logran evitar el deterioro futuro inherente al sistema. Con la base en esas mentiras, se logró convencer a la población de que era necesario privatizar las pensiones.

Luego de la privatización y con la llegada de las distintas AFP que trajo consigo la nueva ley, en sus primeros 100 días de operaciones, las cinco AFP ya habían formado un fondo de 54.5 millones de colones, sumando los aportes patronales y los de 350 mil afiliados. En un año de funcionamiento, CONFÍA tuvo ganancias de 1 millón 100 mil dólares y desde entonces nunca las redujo.

Lo que llamó bastante la atención de las AFP a la población fue el régimen de capitalización individual. Les convenció que este sistema sería más seguro para cada uno porque su dinero no se mezclaría con el dinero de los otros cotizantes. Cada uno

ahorraría dinero de su propio bolsillo y nadie se haría responsable de nadie más, es decir mis ahorros, mi dinero. Al cumplir la edad de retiro el afiliado recibiría los ahorros que acumuló en su vida en pagos mensuales.

La realidad es que el sistema ha contribuido a aumentar la desigualdad. Con excepciones, ha generado altos niveles de ganancias para las compañías administradoras de fondos de pensiones y se ha perdido la capacidad de redistribución que tienen los sistemas públicos solidarios. Ha exacerbado las desigualdades de género porque las mujeres cotizan menos años y tienen menor remuneración. Pero en una sociedad que predica el individualismo cuándo, cómo y dónde puede, la capitalización individual les sonó como una bella melodía a miles y miles de salvadoreños.

Además de pasar de un régimen solidario a un régimen individual con la privatización se endurecieron los requisitos para la jubilación. Aunque se mantuvo la edad de retiro, en 55 años para las mujeres y en 60 para los hombres, se elevaron de 15 a 25 los años de trabajo requeridos para jubilarse. Y ya no era necesario sólo cumplir con la edad de retiro o sólo con los años de trabajo para pensionarse, sino que se requerirán ambas cosas. Por eso, solo el 38% de los cotizantes llegaron a jubilarse. El resto no logró cumplir los requisitos.

Pasar del régimen solidario al régimen individual implicó también que las pensiones vitalicias serían cosa del pasado. Y así fue. Porque cada uno contaba únicamente con el dinero de su fondo individual y cuando éste terminaba, ya no recibía nada más. Este fue un claro retroceso en materia de derechos sociales, pues uno de los principios de la Seguridad Social es precisamente la “Solidaridad” y en el nuevo



sistema esta idea es dejada de lado y abre paso a un sistema individual, más el hecho de quitar las pensiones vitalicias significó una regresión en el sistema, incumpliendo al principio de progresividad de los derechos.

En el régimen solidario, conocido también como régimen de reparto, todas las cotizaciones entran a un fondo común y el propio sistema va pagando a los nuevos pensionados con los nuevos afiliados al sistema. La privatización también desmejoró el cálculo para las pensiones. Antes se establecía un salario base regulador a partir del promedio de los salarios de los últimos tres años. Con la privatización la pensión se calcula sobre el promedio salarial de los últimos diez años. Generalmente, los salarios crecen según se vayan acumulando años, experiencia y según los incrementos salariales por la inflación. Por eso, le es más favorable al trabajador un cálculo sobre los últimos tres años, pues se estaría calculando sobre la base de un monto mayor.

Otro de los problemas que trajo la privatización del sistema al Estado es que, por cada 10 personas que se jubilan en el sistema público de pensiones hay apenas una persona cotizando. En el sistema privado es lo contrario: por cada persona que se jubila hay 10 personas cotizando. El dinero pasó del sistema público al sistema privado, obligando al Estado a endeudarse para poder seguir pagando pensiones a todas las personas que decidieron jubilarse con el sistema público.

En el año 2000, PREVISIÓN, MÁXIMA y PORVENIR se fusionaron para formar CRECER, una AFP bajo la sombrilla de la división internacional de pensiones del BBVA, una corporación financiera transnacional con base en España, siempre con una participación de las familias Simán y Baldochi Dueñas. La aseguradora recipiente del negocio de CRECER pasó a ser la Centroamericana de la familia Simán. Arrancó con

el 52% del mercado de pensiones en El Salvador y con un patrimonio de 1,550 millones de colones (\$177 millones). CONFÍA quedó en segundo lugar, con el 45% del mercado y con un patrimonio de 1,350 millones de colones (\$154 millones). Es el único duopolio de AFP que existe en América Latina.

Al mismo tiempo que las empresas privadas estaban consolidando su sistema de acumulación, las instituciones públicas entraron en crisis, Para entonces, sólo el 3% de las cotizaciones entraban al INPEP y al ISSS, tenían 24 mil cotizantes y 105 mil jubilados: un cotizante por cada cuatro jubilados. Esto generó una brecha en las finanzas de estas instituciones que el gobierno de Francisco Flores ya no podía resolver. No había dinero para pagar a los pensionados del sistema público. Flores fue el primero en emitir bonos para resolver el problema del pago de los pensionados. ¿Y quiénes eran los compradores de todos esos bonos? Directa o indirectamente, terminaron en manos de las AFP, que no las compraban con su propio dinero, sino con el dinero de los cotizantes.

Actualmente la crisis no está en el sistema en sí, la crisis está en lo que significa tener una pensión digna para los jubilados, dicha pensión está por debajo del salario mínimo, tomando en cuenta que el salario mínimo establecido en El Salvador de igual manera es indigno, montos que no sustentan ni siquiera la totalidad de la canasta básica, mucho menos podrán sostener otras necesidades fundamentales para las personas que ya se jubilaron y los que tienen que jubilarse, que al ver que la pensión asignada no es suficiente para subsistir, optan por no jubilarse y seguir trabajando, pero este problema se ve más grave para los futuros pensionados ya que actualmente en el sistema público todavía hay aproximadamente 5,000 pensionados a los que hay

que seguir pagando su dinero, pero este monto sale de dinero de los cotizantes del sistema privado. Esto ha generado que los cotizantes actuales tengan bien baja rentabilidad y su futura pensión sea menor e insuficiente.

También podemos hablar sobre la deficiencia de cobertura, este es un problema que se ha tenido desde sistema pasados, con la privatización y la creación de la Ley SAP se prometió que este problema de baja cobertura se vería subsanado, pero eso no fue así, actualmente la cobertura que ofrecen las AFP es poca, y hay muchos trabajadores que quedan fuera de poder cotizar en las AFP existentes. Existiendo una desigualdad, porque los trabajadores del sector informal no recurren a las afiliaciones en las AFP y como consecuencia no cotizan para una futura pensión, de esta forma se vulnera el derecho a la seguridad social y por ende el derecho a una pensión para estas personas.

Es hora de que el Estado resuelva de una vez esta crisis que hay para los trabajadores en el Sistema de Ahorro para Pensiones, pues son ellos los que se están viendo sumamente afectados, por el lado de las Administradoras, realmente no hay problema alguno, ya que estas siguen acumulando ganancias, y manejando a su antojo los fondos de los cotizantes, lo cual no debe ser de esta forma, pues, el deber de las aseguradoras es cuidar los ahorros de los cotizantes y no aprovecharse de estos, pero sabemos que las AFP prácticamente están haciendo negocios, enriqueciéndose y manejando a su conveniencia los fondos, siendo ellos los beneficiados a través de la población trabajadora, sin dar una recompensa a quienes lo necesitan.

Es por todo lo antes expuesto que urge una reforma o reestructuración del sistema de ahorro para pensiones, tomando en cuenta lo fundamental que es para

cualquier sociedad el derecho de seguridad social, pues el Estado debe garantizar que los habitantes tengan una vida digna en todos los sentidos, incluyendo la vejez, la cual a través del derecho a la pensión se debe hacer realidad.

### ***1.1.8 Medidas Políticas y Legales para mejorar el actual Sistema de Pensiones Salvadoreño.***

En nuestro país urge replantear el sistema de pensiones, debido a las injusticias que se han provocado, el Estado salvadoreño es el obligado a implementar todas las medidas necesarias para asegurar las condiciones económicas de una existencia digna, de igual forma la población tiene derecho a gozar de un sistema de pensiones fundamentado en los principios de solidaridad, igualdad, justicia y dignidad. Como derivado del derecho a la seguridad social se reconoce el derecho fundamental a una pensión digna (Artículos 101 inciso 1º, 37 inciso 2º y 50 todos de la Constitución de la República). Por lo tanto, el Estado salvadoreño tiene la obligación constitucional de garantizar pensiones que sean dignas y vitalicias para todas las personas cotizantes.

El actual sistema privado de pensiones presenta diversos problemas, como la baja cobertura, pensiones bajas, las pensiones no son vitalicias, no garantiza estabilidad económica y todo eso conlleva a no gozar de una pensión que sea digna. Otro punto muy importante es que el actual sistema de pensiones no cumple con los objetivos establecidos en la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, debido a que afecta negativamente a la clase trabajadora cotizante, estableciendo pensiones que no garantizan una vida digna para todo aquel trabajador que se jubile, con todo eso podemos afirmar que el actual sistema de pensiones se encuentra en una crisis, por lo

tanto existe una urgencia de solventar las deficiencias cometidas por el sistema privado de pensiones.

En virtud de ello, se identifican una serie de retos importantes que deben de ser abordados para garantizar el derecho a una pensión digna, las posibles medidas políticas y legales para mejorar el actual sistema de pensiones son las siguientes:

Medidas políticas. En este caso deben de implementar medidas orientadas a mejorar las pensiones, deben de existir medidas que promuevan una transparencia, en específico el acceso a la información, en donde toda la población tenga acceso a documentos relacionados con la administración de sus pensiones, es decir, que toda la población cotizante tenga conocimiento de cómo son administradas sus pensiones, así mismo se debe de implementar medidas para ampliar la cobertura del sistema de pensiones, garantizar pensiones vitalicias, implementar mecanismos de solidaridad para mejorar las pensiones, todo esto con el fin de garantizar una mejora en el goce del derecho fundamental a una pensión digna.

En cuanto al actual gobierno hasta el momento solo ha manifestado que “prepara una propuesta para reformar el sistema de pensiones de una manera integrada, que beneficie al trabajador, ampliando la cobertura y que sea un sistema sostenible<sup>28</sup>”, pero hasta la actualidad no se han cumplido esas promesas, mientras tanto el trabajador sigue recibiendo pensiones indignas.

Medidas legales. Aquí se puede hacer referencia a reformas legales al sistema de pensiones con el fin de lograr pensiones dignas y vitalicias gracias a la consolidación de

---

<sup>28</sup> <https://diario.elmundo.sv/bukele-ejecutivo-prepara-reforma-de-pensiones-que-beneficie-al-trabajador/>. Consultado el día 20 de septiembre de 2020.

un sistema mixto supervisado por una instancia tripartita, con representación de los sectores laboral, empresarial, y del Gobierno, se debe reformar el sistema ampliando la pensión mínima, que exista una participación de trabajadores y empleadores para que supervisen el funcionamiento de las Administradoras de Fondos de Pensiones, consideramos que se debe de aumentar el salario porque en la medida que un trabajador reciba un salario justo así mismo tendrá pensiones dignas y con esas reformas también se deberá garantizar que sean los trabajadores quienes reciban los rendimientos de sus ahorros. En fin, se deberán usar las herramientas legales necesarias para que los salvadoreños gocen de pensiones dignas que se fundamenten en los principios de solidaridad igualdad, justicia y dignidad.

Cabe aclarar que, en el desarrollo del presente trabajo investigativo, mediante un mayor enriquecimiento de lectura e investigación podrán surgir otras medidas políticas o legales que como grupo las consideremos pertinentes para mejorar el actual sistema de pensiones.

## **CAPÍTULO II**

### **2.0 MARCO TEÓRICO**

#### **2.1 Evolución Histórica de la Seguridad Social.**

##### ***2.2.1 Origen de la Seguridad Social***

Los antecedentes históricos de la seguridad social se remontan a la época romana, época medieval y principios de la edad moderna a través de las sodalites, collegias y las cofradías. Durante la época romana las collegias romanas agrupaban a cierto número de personas, que realizaban un mismo trabajo, las cuales se

establecieron como sociedades de socorros mutuos, cubriendo algunas necesidades; entre las que encontramos, necesidades de muerte o enfermedades de sus miembros, estas solían ser las más importantes. Más tarde, en la época medieval nacen las gildas, que eran instituciones de tipo germánico cuyo objetivo primordial fue la asistencia mutua y fraternal. Dicha época se dará como concluida, con el surgimiento de rasgos mercantiles de los seguros de personas, en el tránsito del siglo XVI al XVII.

Posteriormente, en el curso del siglo XIX, los países que hoy en día llamamos industrializados pasaron por diversas fases de la revolución industrial, esto significó un cambio total para Europa y fue una gran influencia para los Estados Unidos, enfrentándose a consecuencias sociales y económicas a lo largo del proceso. Esta evolución dio origen a una nueva categoría de trabajadores, estos eran los obreros de las fábricas, que dependían por completo para su sustento del cobro regular de sus salarios y que, si dejaban de percibirlos al quedar desempleados, caer enfermos, sufrir un accidente de trabajo o alcanzar una edad demasiado avanzada para trabajar, se iban a ver severamente afectados.<sup>29</sup>

Los intentos para proteger a los trabajadores de estas enfermedades o accidentes llevaron a adoptar diversas formas, las cuales consistían en: cajas o bancos de ahorro patrocinados por el Estado. Estas eran disposiciones que obligaban a los empleadores a mantener a los trabajadores que sufrieran un accidente o enfermedad de trabajo, se difundían las asociaciones de ayuda mutua que proporcionaban una

---

<sup>29</sup> Oficina Internacional del Trabajo, Introducción a la Seguridad Social, Ediciones Alfa omega, México, 1992, (p2).

modesta ayuda monetaria en la enfermedad y la vejez, también se daban las pólizas de seguro de vida y gastos funerarios.

Pero lo que caracteriza a la nueva situación histórica que surge de la Revolución Industrial (cuyo clarinazo de salida es la aplicación al proceso productivo de la máquina de vapor inventada por Watt en 1769), es la aparición de una nueva "catástrofe" de magnitudes insospechadas y permanentes y cuyo origen no estaba en la Naturaleza sino en las nuevas condiciones de la producción de fábricas: los accidentes de trabajo. A ello se unieron nuevas enfermedades, producto de las largas y exhaustivas jornadas laborales, así como del hacinamiento en los centros urbanos que acogieron en pésimas condiciones sanitarias la fuerte inmigración proveniente del campo. Y, finalmente, apareció un nuevo fantasma: el paro masivo, cuando las sucesivas crisis cíclicas del sistema producían el cierre de las fábricas y dejando sin trabajo a miles de personas.

En esta nueva situación histórica se reveló inmediatamente la insuficiencia para hacer frente a los nuevos "riesgos sociales" (concepto que hace referencia al hecho de que dichos riesgos encuentran su causa en la nueva forma de organización social: el sistema de producción industrial) de los mecanismos antiguos de protección (caridad privada, beneficencia pública, apoyo gremial), algunos de los cuales, además, desaparecieron: la disolución de los gremios supuso, obviamente, la desaparición de los mecanismos de solidaridad profesional creados por las diversas corporaciones gremiales. Dicha insuficiencia o vacío de protección frente a los nuevos riesgos se va a intentar colmar, en una primera fase histórica (que abarca un siglo: desde los comienzos de la Revolución Industrial, a finales del siglo XVIII, hasta la instauración de



los Seguros Sociales, a finales del siglo XIX), mediante dos mecanismos: el mutualismo obrero y las leyes de accidentes de trabajo.

### **2.1.2 Otto Von Bismarck**

A mediados del siglo XIX entre los años de 1883 y 1889 el primer régimen amplio de seguro social fue instituido en Alemania por el Gobierno de Bismarck, aunque aproximadamente treinta años antes varios estados alemanes ya ayudaban a sus municipios a establecer cajas de enfermedad, en estas se establecía que tanto los patrones y los trabajadores estaban obligados a contribuir de forma económica para poder recibir atención médica. Varias son las causas que propiciaron la implementación de los seguros sociales; en un inicio para disminuir todo tipo de represión que las clases sociales imponían, con el objetivo de lograr la confianza de la población y para la conservación, reproducción y reparación de la fuerza de trabajo. Con todo esto, comienza una era de políticas de seguros sociales. En Alemania, la seguridad social iba expandiéndose y a la vez se elaboraban leyes referidas a ella.

Como primeros antecedentes del seguro social tenemos en 1883 se implementó el elemento del régimen de seguro social, el cual fue el de un seguro por enfermedad, este era administrado por mutualidades ya existentes. En 1884 surgió un nuevo elemento el cual era el seguro por accidente del trabajo y enfermedad profesional, esta administración se confió a las asociaciones de trabajadores. En 1889 se crea el seguro de invalidez y vejez esta era administrado por autoridades provinciales. En este régimen implementado durante el gobierno de Bismarck, tanto trabajadores como empleadores y obviamente el Estado desempeñaban un papel y tenía voz en la dirección de dicho régimen.

El seguro social, como su nombre lo indicaba, se financiaba mediante cotizaciones. La afiliación era obligatoria para todos los asalariados, hombres, mujeres, jóvenes y ancianos, calificados y no calificados, y cualquiera que fuera su estado de salud. Todos ellos que hasta entonces no habían tenido ningún tipo de recurso que les ayudara en situaciones de enfermedades o accidentes, ya estaban protegidos por este régimen de prestaciones garantizadas. El principio del seguro fue una expresión de la solidaridad entre trabajadores pues las cotizaciones que periódicamente abonaban todos, servían para sostener a cualquiera de ellos en un momento de necesidad – claramente podemos ver el principio de solidaridad reflejado en esta acción, también del interés que tanto los trabajadores como los empleadores tenían en financiar un régimen que en realidad era beneficioso para todos<sup>30</sup>.

En Europa y otros continentes se siguió en ejemplo de Alemania y es por esto por lo que se considera a Bismarck como el padre de la seguridad social formal, ya que su régimen fue un ejemplo para los demás países europeos, incluso para otros continentes, se registra que para 1930 el seguro social ya se había extendido a América latina, los Estados Unidos y Canadá, después de la segunda guerra mundial se implanto en países de África, Asia y el Caribe.

### **2.1.3 William Beveridge**

Si a alguien se le debe atribuir el realce de la seguridad social moderna, es a William Beveridge. El 10 de junio de 1941, el gobierno inglés se encargó de crear una Comisión Interdepartamental de Seguro Social y Servicios Afines, siendo el encargado

---

<sup>30</sup> Oficina Internacional del Trabajo, Introducción a la Seguridad Social, Ediciones Alfa omega,(1992) México, (p). 4

William Beveridge<sup>31</sup>. La finalidad del comité era la elaboración de un análisis formal de seguros sociales en dicho país, con el objetivo de dar posibles recomendaciones o sugerencias que se pudieran concretizar. El experto en aspectos económicos y sociales William Beveridge fue el encomendado para dirigir el comité, esto por su gran experiencia en la elaboración de informes sobre los seguros sociales, desempleo, la planificación, los precios y salarios.

La primera tarea que el comité tenía era realizar un estudio comprensivo de todos aspectos del seguro social y servicios a fines, incluyendo las indemnizaciones los trabajadores y la propuesta de soluciones. El ministro Arthur Greenwood, anuncio en la Cámara de los Comunes, el 27 de enero de 1942, que “entre los poderes del Comité estaría el de considerar el desarrollo de los sistemas del seguro nacional, con inclusión de beneficios en caso de muerte y otros riesgos no contemplados actualmente por dichos sistemas”<sup>32</sup>

Beveridge (1946) y su comité formularon dos informes:

“Seguro social y Servicios afines y pleno empleo en una sociedad libre. Ambos documentos son conocidos como El Plan Beveridge. En su informe, Beveridge destacó dos tipos de defectos en el sistema de seguros sociales en Inglaterra: la insuficiencia y la complejidad, problemas que planteaba resolver mediante la unificación y la extensión del régimen de seguros”. (p.273)

---

<sup>31</sup> Un interesante estudio del Plan Beveridge y el Proyecto de ley de seguro social presentado al Parlamento en 1944, *La Seguridad Social en el Plan Beveridge*, México, Polis, 1946, p. 272

<sup>32</sup> Beveridge, William, Seguridad social y servicios a fines, cit, p. 11.

El parlamento británico aprobó no sin antes hacer algunas modificaciones las formulaciones propuestas y autorizó al Gobierno para dictar leyes respectivas, entre ellas están: ley sobre seguros sociales, ley de servicio nacional de salud, ley sobre seguros de accidentes de trabajo, entre otras.

En este mismo orden, cabe destacar otros aspectos fundamentales establecidos en dicho Informe: La universalización de la protección y la existencia de niveles de protección no contributiva. El Informe tomaba en cuenta tanto a trabajadores como a no trabajadores, funcionarios y empleados públicos, trabajadores independientes, entre otros; que hasta entonces eran excluidos. Con respecto a la seguridad social, el informe dividió a la población en cuatro clases principales de personas en edad de trabajar y en otras dos clases por debajo y por encima de la edad de trabajar, así:

1. Empleados, es decir, personas cuya ocupación normal era el empleo bajo contrato de trabajo.

2. Otros trabajadores remunerados, incluyendo a los empleadores o patronos, los comerciantes y a los trabajadores independientes de todo tipo.

3. Amas de casa, es decir, mujeres casadas en edad de trabajar.

4. Otros en edad de trabajar no ocupados remuneradamente.

5. Por debajo de la edad de trabajar.

6. Retirados por encima de la edad de trabajar.

Además, el informe estipuló ciertos niveles de protección a los que se les nombro como contributivo y no contributivo. El nivel contributivo se refería a que la prestación otorgada desenvolvía la función de sustitución de la renta de activo que percibía la persona. La cantidad de la pensión o subsidio debía ser igual al ingreso que

se obtenía anteriormente del trabajo. Con respecto al nivel no contributivo, las prestaciones que se generaban eran simplemente de subsistencia, ya que no había algún tipo de ingreso para basarse y así poder establecer la cuantía de la pensión. Dicha prestación debía fijarse conforme a ciertas reglas establecidas previamente.

Con el informe de Beveridge la seguridad social tomó un papel importante en Alemania, y una vez difundidos los beneficios de la seguridad social en este país, se expandió en las demás naciones del continente europeo, siendo Austria el segundo país en poseerla. Luego, de Europa se transmitió a los demás continentes: Australia fue el primer país de su región en poner en práctica la seguridad social. Chile en el año de 1920 fue el primer país de América en abordar la seguridad social.

#### ***2.1.4 Evolución de la Seguridad Social***

Con la segunda guerra mundial y coincidiendo con la emisión del Plan de Beveridge, la importancia de la seguridad social a nivel mundial se profundizó, distintas naciones escogieron una serie de medidas, basadas especialmente en el Informe de Beveridge, el que sin lugar a duda tomó un gran predominio en los más diversos ámbitos. Con lo anterior se da la pauta al derecho internacional de la seguridad social; especialmente desde el año 1940 donde alcanzó niveles interesantes. Para ello, se tomaron distintos instrumentos internacionales sobre la materia que tuvieron gran influencia y de los cuales es necesario hacer mención.

A este respecto, se encuentra: en 1941 los principales líderes de las potencias aliadas se reúnen con la intención de elaborar un programa para la paz, formulándose la Carta del Atlántico, documento histórico y de gran trascendencia ya que se introduce en este la idea de seguridad social al estipular los objetivos de las acciones futuras que

dichas potencias tendrán. Para septiembre de (1942) se elabora la Declaración de Santiago de Chile, hecha por la primera conferencia interamericana de seguridad social, la cual afirma: "...que la sociedad debe encontrar en el esfuerzo solidario de todas las naciones y de todos los hombres, una nueva inspiración para abolir la miseria y garantizar la conquista digna y suficiente de los medios de vida...".(p41)<sup>33</sup> También, dentro de esta misma declaración, se estipula que una política de seguridad social debe contener y promover disposiciones orientadas a aumentar las posibilidades de empleo y mantenerlos a un alto nivel, elevar la producción y las rentas nacionales y distribuir las de igual forma para todos, mejorar los niveles de salud, alimentación, vivienda y la educación general y profesional de los trabajadores.

Para mayo de 1944, en Filadelfia, se realiza la XXVI Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, aprobándose el documento conocido como Declaración de Filadelfia, la cual concierne en primer lugar los fines y objetivos de la Organización y los principios que deberían inspirar la política de sus miembros. Además, en ella se insiste en que el trabajo no es una mercancía, que la pobreza en cualquier lugar es una amenaza contra el bienestar de las personas, en donde todos los seres humanos sin distinción de raza, credo o sexo tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y de dignidad, de seguridad económica y de igualdad de oportunidades; y, que lograr las condiciones que permitan llegar a esos resultados debe constituir el propósito central de la política nacional e internacional.

---

<sup>33</sup> Modulo General, "La Seguridad Social en el mundo". Concepto, Principios y Programas de seguridad social. Chile. Página 41.

Por último, es necesario mencionar que la Declaración de Filadelfia expresa importancia hacia los postulados de la Organización Internacional del Trabajo de fomentar entre todos los países del mundo, programas que permitan alcanzar, la plenitud del empleo y la elevación de los niveles de vida; la extensión de las medidas de seguridad social, para proveer un ingreso básico a los que necesitan tal protección y asistencia médica completa; la protección adecuada de la vida y la salud de los trabajadores, en todas sus ocupaciones, así como también la protección de la infancia y la maternidad.

En 1948, el tema de seguridad social sigue tomando auge en las distintas naciones y es en abril de este mismo año que en la Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada por la IX Conferencia Internacional Americana, celebrada en Bogotá, afirma que toda persona tiene derecho a la seguridad social. Una declaración parecida contiene el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (aprobada por las Naciones Unidas en su XXI Asamblea General en diciembre de 1966) y la Declaración Iberoamericana de Seguridad Social de Buenos Aires (elaborada en el V Congreso Iberoamericano de Seguridad Social en abril de 1972).

En diciembre de 1948 se reúne en París la Asamblea General de las Naciones Unidas, proclamando la Declaración Universal de Derechos Humanos. Este documento posee muchos aspectos interesantes, pero no dejan de sobresalir los artículos 22 y 25 de la misma. El artículo 22 plantea que toda persona como miembro de la sociedad tiene derecho a la seguridad social y, a recibir por medio del esfuerzo nacional y la cooperación internacional, la realización de los derechos económicos, sociales y

culturales indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Mientras que el artículo 25 menciona que toda persona tiene derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdidas de sus medios de subsistencia por circunstancias ajenas a su voluntad; la maternidad y la infancia tienen derecho a cuidado y asistencias especiales, y todos los niños nacidos en matrimonios o fuera de él, tienen derecho a igual protección social. Otro hecho histórico de gran trascendencia es el que se dio en el año de 1952, cuando la Organización Internacional del Trabajo crea El Convenio 102 sobre seguridad social. Este convenio daría contenido a la definición de seguridad social, al punto que se tomaría como base para establecer el concepto.

Según Hernández Renderos (1999) “El Convenio 102 propuso definir globalmente un conjunto de normas de la seguridad social que pudiese alcanzar cada Estado teniendo en cuenta su situación particular”<sup>34</sup> (p.61). Esto concibe un sistema general de protección, con el cual pueda cubrirse todo tipo de eventualidades; de esta forma el trabajador sólo posee una vía de seguridad o protección ante las diversas contingencias. La norma mínima sobre seguridad social toma en cuenta todas las prestaciones que en convenios anteriores ya se habían estipulado como: accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, prestaciones de desempleo, vejez, invalidez, maternidad, asistencia médica y prestaciones monetarias por enfermedad; sumado a esto se le agregan las asignaciones familiares. También este Convenio abarca a personas económicamente activas (PEA), a residentes y a las familias de estos,

---

<sup>34</sup> Modulo General, La Seguridad Social en el mundo, (1999) Los desequilibrios existentes. Chile, Página 61.



sectores que anteriormente no se habían tomado en cuenta en el campo de la aplicación de la protección.

Los anteriores hechos históricos en el marco internacional marcaron a la seguridad social como un aspecto de gran importancia en lo económico, político y social en la mayoría de los países a nivel mundial. Es en este sentido que América Latina no se queda atrás, desde que se establecieron los primeros sistemas de pensiones, específicamente en Chile y Uruguay por los años 1920 y 1930; considerando a estos países como pioneros de la seguridad social. A su vez, ya para el año de 1985, un 88% de los países de América Latina tenían implementados los seguros de enfermedad y maternidad, mientras que un 52% de los de Asia y Oriente Medio y sólo un 24% de los de África disponían de estos seguros.

A la seguridad social se le ha visto como una causa primordial, para alcanzar el desarrollo social y crecimiento económico en las naciones latinoamericanas. Además, el efecto de la seguridad social en dichos países subdesarrollados (tales como Chile, Uruguay y México) ha sido enorme, existiendo grandes problemas económicos y sociales de alta envergadura (ejemplos de ello son la baja cobertura de seguridad social hacia la población, niveles altos de desempleo, pobreza extrema, entre otros) y los distintos programas de seguridad social, ya sea contingenciales o de desarrollo, han intentado dar solución. Entre los problemas que tratan de cubrir los programas de seguridad social contingenciales se encuentran: enfermedades y accidentes comunes o infortunios, invalidez, vejez, antigüedad, sobrevivencia, cesantía y asignación familiar. Con respecto a los problemas a los que tratan de dar solución los programas de seguridad social para el desarrollo de un país, están: educación, empleo, crédito,

vivienda, entre otros. No hay duda de que dichos programas de seguridad social han tenido un impacto muy favorable en las condiciones de vida de la población latinoamericana; por ejemplo, para 1980, los niveles de salud en esta región eran los más altos entre los países subdesarrollados: el promedio regional en mortalidad infantil era 66 por 1000 nacidos vivos y la esperanza de vida para las mujeres era de 64 años y para los hombres de 60 años.

Estos índices eran bastantes más favorables que los de los países de África, Asia y Oriente Medio; así como de los promedios mundiales. Los niveles alcanzados al respecto en la región sólo eran superados por los países industrializados y los europeos en desarrollo. Dentro de este mismo orden, siguiendo con la región latinoamericana y como un mecanismo para dar solución a los problemas que afronta esta región, se elaboraron reformas que se plantearon a los sistemas de seguridad social. Históricamente ha habido dos importantes reformas radicales y opuestas realizadas a los sistemas de seguridad social en la región. Han sido, por una parte, la estatización total en Cuba en el año de 1960, la que permitió la cobertura universal, unificando el sistema y eliminando la mayoría de las desigualdades, con la excepción de las fuerzas armadas que mantienen un régimen privilegiado. Por otra parte, la privatización creciente en Chile en el año de 1980, estableciendo un sistema nuevo de pensiones solvente y que ha sido la base para posteriores reformas en otros países de la región como por ejemplo El Salvador.

Hasta este punto de la investigación está claro que la seguridad social ha sido, es y será un tema de gran trascendencia en todas las naciones y que desde su surgimiento ha generado mayor bienestar en la población que ha gozado de ella. Ahora

bien, con base a lo analizado anteriormente pueden componerse diversas definiciones sobre seguridad social. Específicamente muchas instituciones y diversos actores relacionados con este importante tema han conceptualizado a la seguridad social de diversas maneras; entre las que podemos mencionar, se encuentran:

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), (1998) la define como:

“...la seguridad que proporciona la sociedad a través de organismos apropiados contra ciertos riesgos a los que sus miembros están expuestos. Estos riesgos son especialmente contingencias contra las cuales el individuo de escasos recursos no puede hacer frente eficazmente con sus propios medios, ni siquiera puede preverlos en colaboración estrecha con sus compañeros. Es característico de estas contingencias, poner en peligro la capacidad del trabajador para mantenerse a sí mismo y a su familia con salud y decoro. En efecto, como el Estado es una asociación de ciudadanos que existen para procurar el bienestar general de sus miembros, una de sus funciones específicas es promover la seguridad social”.<sup>35</sup> (p.10)

Según López Valencia, la seguridad social comprende dos aspectos: “en el sentido estricto, como sinónimo de previsión social, significa los auxilios que el obrero recibe del Estado, en forma de seguros o subsidios; tales como el de desocupación, enfermedad, invalidez, ancianidad y otros. En el sentido amplio, seguridad social se confunde con seguridad económica y abarca disposiciones sobre regulación de

---

<sup>35</sup> Aguilera, Delmy; Duarte, Claudia; Ferrufino, Silvia; Navarrete, Carmen y Vaquerazo, Patricia. (1998) *“Análisis y Justificación de la Reforma al Sistema Previsional en El Salvador y la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones”*. Tesis para optar al grado de Lic. en Administración de Empresas. Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.

salarios, fijación de precios, reglamentación de las condiciones de trabajo, previsión social, educación, protección de la familia, nivel de vida decoroso y, en algunos casos, el bienestar o participación de los trabajadores en el disfrute de las ventajas que estén al alcance de las clases acomodadas.

Ambos aspectos en sentido estricto y amplio serán de mucha importancia al referirse a la seguridad social en el presente trabajo. No obstante, las diferencias formales que las definiciones enunciadas revisten se pueden apreciar que en cada una de ellas destacan algunos aspectos y elementos comunes, los que se denominan elementos definitivos del concepto de seguridad social. Estos elementos proveen herramientas metodológicas para la elaboración del concepto y para el estudio, análisis y proyección de la realidad en materia de la seguridad social. Entre los elementos definitivos del concepto destacan: el relacionado con la sociedad y el Estado, el estado de necesidad y la solidaridad social.

Por lo tanto, en nuestra investigación tomaremos como definición principal a la que menciona Guillermo Cabanellas Torres (2003), ya que éste definió a la seguridad social tomando como base los elementos definitivos que el concepto de seguridad social debe tener. Dicho concepto versa de la siguiente manera: “Es el conjunto de normas preventivas y de auxilio que todo individuo, por el hecho de vivir en sociedad, recibe del Estado, para hacer frente así a determinadas contingencias, previsibles y que anulan su capacidad de ingreso”.<sup>36</sup> (p.897)

---

<sup>36</sup> Cabanellas Torres, (2003) Guillermo. Compendio de Derecho Laboral, Editorial Rubinsal, Buenos Aires, Tomo II, página 897.

Es importante mencionar que, como una de las ciencias sociales, la seguridad social está ubicada en el límite de lo jurídico y lo sociológico, siendo así que esta denominación engloba dos vocablos. El primer vocablo es el que se refiere a la noción de exención de peligro, daño o mal y las de confianza y garantía, es utilizado en el sentido de la protección frente a las catástrofes, desgracias, accidentes y enfermedades. Mientras que el segundo vocablo enfatiza lo de social, pero desde un punto de vista del trabajo en general, hasta un campo más extenso de toda la sociedad.

Un aspecto para considerar es que erróneamente se confunde la seguridad social con expresiones como: seguros sociales, seguro total, política social. Con respecto a la política social, que pretende resolver el problema de las luchas de clases, aunque dejaran de existir tales, siempre tendría un gran campo de acción la seguridad social, proveniente de causas económicas, sociológicas, laborales, entre las principales. Por otro lado, uno de los aspectos fundamentales en la presente investigación es la previsión social, que debe entenderse como una de las partes que comprende la seguridad social, la cual es de mayor amplitud; sin embargo, se debe tener claro que la previsión social se fundamenta, en la organización económica que permite confrontar ciertas contingencias desfavorables o situaciones de lógico advenimiento, con contribuciones efectuadas por la colectividad en el tiempo.

Por lo tanto, la presente investigación comprenderá este aspecto en el sistema actual de pensiones de nuestro país, que constituye una organización económica basada en el sistema de capitalización individual. La conceptualización de la seguridad social ha dado pauta a los principios que todo sistema de seguridad social debe

cumplir; partiendo de que el objetivo general de la seguridad social, para algunos legisladores y laboristas, es atender las necesidades no resueltas individualmente por las personas, persiguiendo, además, otros objetivos que tienen como propósito la redistribución de ingresos y la sustitución de remuneraciones, los que se materializan mediante la ejecución de diversos programas.

Muchos países han estipulado diversos tipos de programas de seguridad social, por ejemplo: Argentina, Colombia, Uruguay y Perú reformaron su sistema provisional generándose una combinación entre un sistema Estatal o de reparto con un sistema de ahorro y capitalización individual obligatorio, mientras que, en el caso de El Salvador, en 1998, comenzó a funcionar un nuevo programa de previsión social, el cual debería cumplir con los principios de seguridad social.

## **2.2 La Seguridad Social en El Salvador y Reformas al Sistema de Pensiones**

### ***2.2.1 La Seguridad Social en El Salvador***

La seguridad social en El Salvador<sup>37</sup> se ha desarrollado tanto desde la esfera contributiva como no contributiva. En la parte no contributiva se han desarrollado distintos programas o políticas sociales enfocados en aliviar las necesidades primordiales (de ingreso, salud, inserción laboral, desarrollo productivo, entre otros) de sectores de la población más vulnerables. Dentro de algunos programas sociales que se han implementado en nuestro país tenemos los siguientes: El principal programa no contributivo en El Salvador es Comunidades Solidarias Rurales, que comenzó en 2005, Comunidades solidarias rurales Comunidades solidarias urbanas, Programa de

---

<sup>37</sup> Rivera M. y Cisneros G. (2019). Documento de propuesta de política pública: Seguridad social. FUNDAUNGO, UCA, UDB y FLACSO Programa El Salvador. El Salvador. Pág. 3

Dotación de Uniformes, Zapatos y Útiles Escolares, Programa de Salud y Alimentación Escolar, Programa de Apoyo Temporal al Ingreso (PATI), Ciudad Mujer y Programa Nuestros Mayores Derechos, entre otros.

Por otro lado, en la esfera contributiva, se han desarrollado diversos esquemas de seguridad social, siendo los dos más importantes, en cuanto al alcance de su cobertura e impacto en las finanzas públicas, el sistema de pensiones y el sistema de salud contributivo.

Podemos decir que al igual que en la mayor parte de los países del mundo, el surgimiento de la seguridad Social en El Salvador marco una nueva etapa en la vida de la actual y futura clase trabajadora, esta nueva herramienta contribuyo a alcanzar niveles de bienestar social y salud más dignos.

### ***2.2.2 Antecedentes de la Seguridad Social en El Salvador.***

Como punto de partida es necesario dejar claro que en nuestro país no hay información sobre la seguridad social, por tal motivo como grupo de investigación nos vimos en la necesidad de reconstruir la información, apoyándonos en las diferentes constituciones y leyes secundarias que han existido durante toda la historia de nuestro país y que en alguna medida contribuyeron al reconocimiento del derecho a la seguridad social.

La Seguridad Social en El salvador es un tema que adquirió importancia desde principios del siglo XX. Esta situación la podemos vincular al crecimiento y una manifestante industrialización que trajeron accidentes de trabajo en nuestro país y la necesidad de prestaciones médico-hospitalarias, invalidez temporal y las indemnizaciones correspondientes.

Existen documentos bibliográficos e incluso tesis que afirman que los antecedentes legales inmediatos de la seguridad social en El Salvador<sup>38</sup> se le atribuyen a la Ley de Accidentes de Trabajo de 1911, se considera que esta ley marca el inicio de la seguridad social en nuestro país, la cual se dictó en favor de quienes desempeñaban actividades industriales y comerciales.

Como grupo de investigación no compartimos la idea de que la seguridad social inicia con la Ley de Accidentes de trabajo de 1911, si bien es cierto, no omitimos la importancia de dicha ley en materia de reconocimiento de derechos a favor de la clase trabajadora, pero consideramos que esa ley no tuvo mayor aplicación en la práctica, tomando en cuenta que quienes aplicaban esta ley eran autoridades civiles, esta ley no establecía un reconocimiento expreso del derecho a la seguridad social.

El primer antecedente de la seguridad social en El Salvador, a nivel constitucional fue con las reformas constitucionales<sup>39</sup> de 1945, que fue la base para crear e integrar la Comisión Elaboradora de la Ley del Seguro Social, aprobada en 1949, en la que se estableció el Seguro Social obligatorio. En 1948 el gobierno designó una comisión que se encargó de elaborar el “proyecto de Ley del seguro social”, esta comisión meses más tarde se llamó Consejo Nacional de Planificación de Seguridad Social.

---

<sup>38</sup> Borrego Estrada, Contreras María Elvira y Urriolagoitia Álvaro Carranza, La Seguridad Social en El Salvador, Conferencia Interamericana de Seguridad Social, serie monográficas 14. Pag.3

<sup>39</sup> Cuéllar, Martha Elisa Monsalve. (2018) *Historia de la seguridad social en América Latina*. Universidad de Medellín.



El 28 de septiembre de 1949 se decretó la primera Ley del Seguro Social, y el 23 de diciembre del mismo año fue creado el Instituto Salvadoreño del Seguro Social, este fue un avance importante en materia de seguridad social. Esta ley fue derogada por la ley del seguro Social de 1953, ambas fundamentadas en los mismos principios, como el de universalidad, unidad, progresividad, solidaridad.

La comisión Elaboradora de la Ley del Seguro Social de 1949, en la exposición de motivos de esta, estableció que, desde el punto de vista financiero, para evitar multiplicar los costos de administración, el régimen del Seguro Social debe ser administrado por un solo ente.

En efecto la Ley del Seguro Social de 1949, y con dedicación al sector privado se crea al Instituto Salvadoreño del seguro social, como el único ente gestor, para administrar el régimen del seguro social (ISSS), el cual administraba dos programas, el de salud y el de pensiones, que comprendía las de invalidez, vejez y muerte (IVM).

La disposición de las reformas constitucionales de 1945, no específico en forma expresa los sujetos titulares del derecho al seguro social, pero al hacer una interpretación, sobre todo considerar que estaba en el capítulo sobre el trabajo, se debe entender que eran los trabajadores subordinados y por cuenta ajena los titulares de ese derecho.

Es hasta la constitución política de 1950, donde por primera vez, donde se cuenta con una disposición sobre seguridad social, la cual, se considera como un servicio público de carácter obligatorio. En dicha disposición, al igual, que la contenida en la constitución política de 1962 y la constitución de 1983 actualmente vigente, no se dice en forma clara, sobre quiénes son los titulares de gozar de dicho servicio público.

En las tres constituciones, la disposición sobre la seguridad social está contenida en el título sobre los derechos y garantías fundamentales de las personas y específicamente en el capítulo sobre el trabajo; por consiguiente, son los trabajadores los titulares del derecho a la seguridad social.

Cuando en dichas constituciones se dice que la seguridad social es un servicio público obligatorio, se entiende que en efecto es un servicio público, ya que es permanente, continuo, esencial a la comunidad, es a su vez la forma, en que el Estado garantiza el goce oportuno de las prestaciones del derecho a la seguridad social.

La Ley del Seguro Social de 1953 (actualmente vigente) establece en su artículo 3 que el régimen del Seguro Social obligatorio se aplicará originalmente a todos los trabajadores que dependan de un patrono, sea cual fuere el tipo de relación laboral que los vincule (...). Ahí podemos identificar quienes son los sujetos protegidos por dicha ley. Del mismo modo en esa misma disposición legal estipula que se podrá incluir a trabajadores que nos dependan de un patrono. Lo cual es una aplicación del principio de universalidad.

El 3 de diciembre de 1953, la Asamblea Legislativa derogo la Ley del Seguro Social de 1949 sustituyéndola por la Ley expedida en esta misma ocasión, que es la actualmente vigente, y considerando que la ley anterior no concretaba en medida suficiente los principios necesarios para establecer y garantizar un buen régimen del seguro social dentro del marco constitucional; que el seguro social debería responder en todo tiempo a las responsabilidades económicas de la población activa y del gobierno.

Para la aplicación del régimen del seguro social, por medio de Decreto del poder Ejecutivo, de fecha 10 de mayo de 1954, se aprueba el Reglamento para la aplicación del Régimen del Seguro Social (RPARSS). No obstante que la Ley del Seguro Social vigente en su artículo 3 establece como regla general, que las personas comprendidas en el ámbito de protección de la seguridad social son los trabajadores subordinados y por cuenta ajena. Pero por el principio de progresividad, la gradualidad en la aplicación de la seguridad social, el artículo 2 RPARSS, establece las excepciones, es decir a que trabajadores no se aplicará temporalmente el régimen del seguro social, siendo estos los trabajadores domésticos, los trabajadores eventuales y los trabajadores agrícolas.

El 24 de mayo de 1930 la Asamblea Legislativa<sup>40</sup> emitió la Ley de Pensiones y Jubilaciones Civiles, regulando el derecho de jubilación para los empleados civiles y el derecho de traspaso de la pensión en provecho de los parientes en primer grado de consanguinidad en línea recta y cónyuge del jubilado.

Paralelamente a esta ley operaban otros regímenes de pensiones, protegiendo a grupos especiales que comprendían a los empleados de telecomunicaciones, correos nacionales, cuerpo diplomático, el de los jueces y magistrados del Poder Judicial y profesionales académicos honorarios (médicos).

Por otra parte, los empleados del sector público no contaban con un sistema auténtico de pensiones, ya que la Ley de Pensiones y Jubilaciones de mayo de 1930, no garantiza el ejercicio oportuno del derecho adquirido por la dependencia total del

---

<sup>40</sup> <https://www.inpep.gob.sv/historia/> Consultado el día 27 de agosto de 2020.

Tesoro Público<sup>41</sup>, y su base correspondía a criterios de la época colonial, como el tener que probar la extrema pobreza para tener derecho. Sin embargo, existían grupos del sector público que gozaban de una pensión, entre estos se encontraban los empleados de telecomunicaciones, Correos Nacionales, Cuerpo Diplomático, Jueces y Magistrados del Poder Judicial.

Debido a estas desigualdades surgió un sistema moderno y equitativo en el mes de octubre de 1975, con el Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos (INPEP), el cual brindaría los servicios de seguridad social a los empleados del gobierno. Surge Como el ente gestor del régimen de invalidez, vejez y muerte para los empleados civiles del sector público. Este administraba dos programas de pensiones, uno para el régimen administrativo y otro para el docente, es hasta 1978 que el sistema de pensiones se amplía con el objeto de cubrir a los empleados públicos del régimen docente, Sin embargo, existía una amplia diversidad de leyes e instituciones que brindaban cobertura de seguridad social a distintos sectores.

En octubre de 1975, se emitió la Ley del Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos que entró en vigor el 2 de noviembre del mismo año, creando al instituto antes mencionado como una entidad oficial autónoma. Esta ley establece el sistema nacional de pensiones, que comprende a todos los empleados civiles del sector público.

---

<sup>41</sup> Borrego Estrada, Contreras María Elvira y Urriolagoitia Álvaro Carranza, La Seguridad Social en El Salvador, Conferencia Interamericana de Seguridad Social, serie monográficas 14. Pag.6

La ley del INPEP establece la naturaleza jurídica, como una institución oficial autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Desde la constitución política de 1950, se permite separar una parte de la hacienda pública, para afectarla a un específico, es la base para la creación de las instituciones Oficiales Autónomas, siendo esa la naturaleza jurídica del INPEP.

En el salvador se crean otras dos instituciones encargadas de la seguridad social de diferentes gremiales de trabajadores; el Instituto Salvadoreño de Bienestar Magisterial (ISBM) y el Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada (IPSFA). El IPSFA creado en 1981 y encargado de administrar el régimen para los miembros de la Fuerza Armada, en lo relativo a las pensiones por invalidez y por retiro. En la evolución de este régimen se observa que en un inicio las pensiones por invalidez, viudez y por retiro, fueron cubiertas solo con el financiamiento del Estado, en la década de 1970-1980, se creó la Caja Mutual de la Fuerza Armada, la que se convirtió en el IPSFA. Por otra parte, El Instituto Salvadoreño de Bienestar Magisterial (ISBM) fue creado en 1969, encargado del régimen de salud para los maestros empleados por el Ministerio de Educación. Previo a la creación de dicho Instituto, el régimen de salud del Magisterio era gestionado por una dirección del Ministerio de Educación.

En los años ochenta se aprobaron importantes reformas de las leyes de seguridad social, como las que permitieron<sup>42</sup> incorporar al programa de salud del ISSS a los dependientes, como esposas y esposos, compañeros y compañeras de vida, hijos e hijas, así como a los trabajadores independientes. Los últimos trabajadores en recibir

---

<sup>42</sup> 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: Comisión Económica para América Latina CEPAL (2004). Pág. 28

cobertura, aunque únicamente en pensiones, fueron los del servicio doméstico, pero como opción voluntaria por parte del empleador.

En 1983, en plena guerra civil (1980-1992), se estableció en la nueva Constitución que la seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio, administrado por una o varias instituciones (para 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). Para el pago de las cotizaciones en pensiones contribuirían los patronos, con un dos por ciento; los trabajadores, con un uno por ciento de su salario; y el Estado, con un 0.5 por ciento.

Otra nueva reforma, 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). Para inicios de los años 80, la Población Económicamente Activa (PEA) cubierta 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

En el momento de la reforma del sistema de pensiones, toda esta institucionalidad fue eliminada. Únicamente el ISSS y el INPEP fueron incorporados al

Sistema de Pensiones Público (SPP) reformado, y se creó el Sistema de Ahorro para Pensiones (SAP), integrado por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP).

En el mes de diciembre de 1996 se aprueba la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, por medio de la cual se reforma el sistema de pensiones por invalidez, vejez y muerte, por riesgos comunes, en lo referente a la gestión y administración de fondos de pensión, se prevé que estará a cargo de instituciones de derecho privado, constituidas como sociedades anónimas, denominadas Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP). Para que estas sociedades se constituyan la Superintendencia de Pensiones, en base a un procedimiento previsto en la Ley, hace del conocimiento público, el nombre de los futuros socios autoriza su constitución y su funcionamiento.

La gestión del servicio público obligatorio de seguridad social, en cuanto a las pensiones por invalidez, vejez y muerte por riesgo común, realizado por medio de las AFP constituye una gestión indirecta del mismo, ya que no es el Estado el obligado a hacerlo.

Como se menciona anteriormente la ley que le dio vida al nuevo sistema de pensiones<sup>43</sup>, fue aprobada por la Asamblea Legislativa en diciembre de 1996; sin embargo, la entrada en operaciones fue hasta el mes de abril de 1998. Quedaron sujetos al Sistema de Ahorro para Pensiones, todas las personas que al iniciar el sistema tenían menos de 36 años, así como también los que se incorporan por primera vez a un trabajo remunerado. La ley permite la afiliación de trabajadores

---

<sup>43</sup> Antonio Ruezga (2005) "*El Nuevo Derecho de las Pensiones en América Latina.*" Primera Edición, México. Pág. 319

independientes; sin embargo, excluye al menos por el momento a los trabajadores agrícolas y a los del servicio doméstico.

Por otra parte, los sistemas previsionales vigentes desde 1969, funcionaron bien durante los primeros 20 años, pero motivos internos y externos (recesión económica, conflicto armado interno, migración de un quinto de la población en condiciones de trabajo, baja tasa de cotizaciones, es casa rentabilidad de la reserva, eleva da mora del Estado y patronal) causaron una caída en los ingresos y un aumento de pensionados; la relación cotizante-pensionado, que llegó al ser del 15 por uno, ya para 1997 se disminuyó drásticamente a niveles del 6 por uno.

Durante tres años una comisión especial realizó estudios para resolver el problema, la cual propuso que era preferible adoptar un nuevo sistema previsional basado en el ahorro individual y manejado por administradoras privadas de fondos de pensiones, fiscalizadas por el Estado. Fue así como en 1998 se aprobó la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones.

### ***2.2.3 Sistema de Pensiones en El Salvador antes de la reforma***

El sistema de seguridad social en El Salvador como se ha venido estudiando se instaure para algunos trabajadores después de la mitad del siglo pasado, con los programas siguientes:

**2.2.3.1 Instituto Salvadoreño de Seguro Social (ISSS).** Lo relativo al funcionamiento del ISSS está contenido en el régimen que es aplicable en forma obligatoria a los trabajadores del sector privado que dependen de un patrono. En 1953, la nueva ley del Seguro Social determinó la extensión de los programas en cuanto a la clasificación de los trabajadores asegurables, el porcentaje sobre los salarios de base



con que contribuirían al Estado, los patronos y los trabajadores en los gastos del seguro; así como la extensión y condiciones de los beneficios que proporcionarían (ISSS,1996: Art.22). Dentro del marco de estas nuevas leyes decretadas por el Poder Ejecutivo, se determinó un reglamento para la aplicación del régimen del Seguro Social, en el cual, se incorporó el régimen de salud a los trabajadores de la industria, comercio y los servicios de los nueve municipios del área metropolitana.

Por su parte, el ISSS estableció las siguientes prestaciones a los asegurados: a) Prestación médica; b) Prestación pecuniaria y en especie en caso de enfermedad, maternidad y accidente común; c) Prestación pecuniaria en caso de accidente de trabajo y enfermedad profesional; d) Ayuda en caso de muerte, denominada auxilio de sepelio.

Este sistema de beneficios se extendió para dar una mayor cobertura a los asegurados, por lo que, en enero de 1979, mediante reformas a la ley del Seguro Social, se estipuló un “Régimen Especial del Seguro Obligatorio”, que incorporaba únicamente a los trabajadores del sector público que laboraban en la zona occidental del país. Además, en septiembre de 1980, se incluyeron en el Régimen Especial del Seguro; a los trabajadores del sector público de la zona oriental, así como a sus esposas o compañeras de vida. Por otra parte, es importante mencionar, la cobertura del régimen de salud, que incorporó a los pensionados por invalidez o vejez del Instituto Salvadoreño del Seguro Social.

A partir del 1 de mayo de 1989, entró en vigor el “Régimen de Pensiones” y la de los pensionados por Invalidez y Vejez del Régimen Administrativo del Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos. Para poder desarrollar y financiar todas sus

actividades, el Régimen de Pensiones obtuvo su principal financiamiento por medio de la cotización tripartita porcentual de los patronos, los trabajadores y el Estado, de la siguiente manera: Cotización Tripartita: Patronos 2.0 %, Trabajadores 1.0%, Estado 0.5%, Total 2.5%.

Además de este financiamiento, se constituyeron otros tipos de financiamiento como: el 2% de cotización que se deduce de los subsidios correspondientes a los incapacitados por enfermedad, accidente o maternidad; rentas, utilidades e intereses producidos por la inversión de las reservas acumuladas. Este régimen utilizaba el sistema actuarial, conocido como “Primas Escalonadas”, que consistía “en que la prima o cotización en vez de calcularse para financiar un sistema de seguro a larguísimo tiempo, la prima se calcula para períodos cortos de 5, 10 y 15 años, etc.”<sup>44</sup>

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

El 16 de octubre de 1975, fue creado el INPEP como entidad oficial autónoma de derecho público, con un sistema de reparto, “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, personal de planillas y personas contratadas que se encontraban en servicio activo y que desempeñaban un trabajo

---

<sup>44</sup> Flamenco, Federico y Martínez, Julio Eduardo, (1997), *“El Nuevo Sistema de Pensiones en El Salvador”*. Tesis para optar al grado de Lic. en Ciencias Jurídicas. Universidad Centroamericana José Simeón Cañas. Noviembre.

asalariado en el Gobierno Central, Instituciones Oficiales Autónomas o Semi-Autónomas y Municipalidades.<sup>45</sup>

Debido a la variabilidad de las funciones de los cotizantes, el sistema de pensiones tuvo que crear dos regímenes, el Régimen Administrativo y el Régimen Docente. El Régimen administrativo empezó sus operaciones en 1976 y estaba orientado hacia los empleados públicos del área administrativa; mientras que el Régimen docente se instaló en 1978 y estaba orientado hacia los empleados públicos del área de la docencia.

En este marco, el sistema financiero del INPEP, también estaba referido al sistema de “primas escalonadas”, según lo que dictaminaba el artículo 26 de la ley del INPEP: “el sistema financiero actuarial que sustenta a las pensiones del INPEP, es el denominado primas escalonadas, estructurado en base a escalones de 5 años cada uno. En el primer escalón los asegurados cotizaron el 2.5% del salario básico; en el segundo, la cotización fue del 3.5% del salario básico; y en el tercer escalón, vigente a la fecha, la cuota es del 4.5% del salario básico, por su parte el Estado ha aportado los mismos porcentajes en cada escalón”.

Estas organizaciones, debido a su característica de instituciones autónomas, gozaban de presupuestos especiales que les permitía ofrecer, dentro de sus prestaciones, esta cobertura de seguridad social. El papel del Estado no tenía injerencia en la coordinación de estas instituciones, por lo que las condiciones de

---

<sup>45</sup> Francisco Javier Chevez, (2011), *“La Previsión Social en El Salvador y su regulación para establecer las cuotas de Pensiones por parte de las Administradoras de Fondos de Pensiones”* Trabajo de investigación para obtener el grado de: Licenciado en ciencias jurídicas, Universidad de El Salvador, San Salvador.

seguridad social dependían más de la condición económica de las instituciones determinada por el presupuesto público asignado y por los espacios ganados en las demandas gremiales, entre las cuales se destacan las del programa de docentes.

El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social tenía el deber de brindar asistencia a la población sin recursos y no cubierta por las instituciones mencionadas anteriormente. A manera de complemento y para brindar alguna cobertura a la población en extrema pobreza se creó el Fondo de Inversión Social, el cual excluye el sistema de pensiones.

Durante la década de los años ochenta se aprobaron importantes reformas a las leyes de seguridad social incorporando al programa de salud del ISSS a los dependientes, como esposa/esposo y compañeros/compañeras de vida, hijos e hijas hasta tres años, así como a los trabajadores independientes. Los últimos trabajadores en recibir cobertura únicamente de pensiones fueron los del servicio doméstico, bajo la opción de voluntario por parte del empleador (Mesa Lago, Córdova y López, 1994), siendo ésta la rama de actividad económica de mayor participación femenina. Al momento de la reforma de pensiones, toda esta institucionalidad fue eliminada.<sup>46</sup>

**2.2.3.3 Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada (IPSFA).** La aprobación del Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada (IPSFA) se basó en el decreto número 500 el 28 de noviembre de 1980, según lo dictaminado por la Junta

---

<sup>46</sup> Únicamente se incorporó en el Sistema Público de Pensiones (SPP) reformado, el ISSS y el INPEP, y fue creado el Sistema de Administración de Pensiones (SAP), integrado por las administradoras de los fondos de pensiones (AFP). La única excepción fue el sistema de las Fuerzas Armadas, representado por el Instituto Previsional para las Fuerzas Armadas (IPFA), que prevalece a la fecha.

Revolucionaria de Gobierno. Esta institución tenía como objetivo, la elaboración de previsión y seguridad social para los elementos de la Fuerza Armada.

De igual modo, el IPSFA estaba organizado por un Consejo Directivo, la Gerencia General y Subgerencias de área (Planificación, prestaciones y beneficios, Financiera, Administrativa e Inmuebles), que gestionaban todas las actividades correspondientes a dicho instituto. Por otra parte, la fiscalización y control, se lleva a cabo mediante una auditoría interna y otra externa; en la cual, participaban el delegado de la Corte de Cuentas de la República y la Superintendencia del Sistema Financiero Nacional.

Cabe mencionar, que el sistema de financiamiento se sustentaba en forma de responsabilidad compartida, ya que le correspondía un 4% al afiliado y un 4% al Estado, o sea, un total del 8%.

#### ***2.2.4 Motivos de la reforma al Sistema de Pensiones en El Salvador***

La privatización en 1996 del sistema de pensiones fue un hecho emblemático en la consolidación del neoliberalismo en el país.

La Constitución de 1983 terminó de consolidar el sistema de pensiones en el país. Institucionalizó la Seguridad Social, estableciendo en su artículo 50 que constituye un servicio público de carácter obligatorio, que debe ser prestado por una o varias instituciones coordinadas entre sí, para garantizar una política de protección social. Sin embargo, establecer las pensiones como un servicio público en la Constitución de 1983 iba en contra de las tendencias económicas del continente. Una década atrás se había iniciado el primer ensayo del neoliberalismo en Chile, que pronto llegaría al istmo centroamericano.

La llegada del neoliberalismo al país se remonta al año 1989 cuando fue electo presidente Alfredo Cristiani, del partido conservador Alianza Republicana Nacionalista (ARENA). Cristiani había prometido en campaña lograr la paz en El Salvador y modernizar el Estado. En la elección logró un 53.8 por ciento de los votos y un amplio apoyo de los empresarios salvadoreños que no miraban viable la prolongación del conflicto para el desarrollo económico de la nación. También había influenciado al proceso de paz la retirada del apoyo militar de los Estados Unidos; las presiones de organismos internacionales (principalmente la Organización de Naciones Unidas), quienes pedían el cese de las violaciones a los Derechos Humanos que cometían tanto la guerrilla como el ejército.

En 1992, después de tres años de negociación, se firmó la paz entre el gobierno y la guerrilla Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN). El acuerdo de paz comprendía cinco áreas fundamentales: la reducción de la Fuerza Armada, la creación de la Policía Nacional Civil, modificaciones al sistema judicial y creación de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, modificaciones al sistema electoral (que permitirían al FMLN convertirse en partido político), y reformas económicas. Los acuerdos de reformas económicas alcanzados durante el proceso de paz se limitaban a dos campos. Primero, la repartición de tierras entre los desmovilizados en zonas conflictivas y de aquellas que fueran propiedad del Estado y no estuvieran consideradas zonas naturales protegidas. Y, segundo, a 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 de precios, fiscal, monetaria y crediticia (enfocada en la reducción del déficit fiscal y la renegociación con el Club de París la deuda contraída con sus principales acreedores); 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 encuentra referida las reformas al sistema de pensiones salvadoreño.

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: 3-4).

Al finalizar la guerra, la discusión sobre la reforma del Sistema de Pensiones se puso sobre la mesa y aparecieron cuatro propuestas, las cuales se estudiarán detalladamente en el apartado siguiente. Ninguna implicaba la privatización.

El sistema de pensiones privado fue inaugurado a finales de 1996 con la aprobación de la Ley del Sistema de Ahorros para Pensiones, conocida como Ley SAP.

Fue una pieza de la segunda ola de privatizaciones en el país. El entonces presidente Alfredo Cristiani, futuro dueño de la AFP más poderosa, ya había vendido la banca nacional, las exportadoras INCAFE (Instituto Nacional del Café) e INAZUCAR, la importadora PETROCEL, el Hotel presidente y algunas consultas externas del Instituto Salvadoreño del Seguro Social. A su sucesor, Armando Calderón Sol, le tocó vender los ingenios azucareros, la oficina de extensión de placas de vehículos y licencias de conducir perteneciente al Viceministerio de Transporte. Las ventas más grandes de ese período fueron la Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL), la distribución de la energía y el sistema de pensiones.

Había razones de peso para sanear el sistema de pensiones salvadoreño. La burocracia era excesiva, había arbitrariedad en la fijación de montos de las pensiones y la cobertura era escasa, pues sólo el 24% de la población tenía trabajo fijo en el sistema formal. Además, la institución fiscalizadora no fiscalizaba prácticamente a las instituciones del sistema y sus funcionarios tenían manos libres para hacer lo que querían. Esto permitió una corrupción garrafal que chupó las finanzas de las instituciones involucradas.

En julio de 1995 se ordenó la captura de Romeo Majano Araujo, director del ISSS y de otros cuatro directivos de la institución. 14 auditorías de la Corte de Cuentas confirmaron que los implicados cometieron delitos de fraude en la compra de seguros de vida, “pagaron” medicamentos a empresas fantasmas y robaron 21 millones de colones (2 millones 400 mil dólares). Majano Araujo huyó del país y los otros implicados fueron sobreseídos años después en un muy cuestionado juicio.



El preponderante discurso neoliberal de aquellos años repetía que el Estado no es capaz de administrar las pensiones. A pesar de que el sistema contaba con seis cotizantes por cada jubilado y reservas técnicas valoradas en 338 millones de dólares, los titulares de los periódicos repetían que el sistema de pensiones estaba en quiebra.

La Ley SAP argumentaba en su apartado de justificación que el cambio “se debió a que en su momento el sistema de reparto era financieramente inviable, tanto en su estructuración como en su diseño, ya que ni con ajustes administrativos o aumento de tasas de cotizaciones y/o reduciendo los beneficios, se podría sostener, ya que ello lo único que genera son distorsiones en el mercado laboral y no logran evitar el deterioro futuro inherente al sistema”. Con la base en esas mentiras, se logró convencer a la población de que era necesario privatizar las pensiones.

### ***2.2.5 La Reforma al Sistema de Pensiones en El Salvador***

Según lo anterior se puede decir que el proceso de reforma del sistema previsional salvadoreño se remonta al año de 1992, en el cual se inició una serie de diagnósticos, análisis y estudios sobre las diversas opciones de reforma posibles para el país, pero principalmente se debió a influencias políticas. Dichos análisis permitieron llegar a la conclusión de que los problemas del sistema previsional salvadoreño en aquellos años eran fundamentalmente por fallas de diseño del modelo. Por lo cual surgieron distintas propuestas de reformas.

#### **2.2.5.1 Propuestas de reforma existentes antes de la reforma estructural.**

Distintos actores elaboraron propuestas y recomendaciones para superar tales desafíos. Esas propuestas buscaban mejorar diferentes factores del funcionamiento del sistema de pensiones que antes ya se mencionaron.

Dentro de las propuestas se pueden mencionar algunas con mayor representatividad, estas son:

a) La propuesta de Robert Julius Myers, actuario estadounidense, en julio de 1992 publica un documento denominado "Actuarial Report Social Security Programs in El Salvador", en el cual establece que tanto el ISSS como el INPEP deben pasar por una reestructuración parcial, no completa, por medio de aumentos en las edades de retiro de forma gradual hasta los 65 años para ambos sexos, calcular el salario base del asegurado en base a todos los ingresos a lo largo de su vida ajustados con un índice salarial y no solo los últimos 3 o 5 años, reducir el tope de 90% sobre el salario base a 65%, incrementar las cotizaciones en 0.75% cuando los gastos superen a los ingresos, eliminar la contribución del Estado del 0.5% porque no está bien focalizado y continuar con el esquema de prima media escalonada. Además, propone un programa complementario de pensiones de carácter obligatorio, que no especifica, pero cita a México como un ejemplo.

Esta propuesta está basada en reformas paramétricas (no aborda aspectos estructurales) se le reconoce la caracterización de programa público reformado.

b) Por otra parte, el Sindicato de Trabajadores del ISSS en 1993 elabora una propuesta de reforma enfocada en aspectos paramétricos como la ampliación de la cobertura a aquellos trabajadores que tradicionalmente han sido excluidos en el sistema de pensiones salvadoreño (agropecuarios, servicio doméstico, estacionales, independientes, cooperativas, etc.), también la reducción en 5 años de la cotización para acceder a pensiones de vejez y dejar los años de retiro en 30 independientemente de la edad del cotizante como se manejaba en el régimen docente del INPEP,

incrementar el porcentaje mínimo aplicado al salario base para calcular la pensión de 40% a 60%, eliminar el requisito de cotización previa para poder acceder a una pensión de invalidez y dotar de un aguinaldo o pensión anual a los pensionados, hacer el uso de las reservas técnicas en actividades que generen más beneficios que pérdidas como la otorgación de préstamos personales e hipotecarios.

Evidentemente se pretendía lograr prestaciones más generosas a los beneficiarios con esta propuesta, como una similitud a lo que estaba aconteciendo en el INPEP y que le habían generado problemas.

c) La propuesta del economista Mauricio Chavarría sobre el INPEP específicamente, planteaba como necesario el unificar los dos regímenes que administraba este (administrativo y docente), racionalizar el personal y reducir los órganos de dirección, modernizar la forma de operación por medio de la computación para lograr un mejor control y procedimiento de las acciones del instituto, reformar la ley que permita la flexibilización de la inversión de las reservas, lograr una igualación por medio de la ley en las aportaciones del Estado y los asegurados, realizar estudios actuariales periódicos y mantener el método de prima clásica escalonada.

d) La propuesta de la Dirección General del ISSS en 1989-90 es la creación de un plan quinquenal para el periodo 1990-94, donde se expresaba la necesidad de extender la cobertura a grupos desprotegidos de la población ya mencionados, separar los programas de pensiones y salud que administra el ISSS , recuperar la mora privada y estatal (no específica cómo), reducir costos y mejorar los procesos administrativos logrando eficiencia, suavizar el desequilibrio por medio de la empresa privada a través de regímenes complementarios con los asegurados de nivel alto económicamente. Sin

embargo, esta propuesta no fue respaldada por ciertas evaluaciones (Mesa Lago, et al., 1994).

e) Ricardo Córdova Macías, director de FUNDAUNGO, realizó una propuesta personal delineando un modelo mixto de pensiones como reforma, buscaba un programa público reformado obligatorio para los asegurados sin excepciones, logrando unificar los programas existentes del momento (de ISSS e INPEP), utilizando el actual sistema de reparto con el ofrecimiento de una pensión básica uniforme, por otra parte también planteaba un programa privado de capitalización plena de carácter voluntario, con el cual se pretendía otorgar pensiones complementarias.

Otros dos autores como Gustavo Crespín (subgerente del INPEP) y Víctor Ramírez (GAES), plantearon una postura similar a la de Ricardo Córdova, con la excepción que para estos dos el carácter del programa privado complementario debía ser obligatorio (Mesa Lago, et al., 1994).

f) La propuesta de FUNDAUNGO en 1994 consideraba que lo más adecuado para El Salvador sería un programa mixto en pensiones y un programa privado complementario en salud, buscando la separación total entre los programas de pensiones y salud existentes. Respecto a las pensiones proponían como se menciona un programa mixto compuesto de dos pilares; un programa público unificado y reformado, basado en primas escalonadas pagando una pensión básica y un programa complementario de pensiones de capitalización plena e individual, obligatorio con administración privada (Mesa Lago, et al., 1994).

Respecto al programa público reformado además de la homogenización y unificación que se mencionaba, también buscaba ampliar gradualmente la cobertura

incorporando a los más desprotegidos y excluidos que ya se han mencionado, su cobertura se lograría por medio de subsidios provenientes de la solidaridad o aportaciones estatales bien establecidos, respecto a las pensiones de vejez se pretendía lograr la unificación de la edad de retiro en 63 años tanto para ISSS como para INPEP en sus dos regímenes sin distinción de sexo, además de aumentar los años de cotización de 15 a 20 años; por otro lado, el método de financiamiento se mantenía en el de prima media escalonada con ajustes periódicos basados en estudios actuariales cada dos años, ante los desequilibrios inevitables de los programas de pensiones, se prevé un incremento en los porcentajes de cotizaciones totales (empleador, empleado, Estado); el ISSS-IVM en 1996 o 2000 pasaría de 3.5% a 5%, el INPEP administrativo en 1996 o 1998 de 9% a 12% y el INPEP docente en 1993 de 12% a 20% (Mesa Lago, et al., 1994).

Respecto al programa complementario en pensiones se planteaba como obligatorio para las personas que estuvieran aseguradas en el programa público de pensiones, por lo tanto, el asegurado estaría cubierto con una pensión de vejez otorgada por el programa público y una pensión complementaria por el programa complementario, las pensiones por invalidez y muerte estarían a cargo del programa público.

Para poder adquirir una pensión a vejez se necesitaría cumplir con 63 años independientemente del sexo, la forma para recibir esta pensión puede ser por medio de una renta vitalicia pagada por una compañía de seguros, un retiro programado o una combinación, para la capitalización se contemplaba una plena individual; sin embargo los cotizantes podrán hacer una cotización adicional voluntaria, de tal forma,

la administración del programa público estará a cargo de instituciones privadas que deberán competir entre sí para atraer a los asegurados que además pagarán comisiones a estas, considerándosele como un porcentaje extra a la cotización, estas instituciones deberán ser reguladas por el Estado por medio de una Superintendencia (Mesa Lago, et al., 1994).

g) Una de las propuestas más exhaustivas fue la hecha por Carmelo Mesa Lago y Fabio Durán publicada en 1998, meses después de que las autoridades salvadoreñas aprobaron la reforma privatizadora, es decir, no fue analizada como una alternativa a la reforma que ya se venía planteando realizar. Sin embargo, la propuesta de estos autores profundizó mucho en los problemas del sistema público de pensiones y se fundamentó en estudios actuariales que determinaban los costos de implantar su propuesta y lo que significaba implantar un sistema privatizado.

Esta propuesta del sistema de pensiones salvadoreño estaba basada en un diseño mixto, es decir, existía un componente público de protección y un componente de capitalización individual, sin embargo, ambos componentes estarían integrados. El componente público estaría integrado por los programas de pensiones administrados por el ISSS e INPEP, por su parte el componente privado se regiría por las condiciones previstas en la Ley SAP (LSAP), la cual para el tiempo en que se realizaba esta propuesta ya había sido redactada. Sin embargo, había ciertas diferencias respecto al componente privado de la LSAP, uno es respecto a los porcentajes de cotización que en la propuesta serían inferiores y las prestaciones de invalidez y muerte serían cubiertas por el componente público, dejando en evidencia que el componente privado

de esta propuesta solo cubriría beneficios por vejez o jubilación (Mesa Lago & Durán, 1998)

son tres los componentes del nuevo sistema y se desglosan así, uno de carácter público que es el básico, es decir, incluía los programas tradicionales de pensiones otorgados por el ISSS e INPEP quienes seguirían siendo los administradores, hay dos componentes de carácter privado, el obligatorio hace referencia a la capitalización individual donde los ahorros de los cotizantes son individualizados para obtenerlos posteriormente por medio de una pensión, la protección se concibe como individual con una administración privada de los fondos por medio de una institución privada, el otro componente privado es el voluntario que funcionarían de igual manera al anterior en cuanto a su administración y supervisión, sin embargo como bien lo dice su nombre es decisión del cotizante acreditarse a un plan privado de ahorros voluntario.

Respecto a las fuentes de financiamiento del nuevo sistema se necesitaría obligatoriamente ante la insuficiencia del sistema antiguo, una modificación al alza de las cotizaciones, donde esos porcentajes debían ser uniformes tanto para los programas públicos (ISSS e INPEP) como los privados. La tasa global de aportación quedaría fijada en 12%, donde el Patrono aportaría 7% y el trabajador el 5%, la distribución de esos porcentajes quedaría en 7% para los programas públicos y 5% para los privados de ahorro (Mesa Lago & Durán, 1998).

Por otra parte, para lograr aminorar los costos de operación del nuevo sistema, se necesitaba una racionalización entre los programas públicos del ISSS e INPEP, tanto en las edades de retiro como en las tasas de beneficios o reemplazo. Respecto a las edades de retiro concuerdan con lo establecido en la LSAP, es decir, para las

mujeres será de 55 años y para los hombres 60 años, con un mínimo de 25 años de cotizaciones, sin embargo, se pretende eliminar la jubilación luego de 30 años de cotizaciones independientes debido a que a los trabajadores públicos se les hace demasiado fácil acumular los 30 años cotizados, por lo que podrían surgir jubilaciones demasiado tempranas.

Por el lado de las tasas de reemplazo había que tener en cuenta las edades con las que los cotizantes ingresaban al nuevo programa, para resolver esta situación a las mujeres entre los 35 y 49 años y a los hombres entre los 35 y 54 años se les consideraba dentro de un esquema gradual de ajuste a las tasas de reemplazo de los programas público (ISSS e INPEP) (Mesa Lago & Durán, 1998).

Respecto a la evaluación actuarial y las proyecciones para los programas públicos reformados, los autores llegan a determinar que el sistema mixto propuesto no solo elimina el déficit fiscal, sino que lo transforma en un superávit con una acumulación de reservas considerable, concluían que el cambio del sistema sustitutivo al mixto beneficiaría de gran manera a El Salvador, ya que combina lo bueno de un sistema público reformado y un sistema de capitalización individual, hay integralidad entre ahorro y solidaridad (Mesa Lago & Durán, 1998).

Finalmente hay que destacar que las propuestas que surgieron a lo largo del funcionamiento del sistema público de pensiones salvadoreño fueron un buen número, las de reformar los sistemas públicos, creación de sistemas mixtos y las privatizaciones. Sin embargo, las autoridades encargadas de aprobar la nueva reforma que surgiría no tomaron en consideración las buenas ideas de los aportes de estas investigaciones, de lo contrario se enfocaron desde un inicio en que lo más conveniente



era seguir la línea neoliberal privatizadora que se estaba desarrollando en el país y sin muchas explicaciones a la población, se decidió por privatizar las pensiones por medio de una reforma estructural que entra en funciones en 1998.<sup>47</sup>

El elemento común de discusión para definir los objetivos de la reforma de pensiones fue fundamentalmente económico: la drástica reducción de las reservas en términos reales del ISSS y el INPEP; la disposición de instrumentos legales que ponían rigidez a la inversión, así como la concentración en instrumentos de baja rentabilidad. No obstante, las propuestas de reforma difirieron significativamente, entre un sistema mixto y el sustitutivo.

Previo a la reforma, El Salvador se ubicaba en el onceavo lugar dentro de 18 países de la región en relación con la mayor proporción del gasto de prestaciones orientado a las pensiones, especialmente a la vejez y jubilaciones, en parte atribuible a las condiciones ventajosas para el acceso a estos beneficios. De ahí el calificativo de sistema “generoso” asignado al salvadoreño, en comparación a los sistemas del resto de países de América Latina.

En definitiva, la reforma de pensiones en El Salvador se gesta bajo un argumento económico de costo fiscal. Lo que resulta crítico en el proceso es la ausencia de un esfuerzo de consenso para la aprobación de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, careciendo de discusión pública y consulta a los actores claves, como las organizaciones de trabajadores. Como ejemplo de esta deficiencia, se

---

<sup>47</sup> Isaac Alejandro Aguillón Palacios y otros, (2015) “La Cobertura del Sistema de Pensiones en El Salvador: Relación con el Mercado laboral y propuestas para la Universalización”, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Tesis, Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” Antiguo Cuscatlán, septiembre.

citan diferentes documentos en contra de la nueva Ley, como la solicitud a la Asamblea Legislativa de parte de la Confederación Nacional de Trabajadores, en junio de 1997; las Justificaciones sobre la Inconstitucionalidad de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, en noviembre de 1997, firmada por varias organizaciones de trabajadores. En todo este análisis previo a la reforma, el elemento humano no fue considerado.

La discusión sobre el cambio de ahorro individual, en donde la persona asume el riesgo de manera individual, por el sistema de seguridad social prevaleciente, en el cual el riesgo era compartido, estuvo ausente en las investigaciones y estudios. Peor aún, ninguna de las investigaciones realizadas hace referencia a la dimensión de género, asumiendo que los efectos de esta reforma no eran diferenciados. Lo que este análisis supone es que, en una economía de libre mercado, el individuo recibe lo que capitaliza, pero ignora las fallas estructurales del mercado laboral salvadoreño en el cual la tasa del empleo informal se ha mantenido alta por casi toda una década, resultando en un número significativo de hogares pobres.

Con este antecedente, por Decreto Legislativo N.º 927, se crea la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones en diciembre de 1996, tanto para el régimen transitorio de sistema público como para el sistema privado, con los siguientes argumentos:

- a) el agotamiento del sistema público conformado por el ISSS y el INPEP;
- b) la consecuente inseguridad de financiar el sistema para las generaciones futuras;
- c) la potestad del Estado de garantizar la seguridad económica para enfrentar la invalidez, vejez y muerte;

d) la necesidad de garantizar la solidez financiera de un sistema de pensiones;

e) la posibilidad de brindar acceso a pensiones dignas y seguras

Al respecto Mesa-Lago y Durán (1998) advierten que, por condiciones macroeconómicas de El Salvador y debido a cinco factores diferentes en la Ley en comparación con el modelo chileno, el nuevo sistema no garantizará pensiones dignas y seguras dentro del SPP y del SAP. Los factores son:

- 1) el cálculo del salario básico regulador;
- 2) las tasas de reemplazo;
- 3) la opción concedida al asegurado de escoger las reglas de cálculos del sistema antiguo o nuevo;
- 4) la revalorización de las pensiones a la inflación y,
- 5) la pensión mínima.

El autor plantea la posibilidad de que las pensiones reales se devalúen igualándose a la pensión mínima, la cual no ofrece ninguna garantía. Por otro lado, se concluye que el nuevo sistema de pensiones demandará recursos fiscales para cubrir gastos en exceso de los ingresos debido al bajo porcentaje de la población total, 17%, y 39% de la PEA. Esta demanda ocasionará desvío de recursos destinados para la reducción del alto porcentaje de pobreza en el país. <sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> Ligia Alvarenga. "A cinco años de la reforma de pensiones en El Salvador y su impacto en la equidad de género", Unidad Mujer y Desarrollo, Proyecto CEPAL/Gobierno de los Países Bajos "Impacto de género de la reforma de pensiones en América Latina" mujer y desarrollo, Santiago de Chile, diciembre de 2002

### **2.2.5.2 Modelo de reforma de pensiones implementado en El Salvador.**

Hasta la fecha, únicamente el régimen de pensiones ha sido reformado en El Salvador, por lo que la presente investigación se referirá a este régimen. Con el propósito de conceptualizar los diferentes enfoques o modelos de reforma previsionales y de salud implementados en la región de América Latina y, dentro de este apartado, identificar el modelo de reforma de pensiones implementada en El Salvador, se utilizará la tipología elaborada por Mesa-Lago, Córdova y López (1994) y Mesa-Lago (2000). Según este autor las reformas previsionales pueden ser de dos tipos: estructurales y no estructurales o paramétricas. Las no estructurales o paramétricas se enfocan en conservar el sistema público, estas reformas buscan perfeccionar dicho sistema, eliminando o reduciendo el déficit, haciéndolo más eficiente, cuyo objetivo está enfocado en extender la cobertura y proveer mejores pensiones. En El Salvador se aplicó la reforma estructural, que puede ser de tres tipos:

1) Sustitutivo, en el cual el sistema público se suprime a partir de la prohibición de nuevas afiliaciones y es reemplazado por un sistema nuevo de capitalización plena e individual. Este es el caso de las reformas implementadas en Chile en 1981, Bolivia y México en 1997 y El Salvador en 1998.

2) Mixto, en el cual el sistema público no se elimina, pero es reformado mediante su integración como componente básico solidario con un nuevo esquema de capitalización individual. Argentina en 1994, y Uruguay en 1996 implementaron estas reformas.

3) Paralelo, en el cual el sistema público no desaparece, pero es parcial o totalmente reformado; se termina con su monopolio y se crea un nuevo

sistema de CPI que compite con el público. Este ha sido el caso de Perú (1993) y Colombia (1994).

El tipo aplicado en El Salvador fue el sustitutivo, lo cual significa que se suprimió definitivamente el sistema de capitalización parcial colectiva para reemplazarlo por el de capitalización plena individual. En este nuevo sistema, el derecho a la prestación es una retribución al ahorro de cada individuo y la medida de dicha prestación debe vincularse con los aportes efectuados. No así en el sistema de capitalización parcial colectiva, en el cual el título de derecho radica en el trabajo realizado en el mercado laboral remunerado y, por ende, la medida de la prestación debe relacionarse con un poder de demanda socialmente básico.

El Salvador basó su modelo de reforma previsional en el modelo chileno, el cual presenta las siguientes características: el asegurado aporta un 13.5% del salario, proporción que se transfiere a la administradora del fondo de pensiones elegida. Es posible hacer contribuciones voluntarias hasta de un 10%. El Estado garantiza una pensión mínima a aquellos asegurados que no cumplan los requisitos necesarios para acceder a una pensión con las administradoras, se brinda un bono de reconocimiento por los aportes hechos en el programa público que además se ajusta con la inflación y rinde un interés anual del 4%. Los requisitos para la adquisición de la pensión de vejez son 65 años para los hombres y 60 años para las mujeres, más 20 años de contribuciones. Así el monto de pensión a recibir dependerá de las contribuciones hechas y su rendimiento. Excepto por la menor edad requerida, las condiciones se endurecieron más para el caso salvadoreño en comparación con el chileno y básicamente se eliminó el principio de solidaridad.

### **2.2.6 Objetivos de la Reforma**

Con respecto al objetivo del nuevo sistema previsional, el artículo 1 inciso segundo de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, establece como objeto del sistema el conjunto de instituciones, normas y procedimientos, mediante los cuales se administrarán los recursos destinados a pagar las prestaciones que deben reconocerse a sus afiliados para cubrir los riesgos de invalidez común, vejez y muerte.

Hay que aclarar que, por la dificultad de obtener información de la exposición de motivos de la Ley del SAP tanto en la Asamblea Legislativa como en la Superintendencia de Pensiones, acudiremos al análisis titulado: Evaluación de la reforma de pensiones en El Salvador, elaborado por el Dr. Carmelo Mesa Lago, y es en dicho análisis donde aparecen claramente los objetivos de la reforma, los cuales son:

1. Ampliar la cobertura poblacional del sistema de previsión social. El nuevo sistema incorporará a los trabajadores agrícolas y domésticos, así como pequeños patronos y microempresarios, de acuerdo con sus condiciones y peculiaridades. La reforma logrará una mejoría en las condiciones del mercado laboral al generar mayor ahorro y empleo.
2. Contar con incentivos económicos y sociales adecuados. Entre éstos se encuentra la propiedad exclusiva de la cuenta individual por el asegurado, que incentivará la afiliación al sistema, la cotización puntual y la declaración total del ingreso. Estos incentivos, unidos a un sistema electrónico para desarrollar y mantener una historia laboral del asegurado, resultarán en un aumento del ingreso por cotización y la reducción de la evasión, la mora y la su declaración del ingreso.

3. Promover nuevos instrumentos financieros y mecanismos de inversión, generará recursos para el financiamiento de actividades productivas, colocará los fondos de pensiones bajo óptimas condiciones de riesgo y rentabilidad, asegurará altas tasas de rendimiento de los ahorros previsionales, y tendrá un efecto directo en el desarrollo de mercado de valores.

4. Permitir el acceso a pensiones dignas y seguras en el futuro, pues el antiguo seguro social (ISSS e INPEP) ya cumplió su cometido y el actual sistema de pensiones depara a las actuales y futuras generaciones una vejez insegura, mientras que el nuevo sistema permitirá la homologación de las condiciones de acceso y eliminación de prestaciones privilegiadas, y combinadas con la pensión mínima garantizada, harán el sistema más justo y mejorarán la equidad. Se propiciará la redistribución de recursos por el sistema previsional.

5. Aumentar el tamaño de la cobertura poblacional mediante la ampliación del mercado laboral; fomentar la entrada de más administradoras de pensiones (AFPs) en el mercado y propiciar la competencia entre ellas y así evitar la concentración. La competencia entre las AFPs, su carácter privado, modernidad y personal calificado, así como la libertad de elección (los afiliados escogerán las mejores AFPs en términos de la rentabilidad de la inversión, comisiones, etc.), promoverán la eficiencia y la reducción de los costos de administración.

6. El Estado será responsable de posibilitar los mecanismos necesarios que brinden la seguridad económica para enfrentar los riesgos de

invalidez, vejez y muerte. Se logrará que los trabajadores sean supervisores de su previsión social.

7. El costo fiscal de la reforma basada en el sistema de Capitalización Plena e Individual será inferior al de una reforma basada en el sistema mixto. El nuevo sistema, basado en la capitalización plena e individual (CPI), generará ahorro interno de largo plazo, cuyo destino serán el financiamiento de actividades productivas para el país.<sup>49</sup>

La revisión de los supuestos que motivaron la reforma del sistema previsional permite entrever que se preveía que uno de sus objetivos era “ampliar la cobertura poblacional del sistema de previsión social mediante la incorporación de los trabajadores agrícolas y domésticos, así como pequeños patrones y microempresarios, de acuerdo con sus condiciones y peculiaridades, y también mediante una mejoría en las condiciones del mercado laboral al generar mayor empleo” (Mesa Lago y Durán, 1998, p. 12). Puede deducirse entonces que el modelo del mercado laboral para el cual fue diseñada la reforma incorporaría a la mayor parte del mercado informal, dado el tamaño reducido del mercado formal y por ende la escasa cobertura de seguridad social que le caracterizaba en el sistema previo. Bajo este contexto, se atribuyó como un resultado de la reforma de pensiones la mejoría del mercado laboral y la incorporación de una mayor proporción del mercado informal, lo cual es contrario a lo que la experiencia ha demostrado.

---

<sup>49</sup> Mesa-Lago, Carmelo y Duran, Fabio. “Evaluación de la Reforma de Pensiones en El Salvador”. Fundación Friedrich Ebert. El Salvador, junio 1998.



Las experiencias en otros países han demostrado que la ampliación de la cobertura previsional está determinada, entre otros factores, por el tamaño del sector formal asalariado y urbano que presenta las condiciones adecuadas para la deducción de las cotizaciones, así como también por el nivel salarial.<sup>50</sup>

### **2.2.7 Características del Sistema de ahorro para pensiones.**

En el artículo 2 de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, se determinan las características del sistema, las cuales son:

1- Sus afiliados tendrán derecho al otorgamiento y pago de las pensiones de vejez, invalidez común y de sobrevivencia, en la forma en que se determina en la ley.

2- Las cotizaciones se destinarán a capitalización en la cuenta individual de ahorro para pensiones de cada afiliado, al pago de primas de seguros para atender el total o la proporción que corresponda, según el caso, de las pensiones de invalidez común y de sobrevivencia y al pago de la redistribución por los servicios de administrar las cuentas y prestar los beneficios que señale la ley.

3- Las cuentas individuales de ahorro para pensiones serán administradas por las instituciones que se faculten para tal efecto, que se denominarán Instituciones Administradoras de Fondos de Pensiones; éstas serán facultadas por el Estado y estarán sujetas a vigilancia y control por medio de la Superintendencia de Pensiones. Las Instituciones Administradoras tienen las siguientes características: se constituirán como sociedades anónimas, de giro único, con un requerimiento de capital de fundación establecido en la ley, con patrimonio con relación al número de afiliados y del

---

<sup>50</sup> Ligia Alvarenga. (2002) "A cinco años de la reforma de pensiones en El Salvador y su impacto en la equidad de género", Unidad Mujer y Desarrollo, Proyecto CEPAL/Gobierno de los Países Bajos "Impacto de género de la reforma de pensiones en América Latina" mujer y desarrollo, Santiago de Chile.

tamaño del fondo que administren y una contabilidad separada respecto del fondo de pensiones, una junta directiva integrada por miembros cuya calidad está determinada en la ley.

4- Los afiliados del sistema tendrán libertad para elegir y trasladarse entre las Instituciones Administradoras y, en su oportunidad, para seleccionar la modalidad de su pensión.

5- Las cuentas individuales de ahorro para pensiones serán propiedad exclusiva de cada afiliado al sistema.

6- Cada Institución administradora, administrará un fondo de pensiones, en adelante el fondo que se constituirá con el conjunto de las cuentas individuales de ahorro para pensiones, y estará separado del patrimonio de la institución administradora.

7- Las Instituciones Administradoras deberán garantizar una rentabilidad mínima del fondo de pensiones que administren.

8- El Estado aportará los recursos que sean necesarios para garantizar el pago de pensiones mínimas, cuando la capitalización de las cuentas individuales de ahorro para pensiones de los afiliados fuere insuficiente, siempre y cuando éstos cumplan las condiciones requeridas para tal efecto.

9- La afiliación al Sistema para los trabajadores del sector privado, público y municipal, es obligatoria e irrevocable, según las disposiciones de la ley. No obstante,

toda persona sin relación de subordinación laboral puede afiliarse al sistema si lo quisiese<sup>51</sup>.

### **2.3 Teoría de los Derechos Fundamentales.**

En toda investigación que se realice es necesario contar con una teoría que brinde una explicación del objeto de estudio; esto significa, que se debe contar con un respaldo teórico sobre la tesis que defendemos. En nuestro caso, a partir de la tesis central de nuestra investigación sobre el derecho fundamental a la pensión digna, la teoría que proponemos es la teoría de derechos fundamentales, pues consideramos que esta teoría es importante para conocer, analizar, y proponer una alternativa a la problemática planteada.

Según la teoría de los derechos fundamentales de Luigi Ferrajoli (1999).

“ son derechos fundamentales todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar; entendiendo por derecho subjetivo cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica; y por status la condición de un sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su

---

<sup>51</sup> Francisco Javier Chevez, *“La Previsión Social en El Salvador y su regulación para establecer las cuotas de Pensiones por parte de las Administradoras de Fondos de Pensiones”* Trabajo de investigación para obtener el grado de: Licenciado en ciencias jurídicas, Universidad de El Salvador, San Salvador, 2011

idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de estas”<sup>52</sup>. (pag.37)

Según el autor que nos brinda esa definición de derechos fundamentales podemos identificar varias características, en primer lugar, se menciona que es una definición teórica porque no está basada conforme a las normas de ningún ordenamiento concreto; es formal o estructural porque deja de lado la naturaleza de los intereses y las necesidades tuteladas, mediante su reconocimiento como derechos fundamentales, y se fundamenta únicamente en el carácter universal de los derechos fundamentales. Una última característica es la neutralidad, en la definición anterior podemos notar que, esa definición puede ser válida para cualquier sistema político o filosofía.

Podemos comprender que los derechos fundamentales son aquellos que se entienden como los más básicos o esenciales de la persona; en otras palabras, son aquellos que se consideran inherentes al desarrollo de su personalidad, por eso se puede decir que los derechos fundamentales deben de ser universales porque protegen los bienes más vitales de toda persona, de hecho la universalidad es una de las características principales de los derechos fundamentales, sin dejar de lado la base de estos la cual es la dignidad humana.

Por ello, consideramos que nuestro tema de investigación orientado principalmente al derecho a una pensión digna es esta teoría de derechos fundamentales la que nos brindara los criterios para poder estudiar ese derecho

---

<sup>52</sup> Ferrajoli, Luigi. (1999) *Derechos y garantías: la ley del más débil*. Primera Edición, Editorial Trotta, Madrid, pag.37

fundamental a una pensión digna. Si nos amparamos en esta teoría de derechos fundamentales caemos en la idea de que toda persona goza del derecho a una pensión digna, teniendo en cuenta que ese derecho fundamental deriva del derecho fundamental a la seguridad social, es gracias a la seguridad social que en nuestro país se cuenta con una protección mediante una serie de medidas públicas contra cualquier privación ya sea económica o social.

Los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución salvadoreña son universales, dichos derechos son la base de la convivencia social en nuestro país, y así de esta manera las relaciones de sociedad puedan conducirse dentro de parámetros de igualdad que permitan un desarrollo armónico de fraternidad y solidaridad en el grupo social.

La teoría de los derechos fundamentales<sup>53</sup> debe responder a tres cuestiones que son, a su vez, las tres dimensiones de una teoría de los derechos fundamentales: i) la primera cuestión es la relativa a la institucionalización (positivación) de los derechos fundamentales. Este problema apunta a la dimensión política de la teoría de dichos derechos; ii) la segunda cuestión es la relativa al modo como se interpretan y aplican las normas de derecho fundamental. Este problema se relaciona con la dimensión jurídica de los derechos fundamentales; iii) la tercera cuestión a la que debe responder una teoría sobre los derechos fundamentales es la referida a su fundamentación. El problema del fundamento es el central de la dimensión filosófica de una teoría de los derechos fundamentales.

---

<sup>53</sup> SUÁREZ-RODRÍGUEZ, JOSÉ JULIÁN (2016). *Sobre el problema del fundamento de los derechos fundamentales: una propuesta alternativa*. Vol.25, núm. 1, Redalyc Pág. 8

En la perspectiva establecida, es la teoría sobre los derechos fundamentales, entendida como “una concepción sistemáticamente orientada acerca del carácter general, finalidad normativa, y el alcance material de los derechos fundamentales”, la que más ha avanzado en plantear la defensa y el desarrollo de los derechos humanos como las principales barreras a los excesos o prácticas autoritarias de los poderes públicos y privados<sup>54</sup>.

Desde ese punto y aplicando las tres dimensiones de los derechos fundamentales en nuestro tema de investigación. Una teoría de derechos fundamentales se caracteriza porque, en primer lugar, trata el tema de la positivación de los derechos fundamentales; de tal manera que, como estos se encuentra regulado en un texto constitucional, en nuestro caso serían los artículos de la constitución que regulan el derecho fundamental a una pensión digna (artículo 50, artículo 101 inciso 1 y artículo 37 inciso 2 todos de la constitución). En cuanto a la segunda dimensión, la cual se refiere a la interpretación y aplicación de derechos fundamentales, en ese aspecto en nuestro país el máximo intérprete de la constitución es la Honorable Sala de lo constitucional de la Corte Suprema de justicia, es la Sala el máximo guardián de la Constitución. Por lo tanto, como grupo somos de la opinión que cuando estemos en presencia del derecho fundamental a la pensión digna, este derecho siempre se debe interpretar y aplicar bajo los parámetros de la idea de dignidad humana. Y finalmente, la tercera dimensión de una teoría de derechos fundamentales está orientada a la fundamentación. El derecho a una pensión digna parte del fundamento de dignidad

---

<sup>54</sup> Landa, César (2002). *Teorías de los derechos fundamentales*. Cuestiones Constitucionales, num6 Redalyc. Pág. 53

humana, sostenemos esto porque ya en el preámbulo y artículo 1 de nuestra Constitución se reconoce una concepción humanista, por lo tanto, todo el catálogo de derechos fundamentales debe estar fundamentado en la idea de dignidad humana.

A modo de conclusión, los derechos fundamentales serán aquellos que se encuentran consagrados en la constitución, los cuales gozan de una supremacía y de una protección reforzada, lo cual significa que la constitución, como fuente jurídica directamente aplicable establece esos derechos, y como fuente de las demás fuentes del ordenamiento, preserva a los derechos fundamentales ya sea de alguna alteración o vulneración. Por lo cual, es importante contar con una teoría de derechos fundamentales, consideramos que la importancia de una teoría de derechos fundamentales se refiere a la importancia misma de los derechos fundamentales, de modo que estos derechos son los más importantes que existen en todo ordenamiento jurídico, gozan de la misma supremacía de la que goza nuestra constitución, fundamentados siempre en la idea de dignidad como se menciona anteriormente.

### ***2.3.2 Características de los Derechos Fundamentales.***

Los derechos fundamentales presentan ciertas características que los identifican como tales, por lo tanto, el catálogo derechos fundamentales goza de una especial relevancia que les destaca sobre los demás derechos, esto se manifiesta con ciertas características que se desarrollan a continuación:

**1-Universalidad:** En primer lugar, los derechos fundamentales se caracterizan por la universalidad de su adscripción, en definitiva, se atribuyen a todos los seres humanos, sin discriminaciones de ningún tipo<sup>55</sup>.

Podemos comprender que esta característica de universalidad hace referencia que los derechos fundamentales, son derechos para todos los seres humanos, porque protegen bienes con los que debe contar toda persona, sin importar el lugar en el que haya nacido, tampoco sin importar su nivel de ingreso o de sus características físicas, en fin, todos por igual y como seres humanos que somos debemos de contar con los derechos fundamentales, gozar de la protección que estos brindan sin ninguna distinción.

**2-Inalienabilidad:** Eso significa que los derechos fundamentales, son inviolables, irrenunciables, personalísimo e indisponible. La inalienabilidad<sup>56</sup> implica una restricción de dominio de los derechos fundamentales; esto es, que no se pueden vender, transmitir la posesión o el uso de ninguna forma; por ejemplo, una persona no puede venderse a sí misma como esclava porque su libertad e integridad personal no son materia de comercio.

Lo anterior quiere decir que los derechos fundamentales por ningún motivo pueden ser transferidos a otras personas, por tal razón estos derechos fundamentales también son considerados como derechos inherentes a la persona humana, porque las personas por su misma naturaleza humana adquiere estos derechos de una

---

<sup>55</sup> Del Llano, Cristina Hermida, (2005). *Los derechos fundamentales en la Unión Europea*. Vol. 48. Primera Edición, Anthropos Editorial, Barcelona, España, Pág. 240

<sup>56</sup> Serrano Sandra y Vázquez Daniel, *Fundamentos teóricos de los derechos Humanos*. (2011) Programa de capacitación y formación Profesionales en derechos humanos, FLACSO México, Pág. 221



manera involuntaria, simplemente los adquiere por su condición de ser persona, y por lo tanto no puede venir una persona y decir que transfiere su derecho a la vida, sería absurdo querer considerar eso.

**3-Imprescriptibles:** Significa que los derechos fundamentales no se adquieren ni se pierden por el simple transcurso del tiempo<sup>57</sup>. Esto quiere decir que los derechos fundamentales a pesar de haber pasado tanto tiempo, estos derechos jamás se perderán, o sea que, si ha transcurrido mucho tiempo sin haber ejercido esos derechos fundamentales o alguno de ellos, no se perderán por ningún motivo. Por tal razón, no puede venir otra persona o mucho menos el estado a querer quitarnos o despojarnos de nuestros derechos fundamentales, nunca nadie podrá quitarnos nuestros derechos esenciales, porque estos derechos jamás dejan de tener validez.

En fin, esta característica de imprescriptibilidad de los derechos fundamentales siempre significara que esos derechos no se pierden por el simple paso del tiempo, sino no que al contrario los derechos fundamentales siempre estarán presente; en consecuencia, siempre estarán unidos con la persona humana.

**4-Indivisibles:** Se encuentra estrechamente relacionada con el rechazo a cualquier posible jerarquización. Los Estados no están autorizados a proteger y garantizar una determinada categoría de derechos humanos en contravención de otra, sino que todos éstos merecen la misma atención y urgencia<sup>58</sup>.

---

<sup>57</sup> Zambrano, Chiriboga Galo y Pesantes Salgado Hernán, (1995). *Derechos fundamentales en la Constitución ecuatoriana*. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales ILDIS, Ecuador, pag,20

<sup>58</sup> Serrano Sandra y Vázquez Daniel, *Fundamentos teóricos de los derechos Humanos*. (2011), Programa de capacitación y formación Profesionales en derechos humanos, FLACSO. México, Pág. 220

Anteriormente, se hablaba de que el fundamento de los derechos fundamentales era la dignidad humana y considerando que esa dignidad es indivisible, así mismo todo el catálogo de derechos fundamentales, así pues, por esta característica de indivisibilidad los derechos fundamentales no se pueden separar y por lo tanto exigen un trato igual debido a que todos ellos tienen su fundamento en la dignidad humana.

Podemos comprender que los derechos fundamentales son indivisibles porque son indispensables para el respeto de la dignidad humana y para el desarrollo integral de la persona, por lo tanto, se niega que exista una jerarquía o clasificación de derechos fundamentales, ya sea por algún criterio de mayor o menor importancia y por lo tanto existe una unidad en materia de derechos fundamentales. Por ejemplo, en el caso del derecho a la vida, este lleva inmerso el derecho a la salud, a la seguridad, y así sucesivamente. Por consiguiente, los derechos fundamentales no se pueden separar uno de otros, al contrario, deben de permanecer unidos como parte de la dignidad humana que posee toda persona.

**5-Inviolables:** La inviolabilidad de los derechos esenciales significa que todas las personas tienen derecho a que se le respeten sus derechos fundamentales, vale decir, que no pueden ser desconocidos por ninguna persona, en ninguna circunstancia. Por lo cual ninguna persona o autoridad puede actuar legítimamente en contra de ellos<sup>59</sup>.

Podemos comprender que cuando estemos en presencia de derechos fundamentales estos se van a caracterizar por ser inviolables. De modo que, por

---

<sup>59</sup> Alcalá, Humberto Nogueira, (2003) *Teoría y dogmática de los derechos fundamentales*. Primera Edición, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, primera edición, México pag.84

ningún motivo, ya sea otra persona o cualquier autoridad podrá atentar lesionar o destruir los derechos fundamentales. A partir de esa característica de inviolabilidad nosotros como seres humanos que todos tenemos la responsabilidad de respetar los derechos fundamentales de las demás personas, así mismo el estado y las leyes deben de velar por esa inviolabilidad.

### **2.3.3 La fundamentación de los Derechos Esenciales o Fundamentales.**

Podemos comenzar diciendo que los textos más representativos ligados de tanta trascendencia histórica de los derechos humanos por poner solo algunos ejemplos, la Revolución francesa (Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789), la segunda guerra mundial (Declaración Universal de Derechos Humanos) y la caída del comunismo real (Conferencia Universal de Viena de 1993)<sup>60</sup>.

Con la revolución francesa y en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, se reconocen explícitamente como derechos fundamentales que deben garantizar la independencia de los individuos frente al Estado y su derecho a ejercer activamente en el gobierno de la nación. Estos derechos fundamentales corresponden al hombre en su identidad e importancia en tanto que hombre, derivados de su condición irrenunciable de persona, los cuales serán positivados, recogidos, manifestados y garantizados en un orden constitucional. Este reconocimiento por parte del poder es una exigencia del reconocimiento de la dignidad de la persona humana

---

<sup>60</sup> González, Nazario. (1998) *Los derechos humanos en la historia*. Vol. 12. Servei de Publicación de la Universidad Autònoma de Barcelona, Pag.16

por el hecho mismo de su condición humana como condición digna, y esta exigencia, con valor intrínseco, es la que fundamenta los propios derechos humanos<sup>61</sup>.

En ese aspecto podemos comprender que, el surgimiento de los derechos fundamentales se dio de una manera progresiva, gracias a las luchas constante, en donde no ha sido tarea fácil poder disfrutar de los derechos fundamentales que gozamos hoy en día, por tal razón se puede decir que la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano es el documento fundador del Estado de derecho y como consecuencia de eso una sociedad en donde todas las personas puedan estar dotados tanto de derechos como de obligaciones los cuales estarán consagrados en la constitución.

Por otra parte, para poder establecer cuál es la fundamentación o fundamento de los derechos fundamentales es necesario tener claro el concepto de derechos fundamentales. De acuerdo a la jurisprudencia salvadoreña los derechos fundamentales son definidos como "facultades o poderes de actuación reconocidos a la persona humana como consecuencia de exigencias ético-jurídicas derivadas de su dignidad, su libertad y su igualdad inherentes, que han sido positivadas en el texto constitucional y que, en virtud de dicha positivación, desarrollan una función de fundamentación material de todo el ordenamiento jurídico, gozando asimismo de la supremacía y la protección reforzad de las que goza la Constitución" <sup>62</sup>

---

<sup>61</sup> Zayas, Emilio López-Barajas; Marta Ruiz Corbella (2005). *Derechos humanos y educación*. Vol. 37221. Editorial UNED, Madrid.

<sup>62</sup> Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema De Justicia de El Salvador, sentencia de Inconstitucionalidad Ref. 105-2014 de fecha 16 noviembre de 2017, considerando III, punto 2, sección C, párrafo 1. Pag 5

Los derechos fundamentales tienen el carácter de principios<sup>63</sup> y esos principios son mandatos de optimización. Los principios son mandatos de optimización que están caracterizados por el hecho de que puedan ser cumplidos en diferente grado y que la medida debida de su cumplimiento no solo depende de las posibilidades reales sino también de las jurídicas. Según esta definición podemos comprender que los derechos fundamentales no son más que otra cosa que principios y en tanto principios son mandatos de optimización; en concreto, esos principios o mandatos de optimización son normas que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, siempre y cuando estén dentro de las posibilidades jurídicas y reales que existen.

A partir de esos presupuestos podemos establecer una conclusión general sobre que son los derechos fundamentales los cuales son considerados como tales en la medida en que constituyen un instrumento de protección de los intereses más importantes o esenciales de todas las personas, ya que protegen los niveles básicos necesarios para poder desarrollar cualquier plan de vida de una manera digna.

Por lo tanto y en palabras más comprensibles son derechos fundamentales aquellos que están consagrados en la constitución, en donde como muy bien lo señala nuestra jurisprudencia esos derechos gozarán de una supremacía y una protección reforzada, así pues, la Constitución reconocida como el texto que se considera supremo dentro de un sistema jurídico determinado, por ese hecho de que un texto constitucional dota esos derechos, se podría decir que los dota de un privilegio jurídico por esa razón son considerados como derechos fundamentales.

---

<sup>63</sup> Alexy, Robert (2002). "Epílogo a la Teoría de los Derechos Fundamentales". Revista española de derecho constitucional, nº 66, pag.13

Ahora bien, en cuanto a la fundamentación de los derechos fundamentales y analizando los conceptos establecidos anteriormente podemos establecer con certeza que esa fundamentación de los derechos fundamentales radica en la dignidad humana, es esa dignidad la que sirve de fundamento para el surgimiento de los derechos fundamentales. Los derechos fundamentales son derechos básicos, esenciales e inherentes al hombre y sólo por el pleno ejercicio de estos derechos se puede hablar de una existencia digna.

Para fundamentar lo establecido anteriormente haremos referencia a lo que establecen los distintos instrumentos internacionales entre ellos tenemos el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos en su preámbulo afirman que “la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables, reconociendo que estos derechos se derivan de la dignidad inherente a la persona humana”. Así mismo, el Preámbulo de la Declaración de los Derechos Humanos expone lo siguiente: “Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad”.

Consideramos a bien citar los anteriores instrumentos internacionales por que según el filósofo Alemán Robert Alexy (2016) él sostiene que, “los derechos fundamentales no son otra cosa que derechos humanos institucionalizados

(positivizados) y, por lo tanto, el problema de cómo fundamentar los derechos fundamentales es básicamente el problema de cómo fundamentar derechos humanos”<sup>64</sup> (pág. 8). Esto quiere decir que para este autor los derechos fundamentales no son otra cosa más que derechos previstos en la constitución con la intención de positivizar los derechos humanos.

Por otra parte, ya en el ámbito nacional la Constitución salvadoreña está fundamentada, entre otras, en concepciones racionales humanistas o personalistas y liberales. Sobre la primera de estas, el preámbulo de la Constitución y su artículo 1 identifican a la dignidad humana como uno de los “valores de nuestra herencia humanista”<sup>65</sup>

De tal manera que, la Constitución en su preámbulo establece que “los fundamentos de la convivencia nacional con base en el respeto a la dignidad de la persona humana, en la construcción de una sociedad más justa, esencia de la democracia y al espíritu de libertad y justicia, valores de nuestra herencia humanista”. De igual forma el artículo 1 dispone que “El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado...”

Del mismo modo, en nuestra Constitución se encuentran algunas disposiciones en donde se manifiesta la dignidad humana, por ejemplo, los arts. 101 inc. 1° y 37 inc. 2° ambos de la Constitución, en los que se hace referencia a la "existencia digna" de

---

64 Suárez-Rodríguez, José Julián, (2016) "*Sobre el problema del fundamento de los derechos fundamentales: una propuesta alternativa*". *Dikaion*, Vol. 25, núm. 1, Colombia, Redalyc, Pág. 8

65 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema De Justicia de El Salvador, sentencia de Inconstitucionalidad Ref. 22-2011 de fecha 15 febrero de 2017, considerando III, punto 2. Pág. 5

las personas, podemos comprender que el Estado salvadoreño no solo debe velar por la conservación de la vida humana, sino que también debe garantizar el mantenimiento de la misma y de esta manera toda la población salvadoreña goce de una manera efectiva de los derechos fundamentales.

En conclusión, estimamos que la fundamentación de los derechos fundamentales es la persona humana en tanto ser moral, ya que a partir de la dignidad que posee, el derecho a una vida digna es el principal fundamento para el surgimiento de los derechos fundamentales. Basta con leer el preámbulo y al artículo 1 de nuestra Constitución para comprender que todos los derechos ahí consagrados giran en torno a la dignidad humana.

La dignidad de la persona humana se convierte en la base conformadora de todos los derechos fundamentales, estos derechos son reconocidos de forma expresa como consecuencia directa de la propia idea de dignidad, por ejemplo, el derecho a la vida, a la libertad, a la salud, a la seguridad social y a la educación, etc. En fin, la dignidad de la persona humana es considerada como el fundamento de todo el sistema de derechos fundamentales.

En esta misma idea de fundamentación de los derechos fundamentales, y no perdiendo de vista nuestro objeto de estudio, es válido hablar de seguridad social como derecho fundamental. En primer lugar para que la seguridad social fuera reconocida como derecho fundamental, tuvieron que existir diversas luchas a lo largo de la historia, de tal manera que antes de que en nuestro país se reconociera ese derecho primero este fue reconocido a nivel internacional por lo cual, desde una perspectiva mundial, el reconocimiento del derecho a la Seguridad Social se fue desarrollando a través de



instrumentos negociados y aceptados universalmente que proclaman que la Seguridad Social es un derecho fundamental de las sociedades, derecho cuyo respeto puede reclamar todo ser humano. Este principio está estipulado en la Declaración Universal de Derechos Humanos artículo 22, el cual establece lo siguiente “Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la 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”. A sí mismo el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 9 consagra el derecho a la seguridad social.

De igual forma, en el art. 9 número 1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", se reconoce el derecho de toda persona a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa: "Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa."<sup>66</sup>

En nuestro país la seguridad social constituye un servicio público de carácter obligatorio, cuyo alcance, extensión y regulación legal, debe atender los criterios establecidos en el artículo 50 inciso 2° de la Constitución, con el objeto de responder a

---

<sup>66</sup> Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, sentencia de Inconstitucionalidad, Ref. 42-2012/61-2013 y 62-2013, considerando III, punto 3, sección A, párrafo 2, Pag.4

una necesidad general o pública, que comporta una garantía de provisión de medios materiales y de otra índole , el suministro de una pensión periódica, para hacer frente a los riesgos o a las necesidades sociales a los que antes se ha hecho referencia, por medio de los mecanismos diseñados por el Estado para tales fines. Así mismos Partiendo de la afirmación de que el Estado se ha comprometido a apoyar el desarrollo de la personalidad humana frente a esas contingencias que se presentan en la vida y de que, para ello, ha creado un régimen jurídico y un sistema coordinado de mecanismos y entidades para brindar tal servicio, se ha establecido que ese deber o compromiso adquirido frente a los destinatarios se convierte en un derecho fundamental a la seguridad social<sup>67</sup>. Debemos de tener en cuenta que, del derecho a la seguridad social se deriva el derecho fundamental a una pensión digna, el cual fundamenta la presente investigación, por lo tanto, al hablar de pensión digna obligatoriamente hay que hablar de seguridad social.

Es pertinente resaltar que inicialmente nos habíamos inclinado por una clasificación de derechos fundamentales, en la cual se hace referencia a tres generaciones, en la primera generación encontramos los derechos individuales y politos; Segunda generación se refiere a los derechos económicos, sociales y culturales y finalmente en la tercera generación se encuentran los derechos solidarios o derechos colectivos.<sup>68</sup> Pero de acuerdo a los nuevos criterios emitidos por la honorable

---

<sup>67</sup> Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, sentencia de Amparo, Ref. 113-2017, de fecha 8 de enero de 2018, considerando VI, punto 1, sección A, párrafo 2. Pág.6

<sup>68</sup> Alcalá, Humberto Nogueira, (2003) *Teoría y dogmática de los derechos fundamentales*. Primera Edición, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Primera Edición, México pag.3 y sig.

Sala de lo Constitucional, los derechos fundamentales son entendidos como un todo<sup>69</sup> y por lo tanto no cabría hablar de una clasificación de derechos fundamentales, por esta razón, todo el catálogo de derechos fundamentales goza del mismo rango de supremacía e importancia.

En consecuencia, todos los derechos fundamentales reconocidos en nuestra constitución tienen como fundamento la dignidad humana, por lo tanto, la seguridad social tendrá ese mismo fundamento, siempre será la persona humana el origen y el fin de todo ordenamiento jurídico.

### ***2.3.3 Derecho Fundamental a una Pensión Digna desde la Constitución***

Es importante abordar la evolución que tuvo el derecho a la seguridad social en la historia de las leyes salvadoreñas, puesto que, nos ayudan a entender el proceso de implementación del derecho a una pensión digna en El Salvador. El nacimiento de la Seguridad Social en El Salvador a nivel constitucional data desde las reformas constitucionales de 1945, gracias a estas reformas se pudo crear la Comisión Elaboradora de la Ley del Seguro Social, aprobada en 1949, en la que se estableció el Seguro Social obligatorio. Pero es con la constitución política de 1950, donde por primera vez se cuenta con una disposición sobre seguridad social, la cual se considera como un servicio público de carácter obligatorio.

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 1886. Éstos se dedicaban a regular la forma de contratación por sexo y

---

<sup>69</sup> Merino Menjívar Manuel Adrián, (2020) *Regulación, Limitación, Suspensión y pérdida de los derechos fundamentales: Una aclaración conceptual desde la jurisprudencia constitucional salvadoreña*, pag.5

edades, mas no brindaban “derechos de trabajo”, por lo que estos prácticamente no existían en El Salvador. De esta forma poco a poco se fue implementando el derecho de la seguridad social en las leyes del país, sin embargo, esto fue incompleto, pues la cobertura era baja, y regulaban solo ciertos aspectos.

Tras una serie de cambios e incorporaciones de leyes y códigos 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 (1930), el 62 por ciento de la población salvadoreña vivía en zonas rurales y trabajaban en el campo; y un 95.4 por ciento de la población eran pobres.

En lo que respecta al derecho de pensiones la primera ley del seguro social que nace en el año de 1945 no regulaba nada sobre este derecho; en 1950 se comenzaron a hacer análisis sobre esta ley y en 1953 nace una nueva Ley del Seguro Social, la cual incorporo 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. Fue hasta el año de 1968 la Ley del Seguro Social sufrió otra modificación y al fin se incorpora 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.

Una vez nos ha quedado claro como fue la llegada del derecho de pensiones a El Salvador, haremos un análisis de este derecho a la luz de la Constitución de la Republica, partiendo desde el hecho que el preámbulo de esta nos dice, "... establecer los fundamentos de la convivencia nacional con base en el respeto de la **dignidad de la persona humana** ..." sabemos que la persona es el principio y fin del Estado, sin está no habría una sociedad establecida, y el Estado no tendría sentido de existencia, en consecuencia a ello, el Estado es el ente obligado a la protección de los derechos de las personas que conforma la sociedad salvadoreña.

Adentrándonos un poco más en la Constitución de la República de El Salvador, encontramos en artículo 50 que hace referencia a la seguridad social, donde nos dice claramente que este derecho constituye un servicio público de carácter obligatorio, siendo esta una obligación del Estado con la población, el cual será regulada por la ley en razón a sus alcances, forma y extensión. Este artículo prácticamente crea un sistema de seguridad social con las siguientes características: 1) **Progresivo**: es decir la Ley irá determinando los riesgos cubiertos y los grupos o sectores cubiertos, se incorporaran todos los grupos hasta que el sistema sea universal, o hasta que cubra

absolutamente todos los sectores de la población y riesgos a los cuales están expuestos los trabajadores; 2) **Disperso**: esto quiere decir que la administración no es concentrada en una sola institución, en nuestro país las instituciones que prestan estos servicios son, El Instituto Salvadoreños del Seguro Social, El Fondo Social para la Vivienda, El Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada, El Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos, el cual aún tiene pensionados y Las AFP, Confía y Crecer, finalmente la siguiente característica es 3) **Contributivo**: esto quiere decir que reciben beneficio solo aquellos trabajadores cotizantes.

A la luz de la Constitución de la República, el derecho a la pensión digna no está explícitamente, pues este está dentro del derecho a la seguridad social del que habla a partir del artículo 50, aun así, a través de la lectura y la comprensión de lo que se refiere el derecho a la seguridad social, podemos decir que desde que la misma Constitución la de ese realce a la persona humana, al decir que debe protegerse su dignidad humana y al darle esa importancia catalogándola como principio y fin del Estado esta goza de una infinidad de derechos.

En razón al derecho a una pensión digna podemos decir que, la persona es igual de importante aun en su vejez, está siempre tiene ese estatus de principio y fin de la actividad del Estado, cuando una persona ha trabajado toda su vida, y ha dejado sus mejores años en una empresa o institución, lo ideal y justo es que en su vejez, a la hora de su jubilación esta reciba una pensión digna, que le siga asegurando su existencia digna; por ello, no podemos catalogar el derecho a una pensión como algo simple, y tampoco podemos negar la existencia de este, aunque no haya un artículo donde lo digan explícitamente, es un hecho que este derecho goza de una importancia

y fundamentalidad grande, pues a través de ello el Estado seguirá protegiendo y garantizando una vida digna a su población. Lastimosamente en El Salvador este derecho no se está respetando como se debería, es por eso el motivo de nuestra investigación, con el objetivo de poder dar propuestas que sean de buen aporte a la sociedad y poder hacer realidad la existencia de una pensión digna para los salvadoreños.

Según la Ley del Sistema de Ahorro de Pensiones fue creada por que el sistema que estaba vigente antes ya había cumplido su cometido y que por ello era necesario crear un nuevo sistema que asegurara la protección de las futuras generaciones, el cual según el artículo uno de la ley manifiesta que se creó para los trabajadores del sector privado, público y municipal, que en adelante se denominará el Sistema, y este estaría sujeto a la regulación, coordinación y control del Estado, de conformidad a las disposiciones de la Ley en cuestión, aun así sabemos que el sistema fue privatizado y esto no fue cumplido.

El Sistema según la ley se conforma por un 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 y Muerte de acuerdo con la presente Ley. Sin embargo, esta ley no incluía los principios fundamentales de la seguridad social, viola el principio de solidaridad, pues se implementan las cuotas individuales dejando en el olvido el sistema solidario y las pensiones vitalicias; además, en razón a la cobertura no se ha cumplido el cometido, pues actualmente la cobertura de las AFP es baja, y es importante que este sistema tenga acceso el 100 por ciento de la población.

Aunque la ley fue creada con el objetivo de proteger a las futuras generación, podemos ver que no hubo un progreso, al contrario, hubo una regresión de derechos, pues lejos de tener pensiones dignas, estas han caído en una crisis que afecta a la gran mayoría de trabajadores cotizante, creando un estado de alarma en el sistema, y no habiendo una mejoría, no queda más que seguir luchando por el pronto cumplimiento de este, a través de la creación de un nuevo sistema, porque las reformas no han solucionado nada, y dudamos que actualmente eso sea una salida.

#### **2.3.4 Jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional.**

Es importante analizar el criterio que tiene la Sala de los Constitucional sobre el derecho a una pensión digna, por ello empezaremos citando un extracto importante de la inconstitucionalidad 42-2012AC, sostiene “*Sobre la seguridad jurídica, expresó que ésta se relaciona con la seguridad social de cara a la obtención de ingresos, a efecto que las personas tengan una pensión digna para subsistir al final de sus vidas; empero, si las normas respectivas, como las sometidas a análisis, generan condiciones de riesgo alto y perjuicios económicos, éstas podrían eventualmente considerarse como un ataque directo a la seguridad jurídica de los pensionados..*” De esta sentencia de inconstitucionalidad se desprende, la pensión digna como una categoría importante que va inmersa en la seguridad social, lo cual se viene a convertir en un derecho fundamental de los trabajadores, ya que esta deberá asegurar la vida digna de estos hasta el final de sus días, para que puedan vivir de la mejor manera durante su vejez, siendo el Estado el ente que deberá velar por el cumplimiento de este derecho.

Por otro lado, podemos hacer referencia a la inconstitucionalidad 34-2011/55-2011 la cual posee unos argumentos muy importante y que en este caso nos sirven



para respaldar nuestro análisis anterior, esta sentencia trata sobre la inembargabilidad de las pensiones, y siguiendo ese esquema una de las consideraciones que hace la sala es que establece que dentro de nuestro ordenamiento jurídico, la figura de la pensión es una de las prestaciones sociales vinculadas con el derecho fundamental de la seguridad social. Nos resalta la importancia de este derecho y al vincular ambos derechos, nos muestra la fundamentalidad del derecho a la pensión.

También nos aclara que uno de los objetos de la seguridad social, es en efecto, la salvaguarda de la dignidad de la persona humana, lo cual es manifestado desde el preámbulo de la Constitución y que esto es un fundamento de la máxima decisión del constituyente, esto se debe a la concepción personalista del Estado, en la cual la persona no es solo objeto y fin de la actividad estatal, sino también es el elemento que legitima su cometido.

Esta sentencia también nos hace referencia sobre el alto grado de abstracción que tiene la “dignidad humana” pues se encuentra como tal en varios artículos de la constitución, ejemplo de ello son las que aluden expresamente a la existencia digna – arts. 101 inc. 1° y 37 inc. 2° Cn.–, cuyo significado va más allá de la sola conservación de la vida, pues supone mantenerla *en circunstancias que faciliten la obtención de condiciones materiales necesarias para el goce de los restantes derechos fundamentales*. Como vemos, la dignidad humana va implícita en todo sentido de, no solo en razón social, es una categoría que va en todos los tipos de derechos, pues tanto en cuestión de derechos social, como derechos económicos y culturales, es deber del Estado garantizar en su máximo esplendor la dignidad.

Con lo anterior podemos asegurar que el derecho a la seguridad social existe por un propósito y este es, asegurar a las personas contra cualquier tipo de riesgo, contingencia o necesidades sociales que puedan poner en peligro la dignidad de la persona, o que le imposibilite su pleno desarrollo y convivencia en la sociedad, la forma en la cual la seguridad social cuidara de que esto no afecte a las personas, es a través de las prestaciones que este derecho ofrece, y uno de ellos es la pensión, la cual asegura la dignidad de las personas al momento de jubilarse.

El Honorable Tribunal ha clasificado esas contingencias de la siguiente forma: a) *patológicas, dentro de las que se pueden citar –como ejemplo– las producidas por enfermedad, invalidez, accidente de trabajo y enfermedad profesional; b) biológicas, en las cuales se pueden mencionar la maternidad, la vejez y la muerte –entre otras implícitas que pudieran derivarse de la justicia social [art. 52 inc. 2° Cn.]–; y c) socioeconómicas, como desempleo y cargas familiares excesivas (Inc. 103-2007, precitada).* Según lo mencionado estas circunstancias pueden interferir o producir repercusiones negativas en los ámbitos familiar, laboral o social, por lo que requieren de medidas protectoras para asegurar la dignidad de los individuos frente a ellas.

Como se afirmó, las pensiones son una de las prestaciones sociales vinculadas al derecho a la seguridad social; por tanto, son partícipes de su misma complejidad y trascendencia. Esta constituye una asignación monetaria líquida, que una persona recibe temporal o vitaliciamente, cuando se da la jubilación o las circunstancia que la ley establece para que pueda recibirla. Según la Sala de lo Constitucional la asignación monetaria debe determinarse con base en las necesidades económicas para la salvaguarda de la dignidad de la persona humana destinataria de dicho beneficio. Y por

tal razón, la finalidad de los planes y fondos de pensiones consiste en establecer un instrumento de ahorro que puede cumplir una importante función complementaria del nivel obligatorio y público de protección social.

En la Inconstitucionalidad 34-2011/55-2011 la Sala también nos habla sobre la doble finalidad que las pensiones persiguen, siendo una, individual y la otra colectiva, la primera haciendo referencia a la salvaguarda de la dignidad y el nivel de vida adecuado de las personas favorecidas; la segunda, es la modernización, desarrollo y estabilidad de los mercados financieros. Y en virtud de dichos fines, la Constitución –y por ende el legislador– establece la indisponibilidad y, consecuentemente, la inembargabilidad de un porcentaje de las pensiones –entre otras prestaciones sociales–, pues estas, en muchas ocasiones, son la única fuente de ingresos económicos de los pensionados, e incluso, de otras personas que dependen económicamente de aquellos.

Con lo anterior podemos asegurar lo fundamental que es este derecho a la pensión, pues una vez llegada la vejez, este ingreso es la única forma que las personas tienen para poder seguir subsistiendo adecuadamente, por ello es muy importante que la crisis de las pensiones llegue a su fin.

En conclusión, sin perder de vista nuestra tesis principal sobre el derecho fundamental a una pensión digna. En primer lugar, se analizó dentro de la teoría de los derechos fundamentales, la definición que nos brinda el autor Luigi Ferrajoli, la cual contiene las características necesarias que debe cumplir toda definición teórica de derechos fundamentales. Pero siguiendo la jurisprudencia constitucional por derechos fundamentales vamos a entender a aquellas "facultades o poderes de actuación reconocidos a la persona humana como consecuencia de exigencias ético-jurídicas

derivadas de su dignidad, su libertad y su igualdad inherentes, que han sido positivadas en el texto constitucional y que, en virtud de dicha positivación, desarrollan una función de fundamentación material de todo el ordenamiento jurídico, gozando asimismo de la supremacía y la protección reforzada de las que goza la Constitución". Por tanto, la definición que vamos a seguir es la que nos brinda nuestra jurisprudencia constitucional para medir los parámetros objeto de este estudio.

En segundo lugar, al estudiar las características de los derechos fundamentales desde nuestra legislación y jurisprudencia nos vemos en la necesidad de recurrir a doctrina internacional para dar cuenta de la característica de universalidad, una característica de mucha importancia debido a que por nuestra naturaleza humana todos tenemos derecho a gozar de los derechos fundamentales sin excepción alguna. De hecho, estas características encontramos en la definición que proporciona el autor Luigi Ferrajoli. Entre las otras características que no son menos importantes tenemos la inalienabilidad, imprescriptibilidad, indivisibles e inviolables. Todo derecho debe de cumplir con estas características para que sea considerado fundamental.

En cuanto a la fundamentación de los derechos fundamentales, siempre será la dignidad humana el fundamento de los derechos fundamentales. ya que nuestra Constitución está fundamentada en una concepción humanista, en ese mismo aspecto la dignidad humana será el fundamento de los derechos fundamentales y en consecuencia tener una vida digna.

En cuanto al derecho fundamental a una pensión digna desde la Constitución, notamos que en nuestro país ese derecho fundamental no está reconocido de forma expresa, sino de forma derivada del derecho fundamental a la seguridad social (según

la jurisprudencia). Es gracias a esa seguridad social que surgen los sistemas de pensiones, pero en El Salvador ese derecho fundamental a una pensión digna se ve gravemente afectado, por tal razón, cobran relevancia las características de Exigibilidad y Justiciabilidad para recuperar ese derecho.

## **2.4 La Exigibilidad y Justiciabilidad una Herramienta ineludible para el Cumplimiento del Derecho Fundamental a una pensión Digna**

### ***2.4.1 Exigibilidad a una Pensión Digna***

El Estado de Derecho, aquél donde la ley pasa a segundo plano y la Constitución es realmente material y centro de la vida del Estado, incluye un amplio catálogo de principios y derechos que se consideran fundamentales, que emanan por lo general de los tratados sobre Derechos Humanos que ha ratificado el Estado, así como de la dignidad misma, que como principio persigue siempre el ser humano. La Constitución en el Estado de Derecho es realmente norma suprema y el resto del sistema jurídico está sometido a las reglas y principios que allí se describen

Las constituciones, en su parte dogmática, pueden tener principios de aplicación y principios sustantivos. Los principios de aplicación son de carácter general y tienen que leerse en conjunto para todos y cada uno de los derechos. La Constitución de manera clara determina los titulares de los derechos, la forma en que se pueden promover, ejercer y exigir, y la categoría de igualdad como principio, que se debe considerar para su ejercicio. Estos primeros principios de aplicación son los que empiezan a delimitar o más bien orientar sobre el espíritu garantista del actual modelo de Estado, donde prima el ser humano y la naturaleza sobre el capital, el Estado y cualquier otro concepto propio del modernismo.

El Derecho a la Seguridad Social es un derecho fundamental social reconocido en la parte dogmática de la Constitución, el cual se le debe garantizar al ser humano por el solo hecho de serlo, la seguridad social es un derecho social básico que en lo esencial implica la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que de otra manera seguirían a la desaparición o a una fuerte reducción de sus ingresos como consecuencia de enfermedad, maternidad, accidente del trabajo o enfermedad profesional, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos<sup>70</sup>. Lo expuesto parte de considerar que los derechos sociales básicos son derechos humanos, entendiendo por estos últimos a aquellos derechos que le son atribuidos al hombre por la sola condición humana, que son preexistentes al ordenamiento jurídico positivo y que se fundamentan en la dignidad humana.

Es claro que la dignidad de la persona humana, cuyo respeto es, según el preámbulo constitucional, una de las bases sobre las cuales se rigen los fundamentos jurídicos de la convivencia nacional, comprende la afirmación positiva del pleno desarrollo de la personalidad de cada individuo. En el texto constitucional pueden encontrarse algunas disposiciones que implican manifestaciones de tal categoría jurídica; una de ellas es la existencia digna a la cual se refieren los arts. 101 inc. 1° y 37 inc. 2° Cn., que significa no sólo la conservación de la vida, sino el mantenimiento de

---

<sup>70</sup> Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, sentencia de Inconstitucionalidad, Ref.19-98, considerando IV, punto 1, párrafo C.

esta a un cierto nivel, el que facilite la procura de las condiciones materiales necesarias para el goce de los restantes derechos fundamentales.

Los derechos fundamentales sociales han sido objeto de estudio y motivo de discusión “sistemática” desde finales de la Primera Guerra Mundial y que los principales exponentes del pensamiento liberal terminaron aceptando, de una u otra manera, su exigibilidad ante las instituciones dispuestas por el Estado para la provisión de ciertos bienes y servicios considerados básicos para el ejercicio efectivo de la libertad individual, admitiendo alguna similitud con el resto de derechos denominados perfectos, es decir, los derechos civiles y políticos. De esta manera, el derecho a una pensión digna es un derecho exigible, su fundamento lo encontramos en la seguridad social que es un derecho fundamental social regulado en nuestra Constitución.

Entendemos la exigibilidad como un proceso social, político y legal. La forma y medida en que un Estado cumpla con sus obligaciones respecto de los derechos fundamentales sociales no solamente ha de ser objeto de examen por parte de los órganos judiciales o aquellos encargados de la verificación del cumplimiento de las normas que los consagran y garantizan, sino que debe abarcar la participación de la sociedad civil en esta tarea como una condición esencial del ejercicio de su ciudadanía. Esta forma de participación constituiría la exigibilidad social. La exigibilidad política se podría articular a través de incidencia en políticas públicas y programas gubernamentales, impulso a leyes o reforma de leyes que garanticen la igualdad y dignidad, movilizaciones, etcétera. Habitualmente se entiende la exigibilidad desde el punto de vista legal, como exigibilidad jurídica: en ese caso, nos referimos a la llamada Justiciabilidad, que implica la defensa de derechos violados ante tribunales o instancias

administrativas adecuadas, sobre este tema de Justiciabilidad se expondrá en el siguiente apartado.

En este sentido, la exigibilidad social en El Salvador se viene manifestando a través de los diferentes movimientos sociales, que exigen una pensión digna, e incluso una reforma al sistema de pensiones, exponiendo los problemas que atraviesa actualmente el sistema privado de pensiones, y cómo lograr garantizar a los trabajadores cotizantes y pensionados una vejez digna y segura. Existen muchas propuestas en la Asamblea Legislativa de los diferentes partidos políticos y movimientos sociales.

A pesar de ello, existe ausencia de un esfuerzo de consenso en la Asamblea Legislativa, ya que es un tema que tiende a discutirse desde un punto de vista de ideología política, donde cada partido político expone sus diferentes líneas de pensamiento, la discusión se trata en iniciativas como: una nueva reforma estructural al sistema previsional, o reformas a la ley del SAP. Con las últimas reformas hechas a la ley del SAP, solo se ha tratado de corregir las deficiencias que existen en el sistema privado y no en solucionar los problemas que afectan a todos los pensionados y cotizantes. Es necesario consolidar el dialogo con la participación de la clase trabajadora y tanques de pensamientos, Estudiar el problema desde la raíz, y poner sobre la mesa las posibles soluciones para dignificar las pensiones en El Salvador, tomando como referencia las experiencias de los países con sistemas de Pensiones que garantizan pensiones suficientes.

En la exigibilidad política, El Estado es quien debe garantizar el disfrute del derecho a una pensión digna a través de políticas, programas sociales etc. La Sala de



lo Constitucional se ha pronunciado al respecto en la Inc. 19-98 en su considerando IV, literal B, párrafo 4, dejando claro el rol del Estado en la seguridad social, y es que independientemente del sistema por el cual se opte para operar el sistema de seguridad social, siempre el Estado tendrá una función a ejercer con un mayor o menor grado de intensidad: la de controlar el funcionamiento del sistema. Razones existen muchas y variadas, pero baste con señalar la trascendencia socioeconómica que involucra el sistema, sus hondas repercusiones en la vida de los afiliados y sus familias y la envergadura de los recursos en juego, es imposible que no cumpla con dicha misión fundamental.

En relación con el régimen jurídico aplicable a la seguridad social, es claro que, aunque, los entes encargados de la prestación de tal servicio sean privados, la actividad tendente a la satisfacción de las necesidades de seguridad social no puede entenderse como de naturaleza privada, como una actividad simplemente mercantil o financiera, pues el Estado está obligado a intervenir en la regulación de tal servicio para el aseguramiento de su continuidad, regularidad y generalidad y, por tanto, dicha regulación debe encontrarse sometida a un régimen de derecho público.<sup>71</sup>

El Estado en sentido lato (amplio) encuentra su razón de ser y la legitimidad de su actuar en el respeto, realización y satisfacción de los derechos fundamentales en general y del derecho a la seguridad social en particular. En síntesis, el Estado cumple una función instrumental.

---

<sup>71</sup> EL SALVADOR, Corte Suprema de Justicia (Sala de lo Constitucional), Sentencia de Inconstitucionalidad con Referencia 19-98, considerando IV, literal B, párrafo 4, pág. 18

1. El Estado cumple una función reguladora. Las regulaciones privadas basadas en el principio de autonomía (asociaciones, convenciones colectivas, etc.) son insuficientes, cumplen un papel complementario a la regulación estatal, pero por sí mismas son insuficientes. Por la naturaleza social del derecho su regulación se hace mediante normas de orden público o de Derecho público, vinculantes e indisponibles para todos los ciudadanos.

2. Una función gestora (incluye la función prestadora). El Estado puede gestionar directamente el servicio y ofrecer las prestaciones. Sin embargo, es aquí donde se han operado los principales cambios en la reforma a los diferentes sistemas de la seguridad social. De manera que la gestión puede ser pública o privada. El Estado suele mantener algunos elementos como la definición de la política general, la planificación y el control, entre otros.

3. Una función contralora. Mediante entes independientes, reguladores, denominados generalmente superintendencias, el Estado se reserva la función de control, como garantía a los ciudadanos contribuyentes de que el agente privado tendrá los fondos suficientes para cumplir sus obligaciones cuando la contingencia sobrevenga o preste el servicio con la calidad requerida. Este papel lo cumple el Estado mediante la Superintendencia del Sistema Pensiones<sup>72</sup>.

Respecto del régimen jurídico del servicio público, las anteriores premisas permiten concluir que la actividad constitutiva del mismo necesariamente debe ser regulada en el ámbito del derecho público, para efecto de evitar abusos de cualquier

---

<sup>72</sup> Román A. Navarro Fallas, (2002) *El derecho fundamental a la seguridad social, papel del estado y principios que informan la política estatal en seguridad social*, San José, Costa Rica.

orden en que pudieran incurrir quienes presten o realicen el servicio; ya que, caracteres jurídicos esenciales del mismo son la continuidad, la regularidad y la generalidad. Así, los arts. 112, 110 inc. 4° y 221 inc. 2° Cn., obligan a que la regulación de los servicios públicos se encuentre en el ámbito del derecho público, precisamente para garantizar la esencia de este.

Ahora bien, analizaremos como se ha desarrollado la exigibilidad política en El Salvador en el cual el Estado garantice el derecho a la pensión digna. En primer lugar, mencionaremos que, al momento de la de la creación del sistema de pensiones privado, se establece en la LESAP que el Estado Salvadoreño, contribuirá a la seguridad social dando mantenimiento y soporte económico al nuevo sistema, de conformidad al Capítulo II del Título I, que contiene las "Garantías del Estado". En efecto, dichas disposiciones secundarias establecen, entre otras cosas, que el Estado garantizará el sistema de seguridad social art. 144 inc. 1° y que será el responsable del financiamiento y pago de las pensiones mínimas de vejez, invalidez común y sobrevivencia art. 144 inc. 2°. Este precepto se debe, a que con la privatización del sistema de pensiones, se elimina el sistema de reparto y con ello el principio de solidaridad, asimismo, a que el nuevo sistema consiste en cuentas de ahorro individual, lo que quiere decir que cada cotizante es dueño de su ahorro, y le será entregado al momento de su jubilación, al agotarse dicho ahorro dejará de percibir dinero de las AFP y entrará en juego el rol subsidiario del Gobierno, pagando pensiones mínimas con recursos propios y Certificados de Traspaso a los pensionados que alguna vez cotizaron con el ISSS y el INPEP.

Pero con la reforma del 2017 a la LESAP, se presentó una oportunidad de mejorar el sistema en aquellos aspectos que no fueron considerados cuando se formó el sistema previsional de capitalización individual. Un cambio importante que introdujo la reforma del 2017 a la ley del sistema de ahorro para pensiones fue la creación de la denominada Cuenta de Garantía Solidaria (CGS) que asume algunas responsabilidades previsionales del Estado y otorga nuevos beneficios a los pensionados, esto debido a la crisis que sufrió el sistema y el alto costo presupuestario que implicaba para el Estado el pago de las pensiones mínimas, la cotización del ingreso base subió al 15%, con el fin de crear la CGS para los pensionados, de esta forma las AFP puede pagar: la pensión mínima, el pago de pensión por longevidad a los afiliados al SAP, una vez agotada la Cuenta Individual de Ahorro para Pensiones (CIAP); beneficios previsionales para afiliados que optaron traspasarse al SAP, una vez agotada la CIAP; devoluciones de aportes a los afiliados que no cumplieron los requisitos para acceder a ningún otro beneficio cubierto con recursos de la CGS; entre otros. Estas responsabilidades le correspondían al Estado.

El Estado se ha eximido de las responsabilidades antes mencionadas porque estas fueron trasladadas a los cotizantes de las AFP con la creación de la CGS, por ende, el Estado está en la obligación de destinar fondos para mejorar la pensión mínima, de tal forma el 24 de diciembre del 2020 la Asamblea Legislativa aprobó la ley del presupuesto general de la nación de 2021 que reorientó \$125 millones para que la

Cuenta de Garantía Solidaria (CGS) suba la pensión mínima de \$207 a \$304 mensuales<sup>73</sup>.

Pese a ello, las organizaciones de trabajadores, tanques de pensamiento, la Asociación Salvadoreña de Administradoras de Fondos de Pensiones (ASAFONDOS) y los diputados de la Asamblea Legislativa, han puesto en la palestra de la opinión pública la necesidad de una reforma del sistema previsional. Tal parece que los resultados de la reforma de 2017 no han sido bien recibidos por los nuevos jubilados, especialmente por el grupo que conforma los optados B y obligados A, que perciben que se han reducido sus beneficios aun cuando la reforma, con sus limitaciones, le imprimió mayor equidad al sistema; al tiempo que procuró una mejor pensión en el largo plazo. No obstante, a pesar de estos supuestos logros, la mayor parte de la población no ve que la contrapartida de un alza de dos puntos en la tasa de cotización (cambio del 13% al 15%) y el inminente incremento en la edad de jubilación sean equivalentes a las pensiones que están recibiendo los nuevos jubilados.

En las reformas al SAP, no se realizaron cambios en los siguientes aspectos: edad de retiro, propiedad de los ahorros previsionales, régimen de inversión en los portafolios de los fondos de pensiones y cobertura de beneficios previsionales a un mayor número de personas. Frente a estos temas, la exigibilidad social y política ha sido escasa para promover la pensión digna frente al Estado.

---

<sup>73</sup> DECRETO N. 878, Art. 3.- Para el ejercicio financiero fiscal 2018, el monto de la pensión mínima de vejez e invalidez total será de US\$207.60 mensuales y la pensión mínima de invalidez parcial de US\$145.32, de conformidad a lo establecido en los artículos 145, 209 y 225 de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones. esta la pensión mínima de \$207, que solo vario \$0.60 en el 2018 se mantenía desde el año 2011. Fue hasta el jueves 24 de diciembre del 2020 que la Asamblea Legislativa aprobó el proyecto de presupuesto 2021 que incluye un aumento de pensiones a \$304 mensuales.

La política pública tomada, no garantiza el total disfrute del derecho a una pensión digna, ya que los costos de vida son cada vez más elevados, estas medidas tomadas por el gobierno en el ajuste a la pensión mínima no solucionan el problema de la pensión indigna, ya que sigue siendo insuficiente para cubrir las necesidades básicas y tener una vejez segura después de la jubilación, tampoco se soluciona la baja cobertura del sistema, tema que es importante para la universalización del sistema, y alcanzar el pleno goce de la seguridad social. Por lo que los diputados y el Ejecutivo, han planteado la necesidad de que se realicen reformas puntuales al actual sistema de pensiones, para solventar problemas de corto y mediano plazo, como la baja rentabilidad que ganan los aportes que hacen los trabajadores y patronos a las cuentas de ahorro individual.

#### ***2.4.2 Justiciabilidad para una Pensión Digna***

Cuando hablamos sobre la Justiciabilidad de los derechos, hablamos de la posibilidad de hacer efectivo el acceso al disfrute más o menos generalizado y equitativo, por parte de los miembros de una comunidad, a los bienes que existan en ésta. En los sistemas de gobierno con división de poderes, cada rama de gobierno tiene asignada una tarea propia. Los cuerpos legislativos tendrían por cometido proporcionar un marco jurídico idóneo que posibilite el acceso equitativo a esos bienes disponibles para la comunidad, en tanto que el del poder Ejecutivo es doble: por un lado, abstenerse a efectuar ciertas conductas; y por otro, realizar las conductas específicas necesarias para la consecución y efectividad de ciertos derechos. La tarea del Poder Judicial, grosso modo, sería la de forzar el cumplimiento de las obligaciones que derivan de los derechos establecidos a favor de la comunidad, pero también, si se

ve involucrado a ello, a cuestionar la legislación o las políticas públicas. Aquí es donde comenzamos a hablar de exigibilidad: se vuelve exigible lo que no se ha cumplido, existiendo la obligación de hacerlo. Y se puede, entonces, exigir al Legislativo la adecuación de las leyes que permitan hacer efectivo un derecho; al Ejecutivo el pleno cumplimiento de sus obligaciones; al Judicial la correcta resolución de conflictos.

A nuestro parecer, la literatura jurídica toma como sinónimos la exigibilidad y la Justiciabilidad. Pero, la Justiciabilidad tiene que ver con el reconocimiento que una sociedad haga de un derecho y con su cumplimiento voluntario; y la exigibilidad se relaciona con la posibilidad de hacer compulsivo el cumplimiento o la reparación de un derecho que se ha violentado. Buena parte de la doctrina entiende Justiciabilidad con el significado, muy estrecho, de hacer valer un derecho ante los tribunales.

En muchos casos las violaciones de derechos sociales provienen del incumplimiento de obligaciones negativas por parte del Estado. Resulta útil recordar que uno de los principios liminares establecidos en materia de derechos sociales es la obligación estatal de no discriminar en el ejercicio de estos derechos (cf. art. 2.2 del PIDESC), que de hecho constituye centralmente una obligación negativa para el Estado.

Este tipo de violaciones abre un enorme campo de Justiciabilidad para los derechos fundamentales sociales, cuyo reconocimiento pasa a constituir un límite y, por ende, un estándar de impugnación de la actividad estatal no respetuosa de dichos derechos. Piénsese, por ejemplo, en la violación por parte del Estado del derecho a una pensión digna, a partir de la vulneración a este derecho por pensiones insuficientes para vivir dignamente con los costos mínimos de vivienda, salud, alimentación etc.

cuando la regulación en la que se establecen las condiciones de su acceso y goce resulta discriminatoria. En estos casos, resultan perfectamente viables muchas de las acciones judiciales tradicionales, llámense acciones de inconstitucionalidad, de impugnación o nulidad de actos reglamentarios de alcance general o particular, declarativas de certeza, de amparo o incluso de reclamo de daños y perjuicios.

La actividad positiva del Estado que resulta violatoria de los límites negativos impuestos por un determinado derecho fundamental social resulta cuestionable judicialmente y, verificada dicha vulneración, el juez decidirá privar de valor jurídico a la manifestación viciada de voluntad del Estado, obligándolo a corregirla de manera de respetar el derecho afectado.

Los derechos fundamentales generan obligaciones de los Estados con todas las personas dentro de su jurisdicción, las cuales pueden ser demandadas o reclamadas jurídicamente o “justiciables” ante órganos de justicia, independientes e imparciales. Es decir, estos órganos no pueden estar sujetos al control o influencia de las autoridades cuyas acciones u omisiones deben supervisar. A nivel nacional, estas obligaciones se cumplen mediante normas legales, instituciones y políticas públicas con la función de respetar o abstenerse de limitar o interferir en los derechos fundamentales, proteger o impedir abusos contra ellos y adoptar medidas para hacerlos efectivos. Estas obligaciones aplican a todos los derechos fundamentales y son justiciables en su totalidad<sup>74</sup>.

---

<sup>74</sup> Carlos Salvador Rodríguez Carmena, (2014) Exigibilidad de los Derechos Sociales a partir de su estructura, universidad de Guanajuato, división de Derecho, política y Gobierno, año 3, núm. 6, México, pág.52



Es fundamental la disponibilidad de recursos judiciales eficaces para hacer efectiva la exigencia de los derechos fundamentales. El órgano de justicia tiene la función de contribuir a la comprensión de estos derechos, ofrecer recursos en casos de violaciones y adoptar decisiones que los proteja, creando jurisprudencia para orientar cambios institucionales que permitan su progresividad y eviten nuevas violaciones.

La Sala de los Constitucional es la institución que tiene mayor poder jurídico en el Órgano Judicial, pues se encarga de vigilar y garantizar el cumplimiento de los derechos fundamentales; en este sentido, las funciones políticas de la Sala de lo Constitucional basadas en la teoría del control constitucional del poder, van encaminadas a la defensa del orden constitucional, al fortalecimiento y al mantenimiento del Estado Constitucional de Derecho, a encauzar las extralimitaciones del poder, a proteger los derechos fundamentales de las personas, en este caso la exigibilidad judicial se alcanza a través de conocer y resolver las demandas de inconstitucionalidad cuando se ha vulnerado un derecho fundamental.

Es importante analizar el papel que ha desempeñado esta Sala en defensa de los derechos fundamentales en materia de Seguridad Social. Su jurisprudencia ha reconocido suficientemente tanto el carácter normativo de la Constitución como su rango de supremacía; estas características fundamentan la necesidad que los mandatos constitucionales son verdaderas normas jurídicas, que además se encuentran insertas en la Ley Suprema del ordenamiento jurídico salvadoreño darles eficacia y operatividad; eficacia que debe ser garantizada primariamente por la Sala. De lo anterior se deriva la consecuencia que, en caso de incumplimiento de los mandatos constitucionales, la jurisdicción constitucional debe desarrollar mecanismos

idóneos para evitar que la Constitución sea vulnerada por el comportamiento omisivo de los órganos y entes públicos encargados de velar por su realización.

Lo dicho se suma la necesidad específica de dar cumplimiento al proyecto global que la Constitución informa para la convivencia justa y democrática dentro de la comunidad estatal salvadoreña; teniendo en cuenta que la vigente Constitución Salvadoreña, a diferencia de las Leyes Primarias de pasados siglos, no puede entenderse como un simple estatuto organizativo del poder, limitado a determinar los instrumentos de garantía de la esfera jurídica individual frente a las intromisiones arbitrarias de los poderes públicos; sino que como complemento de lo anterior, se debe entender como un intento por cumplir, con idénticas pretensiones de eficacia, la función de promoción de ciertas condiciones económicas, sociales y culturales que garanticen el pleno ejercicio de los derechos y garantías heredados de las tradiciones del constitucionalismo individual, función que recibe su orientación en el concepto de justicia social, a que se refiere el art. 1 inc. 3º Cn.<sup>75</sup>

Analizando el papel de la Sala frente a las vulneración por parte del órgano legislador y el ejecutivo a la seguridad social, es importante traer a cuenta que el gobierno ha caído en muchos problemas que no se previeron en la reforma estructural del sistema de pensiones y que transcurrió mucho tiempo sin realizar reformas desde su entrada en vigor, estos problemas como de flujos de caja en el Gobierno comenzaron a visualizarse en la elaboración del presupuesto general de la nación de 2017 a finales del tercer trimestre de 2016, y que por lo tanto fue el motivo para las

---

<sup>75</sup> Lic. Omar Exequiel Posada Portillo, (2012) *Análisis de las Funciones Jurídico-Políticas de la Sala de Lo Constitucional que afectan su independencia judicial*, Tesis para obtener el título de posgrado de: Maestro Judicial, Universidad De El Salvador, San Salvador.

múltiples reformas a la ley del SAP, en ese año el Gobierno se encontraba con el problema que debía pagar pasivos provenientes de los Certificados de Inversión Previsionales (CIP) emitidos por el Fideicomiso de Obligaciones Previsionales (FOP) y, al no contar con recursos disponibles para pagar dicho pasivo, el gabinete económico decidió analizar mecanismos alternativos para cubrir el déficit de caja del Gobierno.

La solución fue la aprobación de una reforma a la Ley del Fideicomiso de Obligaciones Previsionales (LFOP) en septiembre de 2016, por parte de Asamblea Legislativa (AL). Con dicha reforma, se autorizaba al FOP emitir nuevos CIP para pagar capital e intereses a los tenedores de los CIP próximos a vencerse; evitando un impago y sin afectar la disponibilidad de recursos del Gobierno en detrimento de la liquidez de los Fondos de Pensiones.

La seguridad social que se encontraba en detrimento con la reforma, la Sala de lo Constitucional admitió una demanda en contra de esta reforma y decretó una medida cautelar, suspendiendo la aplicación de dicha reforma (admisión Inc. Fideicomiso 162-2016) ya que según argumentos de la Sala el decreto conllevaba una vulneración a este derecho, en específico el derecho a recibir una pensión por vejez del sector poblacional de cotizantes al SAP cuyos ahorros son obligatoriamente invertidos en adquirir CIP para cubrir obligaciones que se generen y deriven del Fideicomiso aludido<sup>76</sup>. de esta forma la exigibilidad y Justiciabilidad son una herramienta ineludible

---

<sup>76</sup> Inconstitucionalidad 162-2016, se impugno la reforma al “Art. 1.- reformase el inciso primero del Art. 3 de la siguiente manera: Art. 3.- El Fideicomiso tendrá por objeto atender las obligaciones que se generen y se deriven del sistema previsional, para lo cual podrá emitir Certificados de Inversión Previsionales. Los fondos que se obtengan una vez realizada la colocación de los Certificados de Inversión Previsionales serán destinados para los fines establecidos en esta ley”. En lo que concierne a los vicios de fondo, el actor alegó que el art. 1 del D.L. 497/2016 transgrede el derecho a la seguridad jurídica, en relación con el derecho a la seguridad social, arts. 2 inc. 1° y 50 Cn., en su orden.

para este tipo de vulneraciones que van en detrimento al derecho a una o pensión digna, por parte del Estado y es aquí cuando la Sala debe hacer eficaz la protección de los derechos fundamentales.

Con relación a la competencia exclusiva del Órgano Ejecutivo o del Legislativo en la elaboración y aprobación del presupuesto y destino de los fondos públicos, y también la facultad de dictar normas jurídicas, es preciso señalar, que esta libertad de configuración no es absoluta y que está sometida al control de constitucionalidad, Robert Alexy (2007) ha señalado que "... el sentido de los derechos fundamentales consiste justamente en no dejar en manos de la mayoría parlamentaria la decisión sobre determinadas posiciones del individuo"<sup>77</sup> (pág. 412).

Aun cuando hemos visto la Jurisprudencia de la Sala en pro a la protección de los derechos fundamentales a ciertas demandas de inconstitucionalidad, la Sala también ha presentado un rol de silencio en cuanto a cuestionar la legislación o las políticas públicas tomadas en relación con el sistema previsional salvadoreño, pues hay muchos factores que influyen a que el sistema previsional no logre la plenitud del derecho a una pensión digna para todos, entre ellos, la universalización del sistema, no se puede garantizar el derecho a la seguridad social cuando un alto porcentaje de la población se encuentra fuera de prestaciones previsionales vinculado a los elevados niveles de informalidad en el sector laboral que han persistido históricamente en El Salvador, se podría decir que existe un trato desigual en la legislación hacia los trabajadores agrícolas, empleadas domésticas y personas autoempleadas. Para garantizar el principio de progresividad y protección del derecho a una pensión, el

---

<sup>77</sup> Robert Alexy (2007), *Teoría de los Derechos Fundamentales*, 2da edición, Madrid, pág. 412

Estado debe promover las cotizaciones voluntarias, para que todas las personas que actualmente no tienen acceso al sistema puedan cotizar. La Sala debe endurecer sus resoluciones para exigir al Estado la Máxima protección a los cotizantes y jubilados, y acatar en el sistema de pensiones todos los principios que fundamentan la Seguridad Social.

En otro aspecto, diremos que siempre ha existido un interés económico y político predominante sobre el derecho a la seguridad social, con la privatización del sistema los ahorros de los cotizantes pasaron a ser administrado a manos de la empresa privada, por lo tanto, el papel del Estado va a ser parcial ante los intereses económicos de la empresa privada que administra las pensiones, obteniendo el mínimo esfuerzo del Estado en promover políticas encaminadas a mejorar la seguridad social, y ser garante del derecho fundamental a una pensión digna.

En conclusión, diremos que la Justiciabilidad y Exigibilidad si es una herramienta ineludible para el cumplimiento de los derechos fundamentales, estas dos categorías están íntimamente ligadas. Lo justiciable entraña la posibilidad de hacer efectivo lo exigible, lo exigible es lo no cumplido, en este caso, por el Estado. Los derechos fundamentales se vuelven exigibles cuando el Estado no cumple en la práctica de garantizar los derechos prestacionales por medio de leyes, políticas públicas y programas sociales, así como impulsar la progresividad del derecho a la seguridad social. El objeto de este estudio es determinar si la exigibilidad y Justiciabilidad en El Salvador son realmente efectivas frente al derecho fundamental a la pensión digna.

Como se había mencionado el derecho fundamental a una pensión digna desde la Constitución no está reconocido de forma expresa, sino de forma derivada del

derecho fundamental a la seguridad social de esta manera se considera que el derecho a una pensión digna es un derecho exigible, debido a que la pensión es insuficiente para poder cubrir las necesidades básicas en su vejez, de esta forma no se garantiza un retiro digno. La dignidad hace referencia al valor inherente al ser humano por el hecho de serlo, en cuanto ser racional dotado de libertad, la Constitución en El Salvador reconoce este valor de la persona, por lo tanto, es obligación del Estado dotar de dignidad a la sociedad.

Los derechos fundamentales generan obligaciones de los Estados con todas las personas dentro de su jurisdicción, las cuales pueden ser demandadas o reclamadas jurídicamente o “justiciables” ante órganos de justicia, independientes e imparciales.

La exigibilidad puede ser social, política y judicial, se entendió que esta última es a lo que llamamos Justiciabilidad. En la exigibilidad social es necesario la participación ciudadana, existen diferentes movimientos sociales para hacer exigible el derecho a la pensión digna, sin embargo, la poca educación financiera previsional hace que haya poca participación de la sociedad en la exigibilidad para una pensión digna.

En la exigibilidad política analizamos el rol que juega el Órgano Legislativo y el Ejecutivo, el primero tiene la facultad de aprobar leyes, que deberían sustentar mejoras para el sistema de pensiones en aras de velar por la pensión digna y revertir los problemas del actual sistema de pensiones; y el Ejecutivo en promover políticas públicas y programas sociales fundados en el principio de la dignidad humana. Estos órganos de Estado pueden cometer violaciones a los derechos fundamentales tal como analizamos, en la Inc. 162- 2016, es aquí donde la Justiciabilidad de estos derechos se hace presente frente a estas violaciones, ya que las funciones legislativas y judiciales

está sometida al control de constitucionalidad, y es la Sala de lo Constitucional que tiene la función constitucional de cuestionar leyes y políticas públicas, así como de proteger los derechos fundamentales de forma efectiva y forzar el cumplimiento de los derechos establecidos para la comunidad, es así como la Sala ha demostrado un sentido de justicia y protección del derecho a la seguridad social.

No obstante, la posibilidad de hacer plenamente exigible y justiciable el derecho a una pensión digna constituye un enorme desafío en sociedades como la nuestra en donde existe una escasa exigibilidad judicial, la ausencia de tradición de exigencia de estos derechos, en especial en los casos de derechos que se fundamentan por una prestación como el derecho a una pensión digna a través de mecanismos judiciales, en la práctica ha habido poca exigibilidad judicial de este derecho. En conclusión, hemos determinado que las herramientas de exigibilidad y Justiciabilidad son la forma idónea de hacer efectivo el cumplimiento del derecho a una pensión digna y que, por lo tanto, se debe fomentar su practicidad.

## **2.5 Tensión entre el Principio de Progresividad-No Regresividad de los Derechos Fundamentales y su incidencia en materia de Pensiones.**

### ***2.5.1 Principio de Progresividad y no Regresividad***

En este apartado hablaremos sobre el tema de la progresividad de los derechos fundamentales y la obligación que tiene el Estado de cumplir con este principio que está sustentado o se deriva del derecho internacional. Pero antes vamos a conocer sobre el origen de la palabra Progresividad.

El origen de la palabra "progresivo" está formada con raíces latinas y significa "que avanza, que da paso adelante". Sus componentes léxicos son: el prefijo pro- (a la

vista, a favor, delante), gressus (paso, marcha), más el sufijo -ivo (relación activa o pasiva). Entonces podemos deducir, que cuando hablamos de progresividad nos referimos a la acción de avanzar, en materia de derecho este avance deberá ser positivo, es decir, los cambios deberán traer beneficios a la población. Sobre este punto hablaremos un poco en este apartado.

Según los Derechos Humanos, el principio de Progresividad está dentro del Derecho Internacional y éste contempla la obligación que tienen los Estados de lograr el desarrollo de los derechos económicos, sociales y culturales, lo antes expuesto podemos sustentarlo con el artículo 2. 1 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, lo cual establece “ Cada uno de los Estados Parte en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.”

El Protocolo de San Salvador también hace referencia a este principio en el artículo 1.1 en cual consagra: “Los Estados partes en el presente Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos se comprometen a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación entre los Estados, especialmente económica y técnica, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el presente Protocolo.”



En función a lo regulado por los instrumentos internacionales antes descritos se ha llegado a considerar que el principio de progresividad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales contiene una doble dimensión: la primera a la que podemos denominar **positiva**, lo cual “está expresado a través del avance gradual en orden a la satisfacción plena y universal de los derechos tutelados, que supone decisiones estratégicas en miras a la preeminencia o la postergación de ciertos derechos por razones sociales, económicas o culturales”; y la otra a la que podemos denominar **negativa**, “que se cristaliza a través de la prohibición del retorno, o también llamado principio de no regresividad”

En lo que se refiere a la dimensión que hemos denominado **positiva** la progresividad de las normas sobre derechos humanos puede ser interpretada en dos sentidos: En un **primer sentido**, la expresión se refiere al gradualismo admitido por varios instrumentos internacionales y textos constitucionales para la puesta en aplicación de las medidas adecuadas, como admitía el artículo 427 del Tratado de Versalles. Y en un **segundo sentido**, la progresividad puede ser entendida como una característica de los derechos humanos fundamentales, perfectamente aplicable a los laborales.<sup>78</sup> “Se sostiene a ese aspecto, que el orden público internacional tiene una vocación de desarrollo progresivo en el sentido de mayor extensión y protección de los derechos sociales”<sup>79</sup>

---

<sup>78</sup> En “La Renovación del Nuevo Derecho”, Revista Derecho y Sociedad N° 30, Año XIX, Lima 2008, pag.63

<sup>79</sup> Mohamed Bedjanui “Por una carta mundial de trabajo humano y de la justicia social, BIT, 75° Aniversario., Ginebra, 1994, p.28

Con esto podemos decir sobre el Principio de Progresividad que es una herramienta que beneficia a las personas, pues a través de ello se impone la obligación al Estado de garantizar el cumplimiento de los derechos fundamentales y que constantemente se busque la manera del progreso de estos derechos, pues, sabemos que el derecho va de la mano con la sociedad, ya que están en un constante proceso de cambio, y el derecho no puede quedarse estancado, este debe ir avanzando al lado de la sociedad, por ello el Estado deberá ir dictando los decretos o leyes necesarias para que su ordenamiento jurídico interno cumpla acorde las necesidades actuales de la sociedad. De esta manera todos los Estados estarán cumpliendo con los principios que el derecho internacional, a través de los tratados van implementando.

La aplicación de este principio de progresividad supone un mejoramiento en el goce de los derechos económicos, sociales y culturales, por lo cual, a la hora de la creación o reforma de una ley, debe tomarse muy en cuenta este principio, pues deben hacerse en beneficio de la sociedad. Tomando en cuenta que existe una prohibición de regresividad, el Estado no podrá crear políticas o aceptar la promulgación de leyes que violen el principio de progresividad.

El principio de progresividad y no regresividad es un pocas palabras la imposibilidad de que se dé una reducción en la protección ya garantizada, es decir en el derecho de la persona, por ello, al garantizar la aplicación del principio de progresividad estamos evitando caer en una regresividad de derechos, puesto que al reformar una ley se espera que sea para una mejora, al no ser así, se estaría cayendo en una regresividad, lo cual no está permitido, porque caeríamos en un retroceso de derecho y el Estado está obligado a velar por el bien común de su población, a través

de estos principios, los cuales están reconocido para todos los derechos humanos en el PIDCP y en el PIDESC (art. 4 de ambos). Este principio vendría a ser, además, una consecuencia del criterio de conservación o no derogación del régimen más favorable para el trabajador, el cual puede reputarse un principio o regla general en el ámbito del derecho del trabajo, desde que ha sido consagrado en el inciso 8º del art. 19 de la Constitución de la OIT, y aceptado universalmente.

### ***2.5.2 Criterios para determinar la regresividad en materia de pensiones***

Hemos venido hablando de la importancia que tiene el principio de progresividad en los derechos económicos, sociales y culturales, pero ahora haremos referencia un poco sobre la prohibición de regresividad en materia de derechos sociales, enfocando el análisis específicamente en materia de pensiones.

Cuando estamos frente a una norma que se presume que está violando el principio de progresividad, es decir esa norma está siendo regresiva, el impugnante debe lograra acreditar que dicha norma es regresiva. Ahora nos hacemos la siguiente pregunta ¿Cuándo puede afirmarse que una norma de derecho sociales es regresiva respecto de otra? Esto podemos afirmarlo partiendo de la definición del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cuando el grado de efectividad del derecho social reglamentado por la norma impugnada resulte menor al que había alcanzado en el derecho interno antes de la sanción de esa norma. Es decir, cuando la norma impugnada incurra en una limitación, restrinja o reduzcan la extensión o el sentido del derecho social, o venga a imponer a su ejercicio condiciones que anteriormente no existían.

En este caso, la persona impugnante deberá hacer un juicio de tipo comparativo para determinar la regresividad de la norma, en este juicio deberá poner en total evidencia y de modo concreto y categórico que la norma impugnada es menos favorable para el titular del derecho que la sustituida.

En cuanto a las reglas o parámetros para realizar tal comparación, lo más acertado es recurrir por analogía a los criterios utilizados en el derecho laboral para discernir la articulación entre normas, partiendo de la primacía del régimen o norma “*lo más favorable*” para el trabajador, no debemos perder de vista que estos juicios de comparación podrán darse en todas las ramas del derecho, no solo en cuestión de derechos laborales o sociales, pero es oportuno recurrir al régimen del derecho laboral antes mencionado, ya que a la hora de la comparación entre las normas en cuestión, para determinar la regresividad siempre debe buscarse lo más favorable al titular de dicho derecho.

Con respecto a la doctrina iuslaboralista distingue dos criterios básicos: la acumulación y el del conglobamiento. El criterio de la acumulación implica la aplicación de lo dispuesto en las normas comparadas sumando todo lo que hay en ellas que resulte más favorable al trabajador. El método del conglobamiento, que tiene en cuenta el carácter unitario de cada norma o régimen, hace la comparación en conjunto, y excluye la posibilidad de aplicar simultáneamente la disposición de un régimen que en su totalidad resulta más favorable. También existe un método intermedio llamado “conglobamiento de instituciones”, en el cual se tomó como unidad de comparación el conjunto de normas “relacionadas con cada una de las instituciones del derecho de

trabajo”, aplicándose la norma que regula de manera ms favorable cada una de las instituciones comparadas.<sup>80</sup>

La forma en la cual vamos a decidir qué criterio aplicar, es analizando que tan favorable es cada uno de los antes mencionados para aplicar, por ello decimos que el método de conglobamiento tiene a su favor la consideración completa del sistema establecido por la norma; este punto es relevante porque, dado que, en reglamentación de derechos sociales, por regla general nos enfrentamos a regímenes complejos, los cuales requieren una evaluación en conjunto. Pero en su contra juega el hecho de que la declaración de inconstitucionalidad tiene carácter restrictivo, y opera como ultima ratio del control judicial de la actividad de los otros poderes. Este principio impone circunscribir la declaración de inconstitucionalidad a los aspectos particularmente impugnados, sin perjuicio de la validez del resto de la norma.

El método de la “acumulación” tiene las virtudes y los defectos inversos, se ajusta más fácilmente a la filosofía del carácter restrictivo del control de constitucionalidad, pero es poco respetuoso de la unidad sistemática de un cuerpo normativo, permitiendo una comparación de normas aisladas, alejadas del contexto sistemático en el que se insertan.

Dicho esto, tal parece que la mejor opción a la hora de elegir un criterio para determinar la regresividad de las normas es, el análisis por instituciones, ya que brinda la solución más adecuada para determinar cuando estamos frente a una norma regresiva, ya que permite equilibrar ambos intereses, se hace un análisis del contenido

---

<sup>80</sup> López Justo, Centeno, Norberto y Fernández Madrid, Juan Carlos, (1987) *Ley de Contrato de Trabajo Comentada*, Errepar, Buenos Aires, p.36

de la norma que regulan una determinada institución de modo menos favorable para el titular del derecho, manteniendo incólume el resto del cuerpo normativo, permitiendo el análisis de una institución completa, respetando la necesidad del análisis sistemático en mayor medida que el método de la acumulación.

### ***2.5.3 Obligación de progresividad y prohibición de regresividad***

Como hemos venido mencionando, el Estado es el obligado principal a asegurar el completo goce de los derechos fundamentales a cada una de las personas, por lo cual debe actuar ante cualquier vulneración o violación de estos derechos.

Sabemos que existen instrumentos internacionales que obligan a los Estados parte a la aplicación del principio de progresividad y no regresividad, ya hacíamos antes referencia al Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en donde le indica a los Estados su obligación para garantizar el progreso de los derechos humanos y fundamentales de su sociedad, en razón a esto cada ley o reforma debe garantizar una mejora en el derecho, no una afectación, o empeoramiento de ello.

En el caso de nuestro tema de investigación, es pertinente traer el caso del claro retroceso que hubo con la llegada de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, pasando de un sistema de pensiones públicos a uno privado. La privatización vino a traer un desmejoramiento, pues el cambio en el pago de las pensiones sufrió una caída inimaginable, pues se esperaba una mejora tras el cambio de sistema, además no cumplió con los objetivos de la Ley, pues, no hubo una extensión en cobertura y claramente las personas no se han visto satisfechas con los resultados.

El derecho de una pensión digna es un tema que se desglosa del derecho fundamental a la seguridad social, en nuestra Constitución de la Republica este derecho se reconoce en el artículo 50, en donde se determina que es un derecho de carácter público y obligatorio, el cual también es deber del Estado garantizar a través de instituciones que brinden la debida asistencia a los trabajadores salvadoreños. Por otro lado, sabemos que la seguridad social implica también la prestación de asistencia económica, no solo de salud, es por eso por lo que a través de esta se deberá asegurar una vejez digna con el pago de una pensión que cubra todas las necesidades del pensionado.

Como argumentamos anteriormente, una de las características principales de la seguridad social es la progresividad, lo que significa, que ley irá determinando cuales son los riesgos que deben ir siendo cubiertos, es decir, a los que se les dará asistencia, y cuáles serán los grupos o sectores que serán beneficiados, estos deberán irse incorporando hasta que se tenga un sistema universal, o sea, que cubra todos los riesgos y a todos los sectores o grupos, solo así llegara a ser un verdadero sistema de seguridad social, en ningún momentos se deberán excluir sectores, ya que debe ir de manera progresiva y al excluir o sacar grupos o sectores se caería en una retroceso lo que implicaría una regresividad en el derecho.

Como sabemos, la obligación de progresividad se les impone a los Estados primeramente a través de instrumentos internacionales como el PIDESC y otros, más la obligación que la Constitución le confiere al Estado de ser el garante de los derechos de la población, es evidente que este principio se debe aplicar en todo cuerpo normativo que venga a regir a la sociedad salvadoreña, ya que el principio de

progresividad y la prohibición de regresividad representa un componente esencial de la garantía de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y dentro de ellos los derechos de seguridad social.

En conclusión, podemos decir que la importancia de que los Estados apliquen el principio de progresividad y no regresividad ayuda a garantizar el goce de los derechos humanos y fundamentales de las personas, pues protege de cualquier tipo de regresión en materia de derechos que puedan tener consecuencias negativas, como es el caso de El Salvador lastimosamente se está luchando con una regresión impresionante en materia de pensiones, ya que lejos de mejorar, el sistema privado ha dejado que estas caigan en una crisis enorme que violan completamente el derecho de una pensión digna que constitucionalmente el derecho a la seguridad social le confiere a los trabajadores; además, no ha habido un progreso en razón a la cobertura del sistema, pues actualmente se presume que la cobertura podría ser menos de un veinticinco por ciento de la población, lo cual es demasiado bajo, dejando en evidencia que los objetivos de la creación de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones no ha sido cumplido, y está lejos de cumplirse, quedan en un total fracaso el sistema que actualmente tenemos en El Salvador, necesitando urgentemente un cambio que beneficie al sector afectado, los trabajadores.

#### ***2.5.4 Contraste entre el principio de progresividad del derecho a la pensión digna, frente al actual sistema de pensiones.***

En el presente apartado se realizará un análisis sobre el principio de progresividad del derecho a una pensión digna y el actual sistema de pensiones, y de



esta manera poder determinar si el actual sistema de pensiones salvadoreño cumple con los parámetros que exige el principio de progresividad.

La noción de progresividad comprende dos sentidos complementarios: en primer lugar, la gradualidad en la satisfacción plena de los derechos sociales, de esta forma, la realización requiere un cierto tiempo para asegurar los derechos en cuestión. En segundo lugar, la satisfacción de estos derechos requiere un progreso, en otras palabras, mejorar las condiciones de goce y ejercicio de cada derecho. A la obligación de progresividad es correlativa la obligación de no regresividad, que, la cual constituye una obligación susceptible de revisión judicial. En virtud de la no regresividad, los Estados están prohibidos de adoptar medidas y políticas que empeoren la situación de los derechos económicos, sociales y culturales. Cuando un Estado asume la obligación de mejorar estos derechos, al mismo tiempo, asume la prohibición de reducir los niveles de protección de los derechos vigentes<sup>81</sup>.

La noción de regresividad<sup>82</sup> se desprende de la noción de progresividad adoptada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), órgano que el 7 de junio de 2005 aprobó las Normas para la confección de los informes periódicos previstos en el artículo 19 del Protocolo de San Salvador. De tal manera que en artículo 5.1 de estas normas define el principio de progresividad de la siguiente forma "por el principio de progresividad se entenderá el criterio de avance paulatino en

---

<sup>81</sup> Santamaría, Ramiro Ávila, (2007) *Los derechos sociales del acceso a la información a la justiciabilidad*. Centro de Derechos Humanos, Facultad de Jurisprudencia, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, pag.50

<sup>82</sup> Courtis, Christian, (2006), "Ni un paso atrás." *La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales, Primera Edición, Buenos Aires. Editorial del Puerto*. Pag.4

el establecimiento de las condiciones necesarias para garantizar el ejercicio de un derecho económico, social o cultural”.

Cuando nosotros hacemos referencia al principio de progresividad necesariamente hay que citar los instrumentos internacionales que obligan a los estados parte a garantizar la progresividad de los derechos, y enfocándonos específicamente en nuestro país El Salvador, al respecto es necesario citar el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y culturales<sup>83</sup>(PIDESC), el cual establece que “Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”. Según lo establecido por este art. 2.1 del PIDESC, mediante su lectura podemos comprender que genera para el Estado salvadoreño una obligación de adoptar medidas para lograr de una manera progresiva la efectividad de los derechos reconocidos en tal pacto. Por lo tanto, existe una prohibición de regresividad, quiere decir de adoptar políticas o medidas, que empeoren la situación de los derechos económicos sociales y culturales, tal como estaban reconocidos al momento en que se adoptó del PIDESC.

---

<sup>83</sup> El Salvador desde el 21 de septiembre del año 1979 es parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y culturales de la Organización de las Naciones Unidas. Nuestro país al momento de adherirse a ese pacto y reconociendo en primer lugar que todos los derechos consagrados en dicho pacto se desprenden de la dignidad inherente a la persona humana, adquirió la obligación de adoptar e implementar medidas para lograr de una manera progresiva la efectividad de los derechos.

La obligación de progresividad está consagrada expresamente en el art. 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales –arriba transcrito–. En ese sentido, deben rechazarse aquellas posiciones que sostienen que estamos frente a un principio de origen doctrinario o a una norma de carácter puramente programático. Se trata de una verdadera norma de Derecho Internacional, vinculante para el Estado salvadoreño como Estado Parte que es en el PIDESC<sup>84</sup>.

Así mismo, encontramos otro instrumento internacional que regula el principio de progresividad, siendo que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 26. Dispone que “Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados”

En ambos instrumentos internacionales prácticamente están citadas las mismas líneas, únicamente difieren en ciertas palabras, pero siempre a la idea de que todos los estados parten adquieren la obligación de adoptar políticas, medidas e implementar leyes que mejoren los derechos que se encuentran reconocidos hasta la fecha, están obligados a lograr progresivamente la efectividad de los derechos, esto tendrá que ser de una forma gradual lograr esa efectividad.

---

<sup>84</sup> Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema De Justicia de El Salvador, sentencia de Inconstitucionalidad Ref. 31-2004/34-2004/38-2004/6-2005/9-2005 de fecha 6 junio de 2018, considerando IV, punto 2. Pág. 56

De acuerdo con nuestra jurisprudencia la obligación de progresividad supone dos aspectos: por un lado, que la satisfacción plena de los derechos consagrados en el PIDESC sólo puede lograrse gradualmente, pero, por otro lado, y éste es el que más interesa, que los Estados Parte tienen la obligación de mejorar las condiciones de goce y ejercicio de esos derechos<sup>85</sup>. Vemos que con el PIDESC nace la obligación de progresividad, la cual impone a los estados que la efectividad de los derechos solo se lograra de manera gradual, pero así mismo esos Estados están en la obligación de ir mejorando los derechos actualmente reconocidos.

La obligación de progresividad significa antes que nada que los esfuerzos en la materia deben darse de forma continuada, con la mayor rapidez y eficacia que sea posible alcanzar, de manera que se logre una mejora continuada de las condiciones de existencia. De la obligación de progresividad se desprende también la prohibición de regresividad, en otras palabras, la prohibición de que los estados parte dé marcha atrás en los niveles alcanzados de satisfacción de los derechos, por eso se puede afirmar que la obligación de los Estados parte en relación con los derechos establecidos en el pacto es de carácter ampliatorio, de modo que la derogación o reducción de los derechos vigentes contradice claramente el compromiso internacional asumido<sup>86</sup>.

En ese sentido el principio de progresividad tiene sustento en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, ya que este contempla la obligación de los

---

<sup>85</sup> Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema De Justicia de El Salvador, sentencia de Inconstitucionalidad Ref. 31-2004/34-2004/38-2004/6-2005/9-2005 de fecha 6 junio de 2018, considerando IV, punto 2. Pág. 56

<sup>86</sup> Carbonell Miguel, (2014) *derechos sociales y su Justiciabilidad Directa*, Editorial Flores, México, Pag.46

Estados Parte de lograr el desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales<sup>87</sup>.

Una de las principales obligaciones que la dimensión prestacional de los derechos fundamentales genera para los poderes públicos es la obligación de no regresividad. Este principio<sup>88</sup> impone a los poderes públicos la prohibición de adoptar medidas políticas y, por consiguiente, de sancionar disposiciones jurídicas que desmejoren desproporcionadamente la situación actual de los derechos fundamentales. Esta idea de regresividad se aplica a normas jurídicas, o sea que, se refiere, por un lado, a los derechos fundamentales establecidos en la Constitución y, por el otro lado, al desarrollo que estos derechos reciben en disposiciones jurídicas o en la jurisprudencia constitucional.

Tomando a consideración lo antes citado diremos que, el principio de progresividad del derecho a una pensión digna no es más que, una prohibición impuesta de adoptar medidas o políticas, y consecuentemente sancionar normas jurídicas que empeoren la situación del derecho a una pensión, de tal manera que disminuya o empeore el goce de los derechos alcanzados, el Estado salvadoreño debe de velar porque se garantice la progresividad del derecho a una pensión digna.

Si nos aproximamos a nuestro problema de investigación, siempre desde la perspectiva de los derechos humanos porque son los pactos internacionales los que

---

<sup>87</sup> Calvo Néstor Javier, *Aproximaciones conceptuales al principio de progresividad y no regresividad de los derechos constitucionales*, revista *Vis Luris*, N°1, Vol.1, Bogotá Colombia, Pág.144

<sup>88</sup> Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema De Justicia de El Salvador, sentencia de Inconstitucionalidad Ref. 7-2012 de fecha 16 diciembre de 2013, considerando VIII, Pág.30

consagran ese principio de progresividad, como lo hemos resaltado anteriormente, de tal manera que podremos encontrar violaciones a la prohibición de regresividad.

Una vez comprendido lo que debemos entender por principio de progresividad del derecho a la pensión digna procedemos a analizar el contraste entre ese principio de progresividad del derecho a la pensión digna, frente al actual sistema de pensiones salvadoreño.

Cuando en nuestro país en el año de 1998 entra en vigor la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, nuestro sistema de pensiones sufre una reforma. Dicho sistema pasa de ser de reparto a ser un sistema de capitalización individual, administrado por las Administradoras de Fondos para Pensiones.

Podemos decir, que en materia de pensiones uno de los principios que rige la Seguridad Social es el de Solidaridad, pero entre los problemas que presenta actual sistema de pensiones es que se pierde este carácter de solidaridad, porque pasa de un sistema de reparto a la creación de un sistema de cuentas individuales, de tal manera que con la privatización del sistema de Ahorro de Pensiones se perdió ese principio de la Seguridad Social, perdiéndose así la concepción social de las pensiones. Somos de la idea que con una cuenta de ahorro individual no será posible garantizar el derecho a una pensión digna, porque esa pensión únicamente durará mientras haya fondo en esa cuenta individual. Así mismo y siempre conectado con esa idea de cuentas individuales, las pensiones en nuestro país dejaron ser vitalicias, porque como muy bien se dijo, las AFP solo les pagan a las personas su pensión hasta que se les termina su fondo individual acumulado.

Cuando entra en vigor la Ley del Sistema de Ahorro para pensiones, y de acuerdo con su considerando V establece que “Es necesario crear un nuevo sistema de pensiones que permita a las futuras generaciones el acceso a pensiones dignas y seguras”. Por ello esa ley se crea con el objetivo de proporcionar el acceso a pensiones más dignas y seguras, pero en la realidad no se vio una mejora, al contrario, el actual sistema privado de pensiones ocasionó injusticias ya que ahora las personas que se jubilen bajo este sistema no tendrán esa pensión digna que con el anterior sistema de reparto si se podía contar. En nuestro país con la entrada en vigor de la ley del sistema de ahorro para pensiones, existe una regresividad de carácter normativa. En ese aspecto para determinar que una norma es regresiva<sup>89</sup> es necesario compararla con la norma que ésta ha modificado o sustituido, y evaluar si la norma posterior suprime, limita o restringe derechos o beneficios concedidos por la anterior.

Cuando nosotros hacemos referencia al contraste entre el principio de progresividad del derecho a una pensión digna y el actual sistema de pensiones, hay que hacer una comparación entre los beneficios que brindó el antiguo sistema y los que proporciona el actual sistema de pensiones con la Ley SAP. Solo mediante esa comparación podremos determinar si el principio de progresividad del derecho a una pensión digna se ve violentado.

En ese aspecto, el sistema público de pensiones anterior, el salario básico regulador se estimaba en base a los últimos tres años (36 salarios). Con el actual sistema de pensiones el monto de las pensiones se calcula sobre el promedio de los

---

<sup>89</sup> Courtis, Christian, (2006), "Ni un paso atrás." *La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales, Primera Edición, Buenos Aires. Editorial del Puerto. Pag.4*

últimos 10 años (120 salarios)<sup>90</sup>. Por lo que con el actual sistema de pensiones se prevé que el monto de las pensiones de verá reducido dado que entre más años y más antigüedad, menos será el valor del salario básico regulador.

Con el antiguo sistema de pensiones la pensión digna que se entregaría de forma vitalicia, siendo el porcentaje un 80% de su último salario devengado, esto garantizaba que el pensionado tendría una pensión lo suficientemente digna como para poder mantenerse a él y su familia. Con el sistema privado de pensiones dependerá del monto de cotización.

Otro daño que la privatización de las pensiones ocasionó a la población que cotiza, es que los años de cotización para poder pensionarse aumentaron a 25. Con el sistema anterior se necesitaban 15 años de cotización<sup>91</sup> y con el actual sistema de pensiones entre los requisitos para poder gozar de una pensión es necesario cumplir con la condición de que registre un mínimo de 25 años de cotizaciones continuas o discontinuas.

Así mismo con el actual sistema de pensiones el descuento del salario de las personas trabajadoras aumento a 7.25% tanto para el sector público como privado.<sup>92</sup> Con el sistema anterior, encontramos Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos (INPEP), este administraba dos regímenes: Administrativo y Docente. Para el régimen administrativo hasta el año de 1997 la distribución de la

---

<sup>90</sup> Alvarenga Jule, Ligia Elizabeth. (2002) "A cinco años de la reforma de pensiones en El Salvador y su impacto en la equidad de género." Proyecto CEPAL/Gobierno de los países bajos "Impacto de género de la reforma de pensiones en América Latina", Santiago Chile. Pag.35

<sup>91</sup> Ibidem pag.33

<sup>92</sup> Decreto Ejecutivo No. 787, D.O. No. 180, Tomo 416 del 28 de septiembre de 2017. Artículo 6.



cotización era distribuida en partes iguales, siendo que el 4.5% aportaba el empleado y empleador. En el régimen docente hasta el año de 1997 siempre la cotización distribuida en partes iguales, y era del 6% para el empleado y empleador<sup>93</sup>.

En conclusión y de acuerdo con lo antes expuesto, es claro que nuestro sistema actual de pensiones privado y capitalización individual es deficiente aún más de lo que se consideraba el anterior sistema Estatal o de reparto de pensiones, haciendo notable una regresividad en la protección y el disfrute del derecho a una pensión digna. El estado salvadoreño no puede empeorar injustificadamente el nivel de goce del derecho a una pensión digna. Pero con la implementación del sistema privado de pensiones, si se desmejoró el derecho a una pensión digna, violentándose a si el principio de progresividad.

Partiendo del contraste realizado es notable que se ve afectando el carácter progresivo de la seguridad social al afectar el goce del derecho a una pensión digna, las afectaciones a las que se hicieron referencia anteriormente van en disminución de las garantías sociales previamente conquistadas para el trabajador salvadoreño, por lo que esto implicaría un claro retroceso en cuanto al goce y ejercicio del derecho a la pensión digna. Y en vista de esa regresividad en materia de pensiones, como grupo confiamos que la creación de un nuevo sistema y con una intervención tripartita (Trabajador, gobierno y empresa) será la solución a los problemas que presenta actualmente el sistema privado de pensiones, propuesta que será expuesta posteriormente en la presente investigación.

---

<sup>93</sup> Delgado Ramírez Juan Carlos, Portal Solórzano y Martines Soto Ángel Alexander, (2017) *Análisis de la situación del sistema previsional salvadoreño*, Tesis, Universidad Centro Americana “José Simeón Cañas”, El Salvador, pag.46

## CAPITULO III

### PROPUESTAS ALTERNATIVAS AL SISTEMA DE AHORRO PARA PENSIONES

#### **3.1 Propuestas a Mediano Plazo sobre los Factores que Generan una Afectación a la Pensión Digna.**

Uno de los objetivos principales de esta investigación, es recolectar la información suficiente para poder formular una propuesta alternativa, una propuesta que dé una solución a la crisis que actualmente está pasando el sistema de ahorro de pensiones, específicamente con el pago de las pensiones, ya que a lo largo de esta investigación venimos haciendo referencia a lo indigna que es la pensión mínima en el país, pues el equivalente de esta no es suficiente para que una persona pensionada pueda tener una vida digna, causando esto un claro agravio en sus derechos, especialmente a al derecho que tiene de vivir dignamente.

En consecuencia, de esto el Estado claramente cayó en una regresión de derechos (principio de progresividad y prohibición de regresividad), pues pasó de tener un sistema que en cuestión de pago de pensiones no estaba mal a uno que bajo el valor de estas; además, no se ha logrado incrementar la cobertura del sistema, sabiendo que el derecho a la seguridad social es un de clase fundamental y todos los salvadoreños deben tener acceso a este, sin embargo, el porcentaje de cotizantes actuales es mínimo, siendo urgente la necesidad de hacer posible el incremento de la cobertura, de igual forma es necesario tener un sistema que administre de manera correcta los fondos de los cotizantes.

Todo lo anterior tiene el fin de lograr la creación de un sistema de ahorro de pensiones acorde a los principios de la seguridad social, un sistema que respete cada uno de los derechos de los ciudadanos, que les permita poder tener una vejez segura.

### **3.1.1 Administración**

En el siguiente apartado referido a la Administración, podemos decir que actualmente las dos AFP que se encuentran en funciones son: Confía y Crecer, son ellas quienes se encargan de la administración del sistema de pensiones, siempre y cuando recordando que, según la Ley SAP, este sistema será fiscalizado por la superintendencia de pensiones.

La administración guarda relación con la forma en que se entregan los beneficios, así como por la gestión (pública-privada) con que se realizan las diversas funciones del sistema, incluyendo la recolección de las contribuciones. En ese aspecto en nuestro país existe una administración privada porque son las AFP quienes poseen la función principal de administrar el fondo de pensión, en otras palabras, administrar los ahorros de los trabajadores salvadoreños, que según la Ley SAP las cotizaciones se destinarán a una cuenta individual de ahorro, siendo esta propiedad exclusiva de cada afiliado al sistema. Estas AFP se encargan de la recaudación de las cotizaciones de los trabajadores y de sus empleadores, y de la inversión de los fondos recolectados en el mercado de valores, con el objeto de generar rentabilidad para los afiliados. Desde esa perspectiva como bien podemos analizar es ventajoso contar con un sistema privado, ya que este genera rentabilidad como producto de las inversiones financieras realizadas, y esto beneficia al momento de recibir una pensión.

Con la presente investigación en el ámbito de la administración se concluyó que en nuestro país no es conveniente eliminar las Administradoras de Fondos para Pensiones (AFP) o eliminar el sistema privado, porque el Estado no cuenta con la capacidad financiera para actuar en su calidad de garante del sistema de pensiones sin que eso perjudique la sostenibilidad fiscal del país, por lo tanto, como grupo de investigación somos de la idea que el Estado salvadoreño en la actualidad no está apto económicamente para mantener el sistema de pensiones y ser lo suficientemente sostenible, no tiene la capacidad de hacerle frente con recursos propios al sistema de pensiones. En ese sentido, el sistema no puede ser cien por ciento público, o en caso de darse un cambio de sistema, esto solo significaría más costos, sostenemos esto porque ya existe la experiencia con el cambio de sistema en el año 1996 de público a privado.

En conclusión, el problema que se enfrenta en la actualidad en cuanto al tema de la administración del Sistema Privado de Pensiones consiste en que los objetivos planteados en torno a esa administración no se han cumplido. Por ese motivo una salida viable sería mejorar o reformar el actual sistema, en donde exista una participación social en la administración, se debe incorporar la participación de trabajadores, en donde ellos tengan conocimiento de las decisiones que se toman dentro del sistema de pensiones; así mismo, no solo deben de tener conocimiento, sino que también sus peticiones deben ser escuchadas y solucionadas. Otra cuestión que se debe mejorar es al momento de destinar las ganancias obtenidas de la inversión de los fondos, porque quienes menos perciben esas ganancias son los propios dueños de las cuentas.

El Estado según mandato constitucional tiene que velar por la seguridad social, por lo cual debe tener participación al momento de vigilar y controlar todas las acciones que se realicen en materia de pensiones, debe de velar por que si garantice el derecho fundamental a una pensión digna. Nuestro país debe Superar los desafíos identificados y avanzar hacia la construcción de un sistema de protección social que asegure efectivamente el derecho a una pensión digna, pero esto no será posible sin ayuda por eso se requiere de voluntad política, información y capacidades técnicas para profundizar en el conocimiento de los mercados de trabajo y de capitales, se debe innovar en el diseño de políticas económicas y sociales, identificar mecanismos y fuentes alternativas de financiamiento, y de esta manera permitir una buena administración en el manejo de los fondos de pensiones y así contrarrestar un poco la actual crisis que se enfrenta El Salvador.

### ***3.1.2 Financiamiento del Sistema de Ahorro para Pensiones***

La parte del Financiamiento es sin duda una parte muy importante para la sostenibilidad del sistema de pensiones, por lo cual siempre deberá tomarse en cuenta al Estado, pues siempre deberá existir un aporte por parte del Estado, considerado del presupuesto de la nación, sin embargo, no perdamos de vista la obligación que tiene el Estado a contribuir con el sistema, ya que al tratarse del derecho a la seguridad pública es obvio que el Estado deberá destinar un fondo para el sistema de ahorro de pensiones.

Una forma que como grupo hemos llegado a la conclusión es muy importante en el sostenimiento financiero del sistema de pensiones, son los ingresos de los cotizantes, pues es muy importante ampliar la cobertura y que haya más cotizantes

para poder generar más ahorros, los cuales deberán ser usados de una forma responsable y en beneficio de los trabajadores. Deben generarse los incentivos necesarios para que los grupos poblacionales que no son incluidos actualmente en el sistema privado lo hagan, esto podría ayudar a mejorar los fondos con los que la administradora dispondrá.

La madrugada del jueves 24 de diciembre del 2020 la Asamblea Legislativa aprobó el proyecto del presupuesto de 2021 el cual incluye un aumento de pensiones a \$304 mensuales, lo cual sería el monto total de la pensión mínima. Sin embargo, como grupo seguimos considerando que aun con este aumento la pensión no logra ser digna para la mayoría de los pensionados, que recibirán este total.

Sin duda alguna, la inversión siempre es una pieza importante, por ello, se necesitaría la realización de un estudio que permita mostrar la viabilidad financiera de invertir en uno u otro mecanismo de inversión, y así poder destinar los porcentajes a cada uno de estos mecanismos. El propósito del estudio es buscar las mejores formas de inversión, ya que se busca el beneficio de los cotizantes, no de las administradoras o terceros.

Teniendo en cuenta estos puntos, al implementarse estaría causando una mejora en financiera en el sistema, y esto significa una mejora en los fondos con los cuales dispondrán las administradoras de fondos a la hora de hacer efectivo el pago de las pensiones a los salvadoreños.

### **3.1.3 Salario Mínimo y Pensión Digna**

Uno de los problemas que enfrenta el país, es el congelamiento del salario mínimo, pese a que los costos de la canasta básica cada día se elevan el salario

mínimo se mantiene, generando un impacto en el costo de la vida que cada vez se hace mayor.

El fundamento del salario mínimo lo encontramos en nuestra constitución, Artículo 38, inciso 2°: “Todo trabajador tiene derecho a devengar un salario mínimo, que se fijará periódicamente. Para fijar este salario se atenderá sobre todo al costo de la vida, a la índole de la labor, a los diferentes sistemas de remuneración, a las distintas zonas de producción y a otros criterios similares. Este salario deberá ser suficiente para satisfacer las necesidades normales del hogar del trabajador en el orden material, moral y cultural”.

La ley secundaria define el salario y costo de la vida en el Código del Trabajo de la siguiente manera:

Artículo 145: “para fijar el salario mínimo se atenderá sobre todo al costo de la vida, a la índole de la labor, a las distintas zonas de producción y a otros criterios similares”.

Artículo 146: “como costo de la vida deberán considerarse los gastos ordinarios en alimentación, vestuario, vivienda, educación y protección de la salud de una familia obrera promedio, campesina o urbana”

En la gestión del expresidente Salvador Sánchez Cerén, el Consejo Nacional del Salario Mínimo aprobó un incremento salarial a \$300 mensuales el 5 de diciembre de 2016 y que entró en vigor el 1 de enero de 2017, posterior el 22 de diciembre de 2017 por decreto ejecutivo se emitió el nuevo cálculo del salario mínimo que constaría de \$304.17 mensuales. El salario mínimo no ha variado significativamente desde hace cuatro años, no obstante, los precios de la canasta básica se han elevado

significativamente en la actualidad. Esto genera que los cotizantes no puedan acceder a una cotización un poco más alta, lo cual perjudica a su ahorro para un futuro cuando llegue el momento de la jubilación, ya que los costos de vida cada vez son más caros y difíciles de cubrir dignamente con un salario mínimo y por ende una pensión insuficiente.

Sin olvidar que la pensión se calcula del monto total ahorrado dividido entre 20 años, es decir para que se pueda tener una pensión digna primeramente se debe tener un salario suficiente que permita alcanzar un mayor porcentaje de ahorro.

Otro factor muy importante en nuestro país que se presenta con especial intensidad son los altos índices de informalidad que conjugan con problemas estructurales de nuestro sistema de seguridad social y hacen que muchos adultos mayores se encuentren absolutamente desprotegidos. Entre los caminos a tomar, es necesario incentivar la subcontratación, que ha probado crear trabajos formales, productivos y bien remunerados.

Es necesario que se tomen medidas sobre este tema ya que una forma de acceder a una pensión digna es dignificando primeramente el salario mínimo en todos los sectores laborales.

### **3.1.4 Cobertura**

La cobertura del sistema de pensiones se refiere a la cantidad de personas que participan en este y, por ende, adquieren derecho a un seguro por invalidez, vejez y



muerte, que les permite percibir una prestación monetaria luego de retirarse del mercado laboral.<sup>94</sup>

En esa línea de ideas por cobertura entenderemos como la cantidad o el número de personas que se benefician de un sistema de pensiones. En la actualidad ya es conocido por todos que el sistema de pensiones presenta una baja cobertura, afectando de esta manera el acceso a una pensión.

Como grupo al encontrarnos para culminar la presente investigación logramos concluir que uno de los principales desafíos de la seguridad social en nuestro país, está enfocado en identificar mecanismos que incrementen la cobertura que actualmente ofrece el sistema de pensiones. Somos conscientes que no podemos exigir una cobertura de manera instantánea, sino que esta cobertura se hará realidad de una manera gradual, se deben de incluir todos los sectores independientemente si labore en el sector formal o informal, siempre y cuando no se pierda de vista el objetivo principal que la cobertura del sistema de pensiones sea universal, tal y como lo estudiamos en los capítulos anteriores específicamente en los principios que rigen la seguridad social.

La cobertura presenta al menos dos perspectivas. La primera corresponde a la fase de acumulación de derechos o activos en la etapa laboral: se busca establecer la cantidad de personas que cotizan al sistema previsional y que con ello tienen derecho a un seguro frente a contingencias (invalidez o muerte) y a recibir beneficios por vejez después del retiro. Esta cobertura suele calcularse como la proporción de la población

---

<sup>94</sup> ARENAS DE MESA, Alberto. (2019) Los sistemas de pensiones en la encrucijada: desafíos para la sostenibilidad en América Latina. Libros de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), N°159, Santiago. Pág. 138

económicamente activa o en edad de trabajar que es cotizante del sistema de pensiones. La segunda perspectiva se refiere a los pasivos (pensionados o personas mayores): se busca determinar la proporción de personas mayores que percibe prestaciones monetarias luego del retiro. Esta cobertura suele calcularse como el porcentaje de personas de 65 (60) años y más que reciben alguna prestación monetaria del sistema de pensiones con respecto a la población total de ese grupo etario <sup>95</sup>.

### **3.2 Sistema Mixto como Propuesta Alternativa a Largo Plazo, para la Mejora del Sistema de Pensiones en El Salvador.**

En base a nuestra investigación hemos llegado a la conclusión que el sistema mixto es uno de los sistemas más populares y viables en el mundo de las pensiones, por ello, muchos países han implementado este sistema para garantizar una pensión segura a sus ciudadanos.

Como modelo mixto de pensiones lo vamos a entender como aquel en que el sistema público de reparto y el de capitalización individual se complementan, es decir, los afiliados pueden pertenecer a ambos sistemas. En el caso de América Latina, las pensiones de estos sistemas previsionales provienen principalmente del sistema público de reparto y se complementan con el sistema de capitalización individual, que es de administración múltiple, es decir, que puede ser público o privado.

Un sistema mixto de pensiones se establece complementando la pensión pública con otra de carácter privado. Por un lado, se mantiene el sistema público de

---

<sup>95</sup> Ibidem Pág. 138

previsión nacional con pagos en el momento de la jubilación, momento en el que la persona alcanza cierta edad y abandona la vida laboral activa. Y, por otro lado, se complementa con planes de pensiones privados que establecen un sistema de capitalización para determinar los pagos en la jubilación. Las aportaciones a los planes de pensiones pueden ser contribuciones de la entidad empleadora o consecuencia del ahorro del propio individuo.

Frente a la crisis de pensiones que enfrenta actualmente el país, el gobierno está obligado a buscar alternativas que vengán a mejorar la situación del sistema, en cuanto a cobertura, financiamiento y pago efectivo de pensiones dignas. Según un artículo publicado en funde “Fundación Nacional para el Desarrollo” El Gobierno está buscando la asistencia técnica del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para hacer un estudio que vea la factibilidad de un sistema de pensiones mixto, que combinaría el sistema de pensiones público (ISSS e INPEP) y privado (AFP).

Sin embargo, el presidente de la Asociación Salvadoreña de Administradoras de Fondos de Pensiones (Asafondos) René Novellino, señaló que en todos los estudios que se han hecho en el país se demuestra que cualquier reversión total o parcial del sistema de reparto, siempre generará un gasto estatal que tendrá que financiarse de algún modo y que aumentará el déficit fiscal del país.

Por eso como grupo consideramos que proponer un sistema mixto, no implicaría una mejora inmediata, sino que sería una solución a largo plazo, que es viable tomar en cuenta. Según la ficha técnica del financiamiento de \$200,000 que daría el BID "se llevarán a cabo los estudios/diagnósticos que logren hacer la propuesta y la factibilidad hacia la construcción de un sistema mixto que combine los diversos pilares existentes",

tal como lo propone la Estrategia contemplada en el Programa de Gobierno. De hecho, el sistema mixto es una de las tres opciones que plantea un diagnóstico elaborado por el Banco Central de Reserva, el Ministerio de Hacienda y la Superintendencia del Sistema Financiero, pero que nunca se formalizó entre las instituciones.

A este punto, todas las estrategias vigentes deben ser evaluadas y consideradas, ya que es urgente poder llevar a cabo un plan de acción que asegure la mejora del sistema de pensiones en El Salvador, por ello es aconsejable hacer un nuevo estudio/diagnóstico que evalúe exhaustivamente cada opción que tenemos en el país, tomando muy en cuenta el sistema mixto. Aunque, como grupo lo recomendamos como una opción a largo plazo, que no debe ser descartada del todo, más bien debe someterse a discusión y evaluación, para analizar de qué forma este puede funcionar en el país, esto tomando en cuenta la popularidad y buenos resultados que este tipo de sistema está teniendo en otros países alrededor del mundo.

## **CAPITULO IV**

### **PRESENTACIÓN, DESCRIPCIÓN E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS**

#### **4.1 Presentación de resultados**

Este apartado capitular se encuentra encaminado en la presentación, descripción, análisis y argumentación del instrumento utilizado para el desarrollo de la investigación; que consiste en la elaboración de una guía de preguntas semiestructuradas que conformarán la entrevista, dirigida posteriormente a las personas especialistas en la materia, con el objetivo de dar respuesta y fundamento a los objetivos e hipótesis planteados al inicio del trabajo de tesis.

#### **4.1.1 Descripción de la entrevista semiestructurada**

La entrevista semiestructurada permite a los entrevistados la libertad de expresar sus opiniones en sus propios términos. De ese modo, con la utilización de esta técnica se pueden proporcionar datos cualitativos fiables y comparables para la presente investigación en proceso. Este tipo de entrevista fue realizada a los siguientes especialistas en Derecho Constitucional:

- 1- **Lic. Víctor Suazo**, Diputado suplente de la Asamblea Legislativa por el partido FMLN.
- 2- **Ing. Rodrigo Ávila**, Diputado Propietario de la Asamblea Legislativa por el partido ARENA.
- 3- **Lic. Numan Salgado**, Diputado Propietario de la Asamblea Legislativa por el partido GANA.
- 4- **Lic. Roswal Solorzano**, Dirigente del Movimiento Social "NO MAS AFP".

## Análisis Cualitativo

CASO	MATERIAL EMPÍRICO	CODIFICACIÓN ABIERTA			CODIFICACIÓN AXIAL			ANÁLISIS/SÍNTESIS
	Segmentos de entrevista	Códigos/ Conceptos	Categorías	Memorandos	Relación entre categorías		Hipótesis	Jerarquización de categorías/ Interpretación hallazgos a la luz del problema de investigación
<b>Lic. Víctor Suazo</b>	<i>El pago de bajas pensiones se debe a dos factores: uno de ellos es a raíz del decreto de la Ley SAP que entró en vigor en 1998 este implicó ir desmontando el sistema de reparto, que garantizaba pensiones de un promedio del 70% del último salario, pasando a un sistema de capitalización individual en donde las pensiones pasaban a un monto considerablemente menor. Otro factor</i>	Privatización  Dolarización  Capitalización  Individual.	Reforma Estructural al Sistema de Pensiones.  Efectos de la privatización del Sistema de Ahorro para Pensiones	Bajas Pensiones	La Reforma estructural al sistema de pensiones que entró en vigor en el año 1998, pasó de un sistema público de reparto que garantizaba pensiones dignas, a un sistema de capitalización individual, administrado por las AFP. Los efectos que provocó este	entre	Hipótesis  Con la privatización del Sistema de Ahorro para Pensiones se eliminó el principio de universalidad, provocando la no accesibilidad a una pensión digna.	La privatización del Sistema de pensiones en nuestra investigación, como un elemento principal, el cual se encuentra ubicado en el planteamiento del problema, como el actual sistema de pensiones en El Salvador.  En el desarrollo de la presente investigación se ha analizado que a partir de la reforma del año 1998 el derecho a la pensión digna entra en una crisis irreversible.

*radica en la dolarización porque las tasas de interés tanto activas como pasivas bajaron considerablemente.*

cambio radical fueron las bajas pensiones que actualmente reciben los pensionados.

*El sistema para pensiones en El Salvador está en crisis desde la privatización, lo que pasa es que se han venido creando unos instrumentos legales que han implicado mecanismos de financiamiento que por el momento han implicado pensiones relativamente mayores a lo que en realidad deberían tenerse con un sistema de capitalización puro*

Instrumento legal Pensiones  
 La estabilidad económica social  
 Crisis del Sistema de pensiones  
 Seguridad Económica  
 Sistema de Capitalización Puro  
 Mecanismos de financiamiento

De acuerdo con la Constitución de la República del Estado la estabilidad económica de las personas; sin embargo, debido a la privatización del sistema de pensiones, estabilidad económica fuere afectada  
 Las medidas políticas y legales que se deben implementar para replantear el sistema actual de pensiones deben consistir en: ampliar la cobertura del sistema de pensiones, aumentar la pensión mínima y garantizar pensiones vitalicias. Principalmente este sistema debe

Teniendo en cuenta que uno de los enunciados fundamentales de nuestra investigación, es en qué medida el sistema privado de pensiones afecta el acceso al derecho fundamental de la pensión digna, en ese sentido y según el análisis realizado, actualmente la crisis que existe no está en el sistema en sí, la crisis está en lo que significa tener una pensión digna para los jubilados, dicha pensión está por debajo del salario mínimo, tomando en cuenta que el salario mínimo establecido en El Salvador, si bien es cierto, es insuficiente para satisfacer las necesidades básicas, debe ser el parámetro

<p><i>Actualmente no existe una política estatal en cuanto al tema de pensiones, pues el gobierno actual no ha dado a conocer su posición al respecto, no se sabe si tiene intención de mantener el sistema, de hacer una reforma paramétrica, es decir mantener el sistema privado, pero modificar algunas cosas o hacer una reforma estructural.</i></p>	<p>Política de Estado Reforma Paramétrica Reforma Estructural</p>	<p>Estado Social de Derecho Medidas políticas estatales adoptadas frente a la actual crisis del sistema de pensiones</p>	<p>No existe una política estatal actualmente, por parte del gobierno en turno.</p>	<p>El Estado social de derecho está enfocado en el mejoramiento de una vida digna, esto quiere decir que el Estado Social de derecho por medio de su ordenamiento jurídico debe proteger los derechos, creando una política estatal enfocadas en garantizar los derechos fundamentales.</p>	<p>estar fundamentado en los principios de solidaridad igualdad, justicia y dignidad.</p>	<p>para fijar la pensión mínima, ya que colocar dicha pensión por debajo de ese salario mínimo, implicaría la imposibilidad material de vivir dignamente.</p> <p>El Estado social de derecho está enfocado en el mejoramiento de una vida digna, es decir por mandato constitucional el Estado es el ente obligado a garantizar todas las medidas necesarias para que las personas tengan un nivel adecuado de vida, teniendo que crear políticas estatales enfocadas en el cumplimiento de los derechos fundamentales. Actualmente en materia de pensiones no se cuenta con una posición por parte del gobierno, dejando de alguna manera desprotegido el derecho fundamental a la pensión digna, debido a que actualmente se está atravesando una crisis en el sistema.</p>
--	---	--	---	---	---	---



*A mi criterio el sistema actual no está basado solamente en la ley del sistema de ahorro para pensiones, sino también en la ley del Fideicomiso para obligaciones previsionales, la cual a mi criterio es inconstitucional, se podría trabajar una inconstitucionalidad sobre dicha ley, y si esa ley se declara inconstitucional, prácticamente el sistema de pensiones sería totalmente inviable para El Salvador, lo que implicaría una reforma estructural para el sistema, solo así se puede hacer a través*

Inconstitucionalidad de Control concentrado de Constitución de Sistema de Ahorro

La acción de inconstitucionalidad es una herramienta jurídica a través de la cual se pretende la declaración de inconstitucionalidad. Frente a la reforma actual del sistema privado de pensiones en 1998 se interpusieron demandas de inconstitucionalidad, pero la ley entró en vigor, sin ningún inconveniente jurídico.

En la Constitución de la República no vamos a encontrar una disposición que nos diga cómo revertir la pensión que no es digna, pero sí es cierto que obliga al Estado a garantizarla. Ya que a partir del artículo 50 de la Constitución regula el derecho fundamental a la Seguridad Social, y según nuestra jurisprudencia esta es entendida como, la protección que la sociedad proporciona a sus miembros contra las privaciones económicas y sociales es un derecho importante, pues asegura la calidad de vida de los trabajadores durante su vida laboral activa y después de ésta.

de una  
inconstitucionalidad.

*No y no solamente en El Salvador, sino que retomando el estudio de la OIT en los países que se privatizó no solamente bajo el monto de las pensiones, y aumentó el gasto público, sino que además bajo la cobertura, y ese problema lo tenemos actualmente en El Salvador también*

Gasto Universalizaci  
Público ón del  
Sistema de Poca  
Pensiones Cobertura  
Baja  
Cobertura

Uno de los ideales es que el sistema de pensiones sea universal en cuanto a cobertura, esto quiere decir que, absolutamente todos los trabajadores cuenten con una cotización en un sistema de ahorro para pensiones, para así tener una vejez digna garantizada, así el Estado no tendría que preocuparse en incrementar su gasto público, pues cada trabajador estaría ahorrando para

Con la privatización del Sistema de Ahorro para Pensiones se eliminó el principio de universalidad, provocando la no accesibilidad a una pensión digna.

Con la reforma al sistema de pensiones en 1998 se esperaba un incremento en la cobertura, pues se decía que el sistema actual de este momento, el cual era el INPEP ya no era viable para la seguridad de los trabajadores en el país. Sin embargo, el sistema actual de ahorro de pensiones (AFP) es deficiente en la cobertura, pues el objetivo de la mejora en la cobertura ha quedado como un ideal que hasta el momento no ha podido lograrse.

<p>asegurar su propio futuro.</p>	<p>El Principio de Solidaridad consiste en la garantía de protección a los menos favorecidos basada en la participación de todos los contribuyentes al sistema, para poder garantizar la cobertura frente a contingencias de la vida. creación del “fondo Garantía Solidaria” alega cumplir este principio como</p> <p>Las medidas políticas y legales que se deben implementar para replantear el sistema actual de pensiones deben consistir en: ampliar la cobertura del sistema de pensiones, para aumentar la pensión mínima y garantizar pensiones vitalicias. Principalmente este sistema debe estar fundamentado en los principios de</p>	<p>El derecho a la Seguridad Social, está fundamentada con principios tales como, el de solidaridad, dignidad, igualdad, justicia, entre otros, los cuales deberán ser tomados en cuenta a la hora de la creación de normas o políticas para plantear un sistema de pensiones, pues esto se deriva de la Seguridad Social, en el actual sistema los principios de Solidaridad, dignidad se han visto afectados, debido a la individualización de las cuentas de ahorro de cada cotizante, dejando en el olvido el sistema de las cuentas vitalicias, las cuales si cumplían con dicho principio, y el principio de dignidad se ve afectado por los montos bajos que actualmente pagan las AFP a los pensionados.</p>
<p><i>El principio de solidaridad de alguna forma se incorporó en la figura del Fondo de Garantía solidaria para poder subsidiar a los que no les alcanza para la pensión mínima. Muchas personas van a recibir mucho más dinero del que habían ahorrado y ese dinero obviamente lo están aportando otros. Tenemos que buscar un mecanismo para que la gente pueda tener más ingresos, una pensión más alta y precisamente en eso estamos trabajando.</i></p>	<p>Solidaridad Medidas políticas y legales para replantear el sistema de pensiones.</p> <p>Fondo de Garantía Solidaria</p> <p>Principios de la seguridad social.</p> <p>Pensión Mínima</p>	

propósito de igualdad, justicia y mejorar la pensión dignidad mínima en el país.

<p><b>Lic. Numan Salgado</b></p>	<p><i>La privatización al sistema de pensiones afectó de una manera muy drástica a los intereses de los trabajadores puesto que se nos vendió la idea de que lo privado era mejor administrador que lo público. hoy caemos en un sistema privado en el cual los que se benefician en su mayoría son los administradores, los accionistas de estas.</i></p>	<p>Trabajadores s Sistema Privado Sistema Público Administradores</p>	<p><i>Protección de los Derechos Sociales Aseguramiento del Bienestar Económico de la Sociedad.</i></p>	<p>Pérdida del Principio de Solidaridad</p>	<p>La protección de los derechos sociales implica la importancia de crear sistemas de pensiones y velar por cualquier privación ya sea económica o social que sufra el trabajador y esto con el fin de poder asegurar el bienestar económico de los trabajadores y su familia. para lograr ese fin es necesario contar con una pensión que sea digna.</p>	<p>Con la privatización del Sistema de Ahorro para Pensiones se eliminó el principio de universalidad, provocando la no accesibilidad a una pensión digna.</p>	<p>A partir de la tesis principal de nuestro tema de investigación “El derecho fundamental a una pensión digna vaciado de contenido a raíz de la privatización y la recuperación de ese derecho fundamental”. En ese sentido y a partir de nuestro análisis, la privatización del sistema de pensiones salvadoreño nace con el objetivo de permitir a las futuras generaciones el acceso a pensiones dignas y seguras. Pero lamentablemente eso no fue así, afectando gravemente el derecho fundamental a una pensión digna. Por lo tanto, con la presente investigación se pretende hacer conciencia y recuperar la concepción social de las pensiones.</p>
----------------------------------	--	---	---	---	---	--	--

<p><b>Lic. Roswal Solorzano</b></p>	<p><i>Para solucionar la crisis que sufre el derecho a una pensión digna, la única salida viable a corto plazo sería que hubiese un sistema mixto, en el cual tenga que haber una administradora por parte del gobierno. Creería que la propuesta de un sistema mixto sería un paliativo o una salida a esta situación.</i></p>	<p>Solución Crisis Sistema Mixto Gobierno</p>	<p><i>Reforma Integral del Sistema de Pensiones salvadoreño</i>  <i>Solución ante la crisis que afecta el Derecho a una Pensión Digna.</i></p>	<p>Nuestro sistema de pensiones no ofrece una pensión que sea suficiente y segura, por lo tanto, el derecho fundamental a una pensión digna no se garantiza, por tal razón es necesaria una reforma integral del sistema de pensiones, dicha reforma consiste en crear un sistema mixto con una instancia tripartita y de esta forma solucionar la crisis que afecta el derecho a una pensión digna.</p>	<p>Las posibles alternativas para lograr el derecho fundamental a una pensión digna en nuestro país son: crear un sistema de pensiones mixto, con una administración tripartita. Que solvente todas las deficiencias cometidas por los sistemas público y privado.</p> <p>Las posibles alternativas para lograr el derecho fundamental a una pensión digna en nuestro país son: crear un sistema de pensiones mixto, con una administración</p>	<p>En el presente análisis sobre la creación de un sistema mixto como solución ante la crisis que sufre el derecho a una pensión digna. Encontramos el derecho a la seguridad social como punto de partida, por medio del cual el Estado está en la obligación de proporcionar todas las medidas protectoras necesarias para que los trabajadores puedan vivir en condiciones dignas, siendo así que se les debe proporcionar una pensión adecuada, para que le permita al trabajador y su familia vivir una vida digna y segura. La alternativa para solucionar la problemática de la crisis que enfrenta el actual sistema de pensiones salvadoreño es crear un sistema de pensiones que cumpla con los principios esenciales de la seguridad social, y se garantice el derecho fundamental a una pensión digna.</p>
-------------------------------------	---	---	--	--	---	--

<p><i>Hay 3 posibilidades simples, una de ellas es nacionalizar el sistema previsional y entregárselo a un instituto nacional que sea el que administre. En el ministerio de trabajo hay una nueva propuesta de crear una nueva AFP Gubernamental, si se monta una AFP gubernamental con fondos del Estado, y se propone, dar el 10% de rentabilidad y solo se le cobra el 3% de gastos de administración, en la práctica le está dando 7%. Siendo así, los sindicatos pasaremos a nuestra gente a la AFP gubernamental y le daría un quiebre a las AFP.</i></p>	<p>Sistema previsional</p> <p>Propuestas</p> <p>Gubernamental</p>	<p><i>Justicia Social</i></p> <p><i>Propuesta de Reforma Gubernamental</i></p>	<p>La Justicia Social es un principio fundamental para conseguir la convivencia pacífica y el progreso de las sociedades, en nuestra sociedad el tema de las pensiones dignas es un derecho que ha sufrido una regresividad, por esta razón, surgen propuestas de reformas para el sistema de pensiones con el fin de alcanzar una pensión digna.</p>	<p>tripartita. Que Es sabido que en nuestro país la seguridad social está en el limbo, debido que con el sistema de pensiones actual la sociedad no tiene garantizada una vejez segura y vitalicia, no se cumple con el principio de Justicia social el cual promueve el reparto equitativo, acabar con la pobreza y desigualdad, de esta forma se pone en riesgo la convivencia de las personas en su jubilación. Por esto, es necesario crear mecanismos efectivos que garanticen que todas las personas puedan ejercitar su derecho, uno de los mecanismos en estudio es la reforma del sistema a un Sistema de Pensiones Mixto para verificar qué tan viable y funcional es, para garantizar el derecho a una pensión digna.</p>
--	---	--	---	--

<p><i>Lo más viable es un sistema público administrado por los dueños del dinero. Con la creación de la Ley SAP no ha existido progresividad en el derecho a una pensión digna, porque todo el derecho social, que es el derecho laboral, busca la armonía y este tiene por principio que ser progresivo. Qué progresividad puede haber si antes nos pagaban el 80% en nuestra pensión y ahora nos pagan el 34%.</i></p>	<p>Derecho Social  Armonía  Progresividad</p>	<p><i>Estado Social de derecho</i>  <i>Principio de Progresividad en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales</i></p>	<p>Regresividad del derecho a una pensión digna</p>	<p>El Estado social de derecho es aquel que reconoce la titularidad jurídica de los grupos sociales, entendidos éstos como sujetos de Derecho, y la conveniencia sociológica de la participación de la sociedad en la construcción de la democracia política, económica y social. En nuestro país se deben de contar con un marco jurídico enfocado la progresividad del derecho a una pensión digna.</p>	<p>La Constitución y el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales impone al Estado salvadoreño la obligación de tutelar el principio de progresividad al derecho fundamental de la Pensión Digna. Pero el actual Sistema de Pensiones refleja una regresividad en la protección de este derecho.</p>	<p>Teniendo a consideración todas las afectaciones que se provocaron con la entrada en vigor de la Ley SAP y por consecuencia la privatización del sistema de pensiones, desde esa perspectiva es evidente la regresividad del derecho a una pensión digna, por lo tanto, en un Estado de derecho como el nuestro eso no debe ser permitido, si no que al contrario el Estado debe de velar por la progresividad de los derechos. El estado salvadoreño por medio de su marco jurídico debe proteger los derechos y mejorar las condiciones de vida, por lo cual tiene prohibido adoptar medidas o políticas, y consecuentemente sancionar normas jurídicas que empeoren la situación del derecho a una pensión, de tal manera que disminuya o empeore el goce de los derechos alcanzados.</p>
--	---	--	---	---	--	--

---

<p><i>El rol que ejerce el actual gobierno frente al problema de pensiones es un rol de silencio porque, aunque ellos no tengan diputados en la Asamblea Legislativa, si tiene la responsabilidad, porque tiene la facultad de enviar a la Asamblea Legislativa una propuesta sobre el tema de pensiones. El presidente tiene iniciativa de Ley, pidiendo a los diputados la derogación a la ley SAP y que se construya un nuevo sistema.</i></p>	<p>Gobierno  Ley  Rol de silencio</p>	<p><i>Inactividad por parte del Estado frente al problema de pensiones</i>  <i>Iniciativa de Ley del presidente de la República</i></p>	<p>Omisión del Estado frente al problema de pensiones.</p>	<p>Actualmente en El Salvador, existe un desacuerdo entre los Órgano Legislativo y el Ejecutivo, lo cual afecta de muchas maneras a la población, en este caso, en materia de pensiones el actual Gobierno se excusa de no tener apoyo por parte del Órgano Legislativo, pues el Ejecutivo no hace uso de la iniciativa de Ley que le confiere la Constitución, porque no recibiría apoyo.</p>	<p>Partiendo desde la obligación que le confiere la Constitución de la República al Estado como el garante de los derechos fundamentales, podemos decir que, actualmente se está enfrentando una crisis en el sistema de pensiones, en donde se ven afectaciones a los derechos fundamentales de los trabajadores. pero ante tal problema el Estado salvadoreño no está cumpliendo con la obligación que la constitución le otorga y mientras tanto la clase trabajadora continúa recibiendo pensiones indignas.</p>
---	---	---	--	--	--

---



### **4.3 Análisis de Resultado**

El proceso utilizado para lograr la obtención de resultados y el aporte brindado por los entrevistados especialistas, han contribuido para la estructuración del estudio investigativo sobre “El Sistema Privado de Pensiones en El Salvador. Exigibilidad y Justiciabilidad para una Pensión Digna. Propuestas Alternativas”, el cual fue de gran ayuda para adquirir conocimientos en la rama del Derecho Constitucional. Además, con los resultados de las encuestas hechas a los diferentes sectores de la población, nos ayudan a comprender el punto de vista de la clase trabajadora cotizante, no cotizantes, y pensionados, sobre el actual sistema de pensiones en El Salvador.

Como todo proyecto de investigación, se requiere de su adecuada comprobación; para lograr esta finalidad, es necesaria la aplicación analítica en el contenido expuesto dentro del enunciado del problema, la verificación de hipótesis y el logro de los objetivos, aspectos que serán integrados en conjunto en su desarrollo final.

#### ***4.3.1 Análisis del Enunciado del Problema***

##### **4.3.1.1 Enunciados Generales**

**Pregunta 1:** ¿En qué medida el sistema privado de pensiones afecta el acceso al derecho fundamental de la pensión digna?

Con la reforma estructural que entró en vigor en 1998 del Sistema de Ahorro para Pensiones (SAP), basado en la capitalización individual y en la gestión privada de Administradoras de Fondos de Pensiones, el cual sustituyó al Sistema Público de Pensiones (SPP) que conformaban aquellos cotizantes del Instituto Salvadoreño del Seguro Social y del Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos. con esta reforma se pasó de un sistema público de reparto a un sistema privado de ahorro

en cuentas individuales. Con esta forma se perdieron principios que fundamentan la Seguridad Social (art. 50 CN), como los principios de solidaridad y universalización de las pensiones, es decir, los pensionados ya no tienen pensiones vitalicias por parte del actual sistema, otro factor que afecta el acceso a una pensión digna es la forma de calcular la pensión para jubilado ya que después de la reforma la LESAP en 2017 la pensión se calcula según el monto total del cotizante dividida en 20 años, es decir, que la esperanza de vida es de 20 años para agotar el fondo individual de la persona pensionada, cuando con el sistema anterior los jubilados recibían hasta el 80% del salario en concepto de pensión y de forma vitalicia.

**Pregunta 2:** ¿Constituye la exigibilidad y Justiciabilidad una herramienta ineludible para lograr la tutela efectiva del derecho fundamental a la pensión digna?

Según nuestro análisis la Exigibilidad y Justiciabilidad será siempre el control constitucional de los derechos, en este caso del derecho a una pensión digna, por lo tanto, ante cualquier vulneración, ya sea algún perjuicio o menoscabo. En ese sentido, ante tales vulneraciones las personas deben de contar con las herramientas necesarias (Demanda, recursos o cualquier otro medio legalmente permitido), todo esto con el objetivo de que exista una restitución del derecho afectado. Partiendo de esa perspectiva y teniendo a consideración que el actual sistema de pensiones se muestra deficiente al momento de brindar pensiones dignas, y no solamente ese problema si no que también se ha perdido la concepción social de las misma a tal grado que la vejez que espera a la mayoría de los trabajadores, es una vejez insegura.

La Exigibilidad y Justiciabilidad son dos herramientas que no se deben ver de manera dispersa, es decir, que no puede existir una sin la otra, porque en la medida que yo hago exigible un derecho en esa misma medida será justiciable. De igual manera, será exigible aquello que no existe, que es lo que sucede con el sistema privado de pensiones, este violenta el derecho fundamental a recibir una pensión digna, el bienestar económico y justicia social. En fin, desde el punto de vista teórico, la Exigibilidad y Justiciabilidad si constituyen una herramienta para tutelar el derecho fundamental a la pensión digna (**véase Capítulo I, en su apartado 2.1.8 “Exigibilidad y Justiciabilidad en el contexto actual”**). En vista de la crisis que atraviesa el sistema de pensiones a consecuencia de la privatización, la exigibilidad se hará presente para hacer exigible el derecho a una pensión digna que actualmente no se está cumpliendo, y en esa misma medida será justiciable en nuestro país.

#### **4.3.1.2 Enunciados Específicos.**

**Pregunta 1:** ¿Cuál es el grado de compatibilidad o incompatibilidad que existe entre la naturaleza social de la seguridad social y el carácter privado de las administradoras de fondos de los jubilados?

Según lo dispuesto por la Constitución la Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio, disposición ubicada en el capítulo de los derechos sociales, en ese orden ideas, se puede decir que la Seguridad Social, es un derecho fundamental de carácter social, lo cual se confirma con los tratados y convenios de derechos humanos ratificados por El Salvador, en los cuales expresamente se considera a la Seguridad Social como un derecho humano, fundamental porque ha sido reconocido por el Estado, quien y considerando la naturaleza social del derecho a la Seguridad

Social, debe tomar e implementar medidas y acciones para garantizar dicho derecho, es decir, que la Seguridad Social como un derecho social fundamental implica acciones positivas de parte del Estado, siendo el Estado el principal obligado, ha implementado el servicio público de carácter obligatorio, por medio del cual se garantiza el goce oportuno de las prestaciones de Seguridad Social. ahora bien, entendiendo, la naturaleza de la seguridad social, diremos que la compatibilidad que tiene con el carácter privado del actual sistema de pensiones es el servicio que presta con el fin de satisfacer la necesidad de seguridad social.

En cuanto a la incompatibilidad que existe diremos que es la administración privada de carácter mercantil, ya que la seguridad social se defiende por ser un servicio público, ante esta situación la sala de lo constitucional hace referencia en la inconstitucionalidad. 19-98, con lo siguiente...

“en relación con el régimen jurídico aplicable a la seguridad social, es claro que, aunque los entes encargados de la prestación de tal servicio sean privados, la actividad tendente a la satisfacción de las necesidades de seguridad social no puede entenderse como de naturaleza privada. gr., como una actividad simplemente mercantil o financiera, pues el Estado está obligado a intervenir en la regulación de tal servicio para el aseguramiento de su continuidad, regularidad y generalidad y, por tanto, dicha regulación debe encontrarse sometida a un régimen de derecho público...” (p.18),

si bien es cierto, que el Estado siempre tiene participación por el carácter público de la seguridad social, el sistema privado desvirtúa la naturaleza social de la seguridad social, debido a que hay un lucro que afecta la buena administración y el

acceso a una pensión digna para todos los pensionados, también se pierden principios fundamentales de la seguridad social, como la universalización, dignidad y solidaridad. **(véase Capítulo II, en su apartado 2.4.1 “Exigibilidad a una pensión digna”).**

**Pregunta 2:** ¿Cuáles son las medidas políticas y legales que se deben implementar para replantear un sistema de pensiones fundamentado en los principios de solidaridad, igualdad, justicia y dignidad?

En cuanto al análisis de este enunciado, en la presente investigación pudimos comprobar que si es urgente replantear el actual sistema de pensiones. En nuestro país es necesaria una reforma al sistema de pensiones, para lo cual se debe tomar en cuenta que la seguridad social es un derecho humano y no solo constitucional, por lo tanto, es esencial la participación del Estado, así mismo la participación de los trabajadores **(Entrevista realizada a Lic. Víctor Suazo, pregunta 4)**. De igual forma y en base al estudio realizado se deben de implementar medidas para ampliar la cobertura del sistema de pensiones, garantizar pensiones vitalicias, aplicar mecanismos de solidaridad para mejorar las pensiones, todo esto con el fin de garantizar una mejora en el goce del derecho fundamental a una pensión digna.

Por otra parte, en cuanto a la Medidas legales, se debe reformar el sistema ampliando la pensión mínima, que exista una participación de trabajadores, empleadores y Estado para que supervisen el funcionamiento de las Administradoras de Fondos de Pensiones, consideramos que se debe de aumentar el salario porque en la medida que un trabajador reciba un salario justo así mismo tendrá pensiones dignas **(véase Capítulo I, en su apartado 2.1.7 “ Medidas Políticas y legales para mejorar el actual sistema de pensiones salvadoreño”)**. En fin, se deberán usar las

herramientas legales necesarias para que los salvadoreños gocen de pensiones dignas que se fundamenten en los principios de solidaridad igualdad, justicia, dignidad, y no perdiendo de vista la naturaleza de la seguridad social.

**Pregunta 3:** ¿Cuáles son las posibles alternativas para lograr una pensión digna en nuestro país, siendo este un derecho fundamental que debe ser exigible por todos los salvadoreños con vida laboral activa?

Actualmente en El Salvador se está afrontando una crisis en materia de pensiones, la cual afecta a la mayoría de pensionados y de seguir así afectará en un futuro a todos los cotizantes, si bien es cierto el gobierno actual no ha presentado un plan de acción ante esta crisis no deja de ser un grave problema para la sociedad salvadoreña, es por ello que a través de este trabajo de investigación con todo los datos recolectados podemos decir que es necesario hacer un cambio total en el sistema de pensiones salvadoreño, una reforma estructural que venga a modificar totalmente el sistema, Las posibles alternativas para lograr el derecho fundamental a una pensión digna en nuestro país son: crear un sistema de pensiones mixto, con una administración tripartita, que solvete todas las deficiencias cometidas por los sistemas público y privado. Otra alternativa sería crear un sistema totalmente nacionalizado, que la administración sea totalmente por el gobierno, **(Entrevista realizada a Roswal Solorzano, pregunta 9)** de manera que sea un sistema que incluya todos los principios de la seguridad social, que sea igualitario, solidario y lo más importante que asegure una vejez digna a los jubilados. **(véase Capítulo I, en su apartado 2.3.5 “Principios de la Seguridad Social”)**

**Pregunta 4:** ¿Analizar si el Estado salvadoreño está cumpliendo con su obligación de garantizar el principio de progresividad de los derechos fundamentales frente al actual Sistema de Pensiones?

Analizando un poco sobre el tema del principio de progresividad y prohibición de regresividad, sabemos que gracias al derecho internacional existen los diferentes pactos internacionales que obligan a los Estados parte a cumplir con este principio tan importante, todo para la garantía del goce perfecto de los derechos humanos de las personas. **(véase Capítulo I, en su apartado 2.5.1 Principio de Progresividad”)**

En base a todos los datos recolectados a través de las entrevistas y los conocimientos adquiridos a lo largo de este trabajo de investigación, podemos decir que actualmente el Estado salvadoreño no está cumpliendo en su totalidad la obligación de garantizar a través del principio de progresividad el derecho fundamental a la pensión digna, pues el sistema está sumergido en una evidente crisis, en las cuales las AFP están pagando pensiones que no son suficientes para garantizar una vejez digna a los pensionados, además el sistema no es igualitario dado que, las pensiones son otorgadas de acuerdo al monto total ahorrado, por ello, hay pensionados que se jubilan con una pensión mensual por debajo del salario mínimo, y otros que obtienen un mejor monto final.

Frente a esta crisis podemos decir que el actual gobierno no se ha pronunciado de manera adecuada, pues no se conocen propuestas para poder mejorar esta situación, actualmente es la población por medio de los movimientos sindicales los que están tratando de reclamar este derecho, a través de manifestaciones y mesas de diálogo que han logrado establecer con el gobierno han podido presentar algunas

propuestas para la implementación de un sistema mejor al actual. **(Entrevista realizada al Lic. Víctor Suazo, pregunta 3)**. Por esto, como grupo llegamos a la conclusión que el Estado salvadoreño está cayendo en una clara regresión sobre el derecho fundamental a la pensión digna, lo cual es una violación clara a los derechos económicos, sociales y culturales. **(véase Capítulo I, en su apartado 2.5.3 Obligación de Progresividad y Prohibición de Regresividad”)**

#### **4.4 Resolución de Hipótesis**

##### **4.4.1 Hipótesis Generales**

**Hipótesis General 1:** “Con la privatización del Sistema de Ahorro para Pensiones se eliminó el principio de universalidad, provocando la no accesibilidad a una pensión digna”

Se ha demostrado que uno de los objetivos de la reforma estructural de 1998 fue la universalización del sistema de pensiones, con el fin que todos los trabajadores tuvieran acceso a cotizar en el nuevo sistema. Cabe resaltar, que como parte del fundamento de la seguridad social son esenciales los principios que la rigen. Todos esos principios son la base de todo sistema de seguridad social, en este caso el principio de universalidad consiste subjetiva (todos los sujetos) y objetiva (todas las prestaciones) y la garantía de igualdad y no discriminación, son un corolario de la titularidad del derecho. En efecto, si todo ser humano, por el sólo hecho de pertenecer al género humano e integrar la sociedad tiene derecho a la seguridad social, entonces, ésta debe garantizarse a todo ser humano en el momento en que la contingencia sobrevenga. En realidad, el sistema de pensiones privado no cumplió con sus objetivos, la ampliación de la cobertura se quedó en un ideal. Retomando el estudio de



la OIT en los países que se privatizó no solamente bajo el monto de las pensiones, y aumentó el gasto público, sino que además bajo la cobertura. **(Entrevista realizada al Lic. Víctor Suazo, pregunta 7).**

Es evidente que el principio de universalidad de las pensiones se desvirtuó con la privatización, el acceso a la seguridad social tal como lo establece el principio de universalidad es imposible de alcanzar, debido a que la cobertura y las prestaciones no aumentaron, sino que se redujeron, y como consecuencia, los niveles de pobreza de las personas mayores están aumentando tanto para los pensionados con el actual sistema, como para los futuros pensionados, ya que no se tendrá con qué pagar las futuras pensiones, si el número de cotizantes se ha reducido en la actualidad.

**Hipótesis General 2:** “La Exigibilidad y Justiciabilidad es una herramienta ineludible para lograr la tutela efectiva del derecho fundamental a una pensión digna”

Como grupo consideramos que la presente hipótesis se comprueba en el sentido de que, según la doctrina y la teoría, la Exigibilidad y Justiciabilidad si son una herramienta para proteger el derecho fundamental a una pensión digna **(véase Capítulo I, en su apartado 2.1.8 “Exigibilidad y Justiciabilidad en el contexto actual”)**. Lo que sucede es lo siguiente, para que un derecho sea exigible debe de estar reconocido como tal en la constitución o la ley, esa ley servirá de respaldo para poder exigir ese derecho, pero en nuestro país el derecho a una pensión digna no se encuentra expresamente reconocido en la constitución **(Entrevista realizada al Lic. Numan Salgado, pregunta 5)**. Según la jurisprudencia salvadoreña dentro de nuestro ordenamiento jurídico, la figura de la pensión es una de las prestaciones sociales vinculadas con el derecho fundamental de la seguridad social (Inc. 34-2011/55-2011).

En efecto, el derecho a la seguridad social tiene por objeto salvaguardar la dignidad de la persona humana, que es manifestada desde el propio preámbulo de la Constitución como el fundamento de esta, en donde la persona humana no solo es el objeto y fin de toda actividad estatal, sino también su elemento legitimador (Artículo 1 de la Constitución). Por consiguiente, si se afirma que las pensiones son una de las prestaciones sociales vinculadas al derecho a la seguridad social; por tanto, son partícipes de su misma complejidad y trascendencia, volviéndose exigible ese derecho fundamental a una pensión digna. En conclusión, desde un punto de vista teórico la Exigibilidad y Justiciabilidad son un mecanismo para tutelar el derecho a una pensión digna, pero según nuestra investigación pudimos constatar que en la realidad salvadoreña eso no es así, si bien es cierto existe cierta exigibilidad, pero no es suficiente, pero sí fundamental. **(Entrevista realizada al Lic. Víctor Suazo, pregunta 8).**

#### ***4.4.2 Hipótesis Específicas***

**Específica 1:** “La incompatibilidad que existe entre la naturaleza de la seguridad social y el carácter privado del fondo de ahorro de pensiones radica en la pérdida de los principios de solidaridad y dignidad”

Para comprobar la hipótesis partiremos del análisis que, la finalidad de la Seguridad Social consiste en brindar protección social y promover el bienestar de todos los ciudadanos en cuanto son miembros de la sociedad, con la intención de ser lo más abarcativa posible en relación con los sujetos, pero también en relación con las contingencias cubiertas. En este sentido, los principios que orientan el desarrollo del

sistema de Seguridad Social deben estar presentes en todo momento, sobre todo en lo que respecta al principio de solidaridad, resulta ser el rector en la materia.

A partir de la privatización el principio de solidaridad se perdió por el sistema de capitalización individual, ahora cada ahorrante es dueño de su cuenta individual de ahorro el cual atendiendo a la capacidad de ahorro y a los ingresos que hayan obtenido como producto de su trabajo le será entregado al momento de su jubilación. en el sistema de público estaba presente el principio de solidaridad debido a que se caracteriza por ser un sistema de reparto donde existe un fondo común, que garantiza pensiones igualitarias y vitalicias para todos los pensionados, hay que recordar que el principio de solidaridad no es más que la participación de toda la población salvadoreña en la contribución económica del financiamiento de la protección social, es decir que con el principio de universalidad se busca una protección que sea para toda la población en general y con el principio de solidaridad se busca financiar de una manera económica esa protección, por medio de aportaciones realizadas de manera obligatoria a un fondo común en donde los cotizantes activos cubren las prestaciones de los cotizantes pasivos o beneficiarios (**véase capítulo I, apartado 2.1.2. “principio de solidaridad”**).

El aspecto más significativo que determina la incompatibilidad, es en que el sistema de reparto se rige por el principio de solidaridad, con lo cual se garantiza que el pago de las pensiones de vejez sea de manera vitalicia con el apoyo intergeneracional, lo cual representa una ventaja o prerrogativa de la que no gozan los afiliados al SAP pese a que se encuentren frente a la misma contingencia, pues las prestaciones de dicha índole en este último sistema se encuentran supeditadas solo al ahorro

alcanzado por cada cotizante en su cuenta individual y, por tanto, cabe la posibilidad de que tales fondos se agoten antes de finalizar su proceso vital. El legislador previó que podrá concederse a los pensionados del SAP, que hayan dejado de percibir la referida prestación y no tengan acceso a ningún otro ingreso económico, el pago de una pensión mínima financiada con fondos públicos, cuyo monto será establecido anualmente por el Ministerio de Hacienda, de acuerdo con el art. 209 de la LSAP.

El principio de solidaridad de alguna forma se incorporó en la figura del Fondo de Garantía solidaria para poder subsidiar a los que no les alcanza para la pensión mínima, **(entrevista realizada al Ingeniero Rodrigo Ávila, pregunta 7 )**, hay que tener en cuenta que con la reforma del 2017, se creó el Fondo de garantía solidaria, que Funciona como un fondo común para pagar pensiones a los afiliados de más escasos recursos y a jubilados optados que, tras acabarse el dinero de sus cuentas, tenían que recurrir al ISSS e INPEP para completar su pensión. Esta reforma fue una urgencia debido a la crisis que se presentó cuando el primer grupo de optados se pensionaron con las AFP y se agotaron sus ahorros, y cuando los primeros obligados se pensionaron con pensiones demasiado bajas que tuvieron que ser complementadas por el Estado, por esta razón se tuvieron que tomar medidas que sufragaron la problemática. En conclusión, esta hipótesis se comprueba desde el hecho que con la creación del SAP se excluyeron los principios de solidaridad y dignidad, ya que las pensiones dejaron de ser vitalicias por la creación de la cuenta de ahorro individual, e insuficientes a la hora de calcular la pensión.

**Específica 2:** “Las medidas políticas y legales que se deben implementar para replantear el sistema actual de pensiones deben consistir en: ampliar la cobertura del

sistema de pensiones, aumentar la pensión mínima y garantizar pensiones vitalicias. Principalmente ese sistema debe estar fundamentado en los principios de solidaridad igualdad, justicia y dignidad”.

La presente hipótesis se comprobó de manera que, en nuestro país a consecuencia de la crisis que afecta actualmente el derecho a una pensión digna, es necesario que lo más pronto posible el Estado salvadoreño implemente medidas para contrarrestar la afectación a ese derecho fundamental, así mismo como grupo consideramos que debe existir un compromiso por parte del gobierno y las autoridades correspondiente de velar por que verdaderamente se cumplan esas medidas y no solo sean medidas que se queden en un simple papel. Lo que nuestro país necesita son personas comprometidas a respetar este estado derecho, en donde la constitución debe ser respetada por ser la norma suprema, y que no se permita ninguna violación a derechos fundamentales. En relación con eso, El salvador debe de implementar medidas que vayan encaminadas a ampliar la cobertura del sistema de pensiones, porque según la Carta Magna todas las personas gozan del derecho a la seguridad social sin exclusión alguna, también se debe aumentar la pensión mínima y garantizar una pensión que sea vitalicia para que le puede proporcionar al trabajador y a su familia un bienestar económico (**véase Capítulo I, en su apartado 2.1.7 “ Medidas Políticas y legales para mejorar el actual sistema de pensiones salvadoreño”**). Al respecto cuando se implementen medidas políticas y legales se debe tomar en cuenta estudios técnicos y de esta manera valorar la experiencia de otros países (**Entrevista realizada al Lic. Víctor Suazo, pregunta 4**), y así considerar que medidas son las que más se apegan a nuestra realidad social.

**Específica 3:** “Las posibles alternativas para lograr el derecho fundamental a una pensión digna en nuestro país son: crear un sistema de pensiones mixto, con una administración tripartita. Que solvete todas las deficiencias cometidas por los sistemas público y privado”

En el caso de esta hipótesis hemos llegado a la conclusión que la creación de un sistema mixto no es la única salida a la crisis que enfrenta el país actualmente, ya que además de crear un sistema mixto con una administración tripartita, se puede dar la creación de un sistema totalmente nacionalizado o hacerlo de manera progresiva, a manera que la reestructuración del sistema sea el fin de la crisis que actualmente acarrea el sistema. **(Entrevista realizada al Lic. Víctor Suazo, pregunta 4)**

Deberá ser un sistema que cumpla con los principios esenciales de la seguridad social y que asegure una vejez digna a los trabajadores, ya que el derecho a una pensión digna es un derecho fundamental necesario para poder garantizar a estos trabajadores una vida digna después de haber cumplido con su tiempo laboral provechoso. **(véase Capítulo I, en su apartado 2.1.5 “Derecho Fundamental a una Pensión Digna”)**

**Específica 4:** “La Constitución y el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales impone al Estado salvadoreño la obligación de tutelar el principio de progresividad al derecho fundamental de la Pensión Digna. Pero el actual Sistema de Pensiones refleja una regresividad en la protección de este derecho”

El principio de Progresividad está dentro del Derecho Internacional y este contempla la obligación que tienen los Estados de lograr el desarrollo de los derechos

económicos, sociales y culturales, lo antes expuesto podemos sustentarlo con el artículo 2. 1 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, lo cual establece “ Cada uno de los Estados Parte en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.” **(véase Capítulo I, en su apartado 2.5.1 Principio de Progresividad”)**

Constitucionalmente el Estado está obligado a garantizar el total cumplimiento de los derechos fundamentales de los salvadoreños, entre ellos está el derecho a una pensión digna el cual se deriva del derecho a la seguridad social, este derecho lo que hace es garantizar que las personas puedan tener una vejez segura, pues a través de los ahorros que está hace a lo largo de su vida laboral activa logra hacerse de un capital administrado por el sistema de ahorro de pensiones, lo cual se convierte en una pensión después de su jubilación. Sin embargo, actualmente en el país este sistema se encuentra en crisis y no cumple con el principio de progresividad, lo que quiere decir que nos encontramos ante una regresividad de derechos, pues el sistema lejos de mejorar cayó en un retroceso que afectó a todos los trabajadores salvadoreños.

**(Entrevista realizada al Lic. Víctor Suazo, pregunta 10).**

## 4.5 Logros de Objetivos

### 4.5.1 Objetivos Generales

**Objetivo 1:** “Analizar exhaustivamente el efecto que provocó la privatización del Sistema de Ahorro de pensiones en los trabajadores cotizantes”

El presente objetivo si se cumplió en el sentido que, El sistema para pensiones en El Salvador ha estado en crisis desde la privatización, pero se ha venido creando unos instrumentos legales que han implicado mecanismos de financiamiento que por el momento han implicado pensiones relativamente mayores a lo que en realidad deberían tenerse con un sistema de capitalización puro. **(entrevista realizada al Lic. Víctor Hugo Suazo, pregunta 2)**, frente a todos los problemas que no se previó al momento de la reforma estructural de 1998, se han venido sufragando con reformas a la ley del SAP, todos estos imprevistos han afectado la seguridad social de los afiliados al Sistema de Pensiones, se analizó los efectos que provocó la privatización del sistema de pensiones, y podemos enunciar los principales de la siguiente manera, las tasas de cobertura se estancaron o disminuyeron, existe un consenso internacional sobre el objetivo de ampliar la protección social a todos. Sin embargo, se demuestra que con la reforma estructural de 1998 no se extendió la cobertura del sistema de pensiones y la tasa de cobertura disminuyó. Los niveles de beneficios se deterioraron, esto debido a que, con el cálculo de las pensiones en la LEYSAP, son insuficientes para poder sufragar una vejez digna y segura, debido a que las pensiones actualmente están por debajo del salario mínimo en El Salvador. Esto no permite que con el actual sistema de pensiones se tengan pensiones dignas para los pensionados y futuros jubilados.



**Objetivo 2:** Evaluar en qué medida la Exigibilidad y Justiciabilidad constituyen una herramienta ineludible para lograr la tutela efectiva del derecho fundamental a una pensión digna.

Podemos afirmar que el presente objetivo si se cumplió de modo que pudimos cerciorarnos de que la Exigibilidad y Justiciabilidad si ayudasen a proteger el derecho fundamental a una pensión digna. El objetivo aquí analizado no habría sido propuesto en esta investigación, si en El Salvador se garantizará una pensión digna, si a la persona se le garantizara el derecho a la seguridad social y por ende una vejez digna. Sin embargo la realidad es otra por esa razón nos vimos en la tarea de evaluar si estas dos herramientas constituyen un mecanismo para tutelar de manera efectiva el derecho fundamental a una pensión digna, y como grupo nos encontramos satisfechos porque el objetivo se cumplió, gracias a nuestra labor investigativa (**véase Capítulo I, en su apartado 2.1.8 “Exigibilidad y Justiciabilidad en el contexto actual”**) y los criterios brindados por los especialistas, se determinó que la Exigibilidad y Justiciabilidad si son una herramienta para tutelar ese derecho fundamental pero sólo desde un punto de vista teórico como se manifiesta en reiteradas ocasiones en la presente investigación. Pero en nuestra lamentable realidad como es en el caso de la Constitución no responde a los intereses del pueblo, es bonito todo lo que el derecho regula, pero en la práctica eso es irreal. y todo eso afecta en gran medida debido a que se pierde el objetivo o la función social que debería de regir nuestro sistema de pensiones.

Así mismo con el presente objetivo pudimos comprobar que la Exigibilidad y Justiciabilidad en El Salvador del Derecho fundamental a una pensión digna es un instrumento poco utilizado para la exigencia de éste, pero en vista de que no se

garantiza ese derecho fundamental no queda otra salida más que exigir ese derecho, promoviendo el derecho de acción y anhelando una tutela efectiva.

#### **4.5.2 Objetivos Específicos:**

**Específico 1:** Analizar cuál es el grado de incompatibilidad que existe entre la naturaleza social de la seguridad social y el carácter privado de las administradoras de fondos de los jubilados.

Este objetivo se cumplió en el sentido que se analizó el grado de incompatibilidad que existe entre la naturaleza social de la seguridad social y el carácter privado de las Administradoras del Fondo de pensiones, en primer lugar de acuerdo a nuestra constitución la persona humana es el origen y el fin de la actividad del Estado, en ese sentido el Estado está en la obligación de velar porque en ningún momento la dignidad humana de las personas se vea afectada, debe de implementar todas las medidas necesarias para garantizar ese derecho fundamental a la dignidad. Por tal razón, de acuerdo con el artículo 50 de la constitución y velando por esa dignidad, toda persona tiene derecho a la seguridad social, y como consecuencia de ese derecho fundamental a recibir una pensión que permita jubilarse en condiciones de dignidad, garantizando a todo el grupo familiar una estabilidad económica (**véase Capítulo I, en su apartado 2.1.5 “Derecho Fundamental a una Pensión Digna”**). Retomando ese mismo artículo, consagra la seguridad social como un servicio público y este carácter de público le es otorgado debido a su utilidad para todos los miembros de la sociedad, ya que viene a satisfacer una necesidad que es general o pública.

El problema radica en que la naturaleza jurídica de las administradoras de ahorro para pensiones es de carácter mercantil, y aunque el Estado tenga la función de

vigilancia y crear instrumentos que regulen el sistema de pensiones, no hay que olvidar que existe un interés económico y político sobre estas instituciones, el cual no permite la plenitud de un sistema de pensiones social fundamentado en los principios que lo rigen, como universalidad, solidaridad y dignidad, considerados la base de toda seguridad social (**véase capítulo I, apartado 2.1.2, “principios de la seguridad Social”**) véase debido a esta incompatibilidad, se desvirtúa el carácter social de la seguridad social, no permitiendo que los beneficiados sean todos los afiliados ahorrantes y los pensionados.

**Específico 2:** Determinar las medidas políticas, legales que se deben implementar para replantear un sistema de pensiones fundamentado en los principios de solidaridad, igualdad, justicia y dignidad.

El presente objetivo se cumplió en la medida que en esta investigación se determinaron cuáles son las medidas políticas y legales, este objetivo nos permitió indagar más a fondo la problemática que enfrenta actualmente el sistema de pensiones. Como grupo de investigación consideramos que no basta con simplemente identificar los problemas que aquejan a nuestro sistema de pensiones, si no que nuestro objetivo en esta investigación era también puntualizar las medidas de solución a la problemática planteada. Y para que ese objetivo fuera posible, tuvimos que realizar una investigación intensa, en donde también contamos con los aportes brindados por los especialistas en materia. Gracias a esos criterios logramos comprender que una de las medidas que son afines según la opinión de los especialistas es: Reformar el sistema de Privado de pensiones.

Según nuestra constitución en su artículo 50 reconoce la seguridad social como un servicio Público (**véase Capítulo I, en su apartado 2.1.3 “Naturaleza jurídica del Sistema de Ahorro para Pensiones de El Salvador”**), por consiguiente, el Estado tiene la obligación de proporcionar las medidas protectoras ante privaciones económicas y sociales. En ese sentido, sí ya nuestra constitución reconoce el carácter público de la seguridad, por lo cual la administración del sistema de pensiones salvadoreños no debe caer en manos privadas, en donde se pierda la naturaleza y principios de la seguridad social.

En conclusión, para poder replantear el actual sistema de pensiones se deben de ejecutar medidas o acciones con el fin de garantizar una mejora en el goce del derecho fundamental a una pensión digna (**véase Capítulo I, en su apartado 2.1.7 “Medidas Políticas y legales para mejorar el actual sistema de pensiones salvadoreño”**)

**Específico 3:** Identificar las posibles alternativas para lograr una pensión digna en nuestro país, siendo este un derecho fundamental que debe ser exigible por todos los salvadoreños.

A través de la indagación realizada en el trabajo de investigación, hemos podido identificar cuáles pueden ser las alternativas más viables para que el Sistema de Ahorro de Pensiones pueda garantizar el cumplimiento al derecho de una pensión digna a los salvadoreños, siendo estas dos alternativas, la primera es: La creación de un sistema mixto, con una administración tripartita, lo que significa que serán parte de la administración, el Estado, la empresa privada y una comisión que represente directamente a los trabajadores, otra alternativa sería: la creación de un sistema

público, partiendo de la obligación que tiene el Estado de garantizar el cumplimiento satisfactorio de los derechos fundamentales.

Las posibles alternativas antes expuestas deben tener como objetivo la mejora en cobertura, administración de fondos y asignaciones de pensiones dignas, todo esto para garantizar un sistema progresivo, que vaya de acorde a las necesidades actuales de los trabajadores.

No podemos dejar de lado un punto importante y es que, para tener un sistema que asegure pensiones dignas, se debe trabajar con el tema del salario mínimo, pues, mientras sigamos teniendo un salario mínimo indigno, por más que se cambie el sistema las pensiones no logran salir del estado indigno en el cual se encuentran.

**Específico 4:** Indagar si el Estado salvadoreño está cumpliendo con su obligación de garantizar el principio de progresividad de los derechos fundamentales y por consecuencia la prohibición de regresividad de estos, frente al actual Sistema de Pensiones.

De primera mano sabemos que desde la reforma al Sistema de Ahorro de Pensiones en 1998 el principio de progresividad se vio afectado, en primer lugar, leyendo los considerandos de la Ley del Sistema de Ahorro de Pensiones vemos la intención de una mejora al sistema, sin embargo, en la actualidad no se han cumplido los objetivos de la ley, el sistema prácticamente ha fracasado. El pago de las pensiones es muy bajo, la cobertura del sistema es mínima, los jubilados no están satisfechos con su pensión, se presume un mal manejo de los ahorros por parte de las administradoras, se eliminó el principio de solidaridad al igual la pensión vitalicia. **(véase Capítulo I, en su apartado 2.1.6 “El efecto que tuvo el sistema privado en la pensión digna”)**

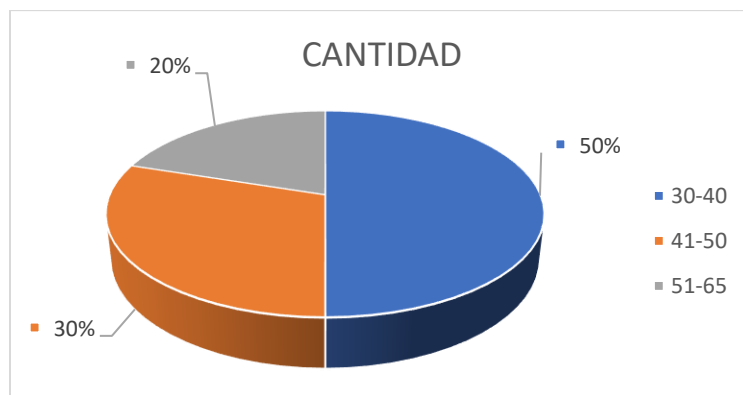
El gobierno actual no ha dado a conocer su postura sobre el problema que hay con el actual Sistema de Ahorro de Pensiones, por esto podemos asegurar que no está cumpliendo con la obligación que tiene de garantizar la progresividad de los derechos, que le impone la Constitución y algunos Pactos Internacionales, cayendo en una clara regresión de derechos, lo cual le está prohibido. Claramente es urgente que el Estado salvadoreño haga algo al respecto, pues actualmente los ciudadanos han optado por ser ellos mismos los que salgan a exigir su derecho a través de los movimientos de presión social, cuando el Estado debería actuar de forma rápida e impedir llegar a estos extremos. Por esto podemos decir que el Estado no está ejerciendo su rol de garante de derechos fundamentales ante esta crisis en el Sistema de Ahorro de Pensiones. **(Entrevista realizada a Roswal Solorzano, pregunta 11)**

#### **4.6 Realización de Encuestas y Respuestas Obtenidas**

##### **4.6.1 Encuesta a los Trabajadores Cotizantes**

1. ¿Edad del cotizante?

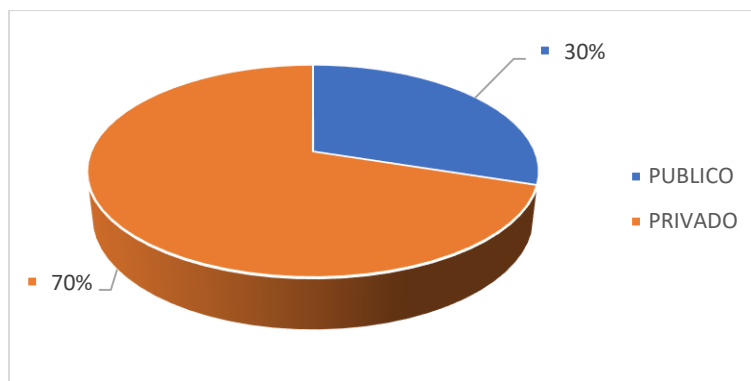
EDAD	CANTIDAD
30-40	5
41-50	3
51-65	2
TOTAL	10



De la población cotizante encuestada el 50% se encuentran en los rangos de 30 a 40 años, 30% en la edad de 41 a 50 y finalmente 20% personas se encuentran en la edad de 51 a 65. Con esto podemos concluir que en el presente estudio predominan los cotizantes al Sistema de Pensiones en el intervalo de 30 a 40 años, ya que 50% de los trabajadores cotizantes corresponde en esa categoría de edad. Esto indica que los cotizantes en su mayoría se encuentran en edades productivas, siendo esto un beneficio para desempeñar con eficacia sus labores; por supuesto que es comprensible el bajo porcentaje de cotizantes en las edades de 51 a 65 debido a que la mayoría de los trabajadores se encuentran en su etapa de jubilación y por ende recibiendo una pensión.

2. ¿En qué sector trabaja, público o privado?

SECTOR	CANTIDAD
PÚBLICO	3
PRIVADO	7
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>

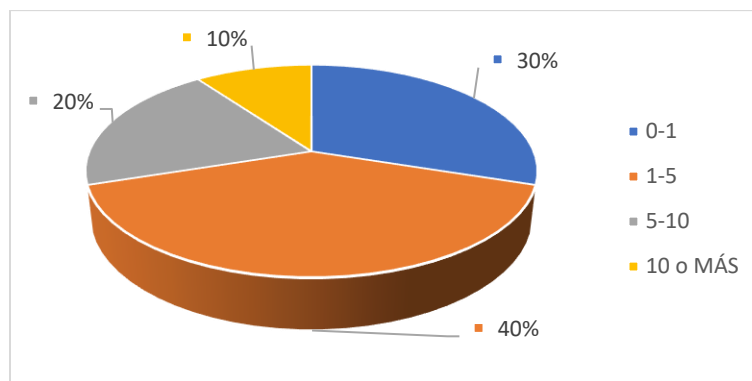


Según los demuestran los datos de la encuesta realizada a los trabajadores cotizantes el 30% laboran en el sector público y el 70% en el sector privado. Al analizar la presente gráfica podemos notar que el sector privado acapara el mayor número de porcentaje de trabajadores y por consecuencia podemos inferir que ese sector representa el mayor número de cotizantes ya que el 70% de ellos trabaja en ese sector; mientras que el 30% corresponde al sector público. Esto demuestra como la economía salvadoreña se ha movido al sector privado, de tal modo que la mayor cantidad de trabajadores son absorbidos por este sector.

### 3. ¿Cuántos años tiene de laborar?

AÑOS	CANTIDAD
0-1	3
1-5	4
5-10	2
10 o MÁS	1
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>

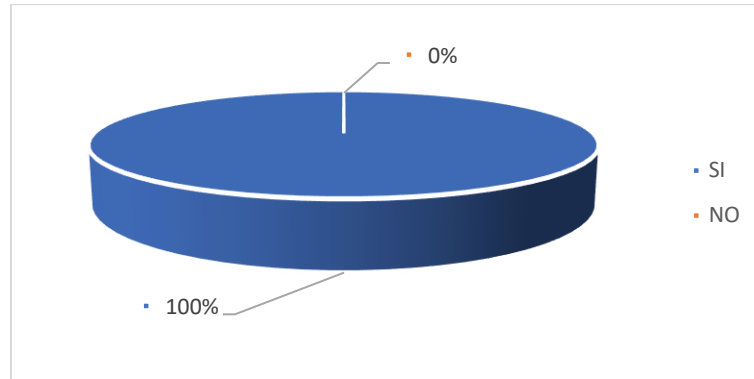




Según los resultados obtenidos se puede determinar que un 30% de los cotizantes tienen un rango de 0 a 1 año de laborar, un 40% de los encuestados tienen de 1 a 5 años de desempeñar un trabajo, un 20% tienen de 5 a 10 años de laborar y un 10% tienen un intervalo de 10 o más años. De acuerdo con la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones para tener derecho a una pensión, es necesario cumplir con ciertos requisitos, entre ellos haber cotizado 25 años ya sea de forma continua o discontinua. En ese sentido con la presente gráfica es notable que los actuales cotizantes se encuentran distantes de cumplir con ese requisito que exige la ley, debido a que el mayor porcentaje lo representan los cotizantes que tienen entre 1 a 5 años de trabajo; mientras tanto el porcentaje más bajo es del 10% representado por aquellos trabajadores que llevaban desempeñado un trabajo entre un rango de 10 o más años.

#### 4. ¿Actualmente es cotizante de alguna AFP?

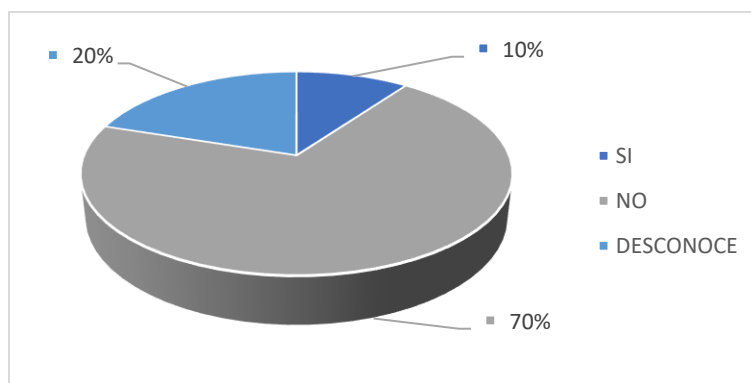
COTIZANTE	CANTIDAD
SI	10
NO	0
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>



Con esta interrogante se obtiene el resultado de los cotizantes de las Administradoras de Fondos para Pensiones (AFP), las cuales en virtud de lo establecido en la presente investigación se encargan de la administración de un fondo de pensiones, así como el otorgamiento de las prestaciones por vejez, invalidez y sobrevivencia a sus afiliados, conforme a lo dispuesto en la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones. En esta gráfica evidenciamos que el 100% de los encuestados son cotizantes de alguna a AFP, y según la Superintendencia del Sistema Financiero, las Administradoras de Fondos de Pensiones autorizadas son: AFP CRECER S.A Y AFP CONFIA S.A, por lógica ese 100% de cotizantes se encuentra distribuido en esas dos AFP. Por otro lado, con esta investigación dejamos claro que uno de los propósitos de la seguridad social es que todos los sistemas de pensiones brinden una alta cobertura, de manera que toda la población salvadoreña en su vejez puedan recibir un ingreso (pensión), resaltando que esa pensión que se reciba debe de ser digna, con todo ello podemos inferir que con la muestra seleccionada en nuestra investigación se comprueba que si existe una alta cobertura del sistema ya que el 100% de los interrogados afirmaron que son cotizantes de las Administradoras de Fondos de Pensiones.

5. ¿Está satisfecho usted, con la forma en la cual las AFP están administrado sus ahorros para su futura pensión?

SATISFACCIÓN	CANTIDAD
SI	1
NO	7
DESCONOCE	2
TOTAL	10

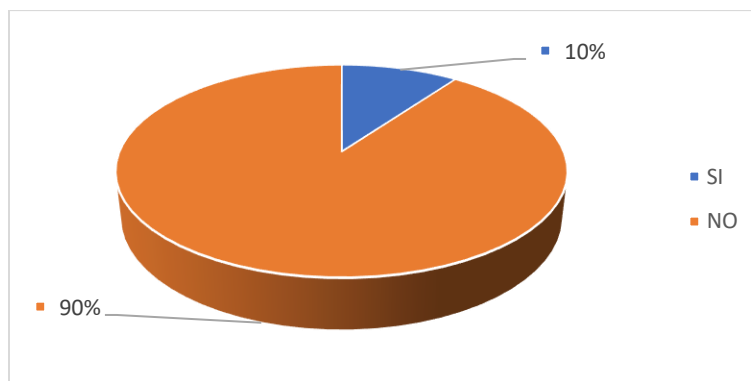


Con la siguiente gráfica se concluye que el sistema de pensiones enfrenta una muy baja aprobación por parte de la población salvadoreña, en la cual el 70% manifiesta que no está de acuerdo con la forma en la cual las AFP administran sus ahorros para su pensión, frente a un 10% de la población que expresa una satisfacción en la forma de administración y el 20% desconoce cómo son administrados sus ahorros en las Administradoras de Fondos de Pensiones. Con este último dato es preocupante que los cotizantes desconozcan como se administran sus ahorros, teniendo en cuenta que dichos ahorros se convierten en propiedad del cotizante, la Ley SAP es clara al establecer que las cuentas individuales de ahorro para pensiones serán de propiedad exclusiva de cada afiliado al sistema, en tal sentido no existen motivos para que el

cotizante no tenga conocimiento de cómo se administran o como se invierten sus ahorros. Según la misma ley la Institución Administradora cada seis meses, por lo menos, se deberá comunicar a sus afiliados, todos los movimientos registrados en su cuenta individual de ahorro para pensiones. Pero de acuerdo con esta gráfica en la práctica eso no es cumplido por que 20% de los cotizantes manifestó que desconocen cómo se administran sus ahorros.

6. ¿Considera usted que, con el actual sistema de pensiones, le depara una vejez digna y segura?

PENSION DIGNA	CANTIDAD
SI	1
NO	9
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>

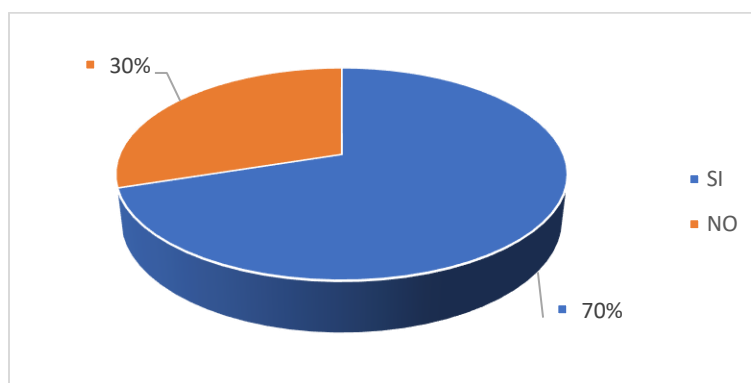


Esta pregunta era fundamental realizarla en esta investigación por lo característico del tema enfocado en la pensión digna. Con esta gráfica se evidencia que el 10% de la totalidad de las personas consultadas consideran que con el actual sistema de pensiones si le depara una vejez digna y segura, por el contrario, el 90%

consideran que con el actual sistema privado de pensiones No le espera una vejez que sea digna y segura. En definitiva, en la gráfica se puede corroborar que el Sistema Privado de Pensiones demuestra una debilidad por parte del Estado para garantizar los riesgos de Invalidez Vejez y Muerte (IVM) para los afiliados cotizantes, en donde el carácter privado del sistema no es suficiente para asegurar una vejez segura para los afiliados. A lo largo de este estudio se ha puntualizado que el Estado salvadoreño tiene la responsabilidad de proteger la seguridad y el bienestar de los cotizantes, esto con el propósito que reciban una pensión que sea digna y asegurar una vejez sin pobreza; pero con la presente gráfica se demuestra que hasta el momento eso no es así porque el 90% de los cotizantes no tienen certeza que les espere una vejez digna y ni mucho menos segura.

7. ¿Considera usted que es necesaria una reforma al actual sistema, para lograr el total goce del derecho a una pensión digna?

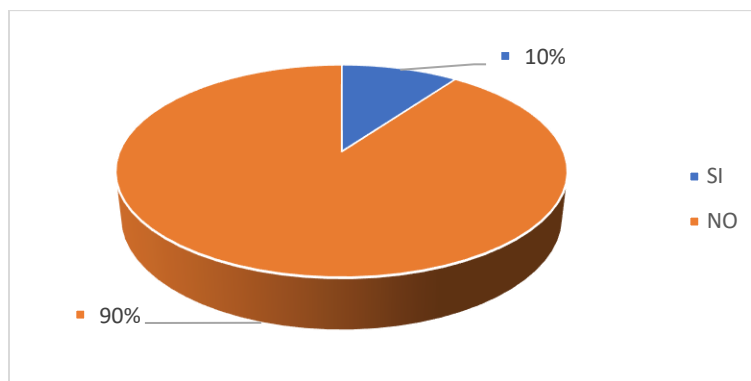
REFORMA	CANTIDAD
SI	7
NO	3
TOTAL	10



Se puede concluir que la población salvadoreña si exige una reforma al sistema actual, en vista de que el 70% de los cotizantes consultados si consideran que es necesaria una reforma al actual sistema para lograr el total goce del derecho a una pensión digna; por el contrario, el 30% opinan que no es necesaria una reforma de esa naturaleza. En nuestro país si es necesaria una reforma al sistema de pensiones y esto debido a que las pensiones que se otorgan actualmente son indignas, como grupo opinamos que esas reformas no deben de realizarse de forma antojadiza ni mucho menos deben de ser reformas que velen por un interés particular; al contrario una reforma al sistema de pensiones implica previamente realizar estudios y evaluar el impacto de esa reforma, e implementar las mejores opciones (reformas) que garanticen el derecho fundamental a una pensión digna y donde siempre prevalezca el interés social. Enfocándonos en ese 30% que consideran que no es necesaria una reforma, según nuestra intuición dan el visto bueno al funcionamiento del actual sistema privado de pensiones, de modo que ese porcentaje de cotizantes no ven necesario que el sistema de pensiones salvadoreño requiera una reforma.

8. ¿Considera usted que el actual gobierno, está tomando medidas con respecto al problema que viven los salvadoreños debido a las pensiones indignas y la poca cobertura que ofrece el sistema de pensiones?

MEDIDAS PÚBLICAS	CANTIDAD
SI	1
NO	9
TOTAL	10

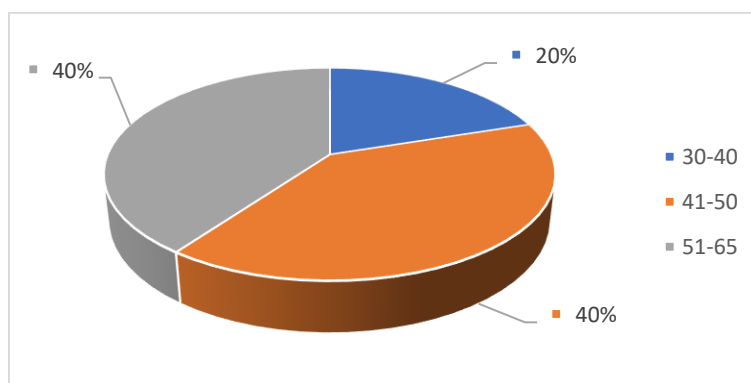


Como se puede observar, del total de encuestas realizadas la mayor población de personas 90% opinan que el gobierno no está tomando las medidas para contrarrestar el problema que se vive en nuestro país debido a las pensiones indignas y la baja cobertura del sistema de pensiones salvadoreño, eso nos refleja que el Estado Salvadoreño ejerce un papel de pasividad, porque no implementa las medidas políticas y legales para mejorar las pensiones, en esa línea de ideas urge replantear el sistema de pensiones. En fin, se deberán usar las herramientas necesarias para que los salvadoreños gocen de pensiones dignas que se fundamenten en los principios de solidaridad igualdad, justicia y dignidad. Solo el 10% de los encuestados aseguran que si se están tomando las medidas para resolver esos dos grandes problemas (pensiones indignas y poca cobertura); no obstante, y respetando la opinión de cada uno, siendo realistas hasta el momento no se tiene conocimiento de ninguna medida ejecutada por el actual gobierno para solventar los problemas que aquejan al tema de pensiones.

#### 4.6.2 Encuesta a los Trabajadores no Cotizantes

1. ¿Cuál es su edad?

EDAD	CANTIDAD
30-40	2
41-50	4
51-65	4
TOTAL	10

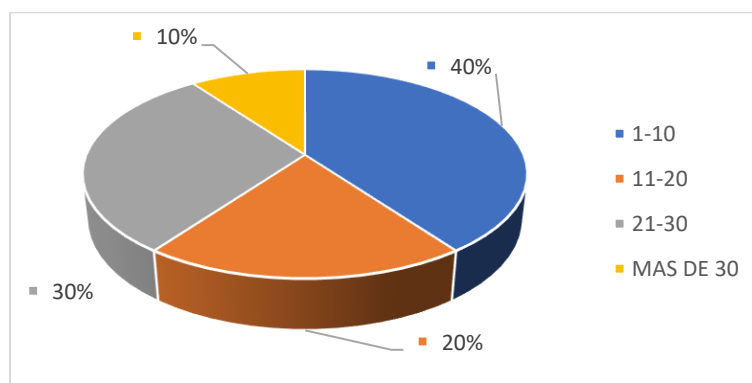


En cuanto a la edad de los trabajadores no cotizantes se pudo constatar que el 20% se encuentran en un intervalo entre 30 a 40 años, 40% de 41 a 50 y 40% de los trabajadores tienen una edad en el rango de 51 a 65 años. Se concluye que los trabajadores salvadoreños que no cotizan al sistema de pensiones, o mejor dicho la baja cobertura promedio se concentra mayoritariamente en las personas de la edad de 30 hasta 50 años porque son los rangos de edad que presenta un mayor porcentaje.



## 2. ¿Cuántos años tiene de laborar?

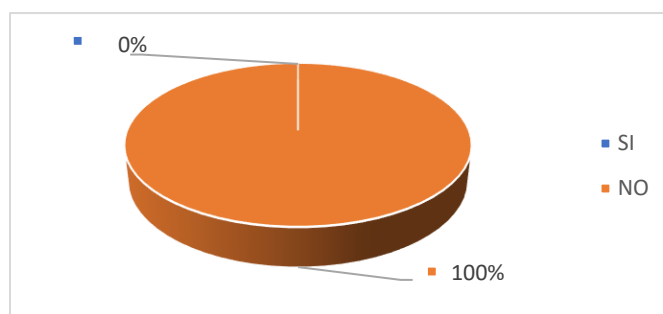
EDAD	CANTIDAD
1-10	4
11-20	2
21-30	3
MAS DE 30	1
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>



Los datos obtenidos muestran que respecto a los años de trabajo que llevan desempeñando los trabajadores no cotizantes predomina 1 a 10 años con el 40%, posteriormente encontramos el 30% de 21 a 30, 20% de 11 a 20 años y finalmente 10% más de 30 años de laborar. sí desde luego son personas que no cotizan por ende son personas que se dedican al trabajo informal e independiente, notamos ahí la baja cobertura del sistema que deja desprotegido ciertos sectores afectando así el derecho fundamental a la seguridad social y por consecuencia el derecho a recibir una pensión.

## 3. ¿Actualmente es cotizante de alguna AFP?

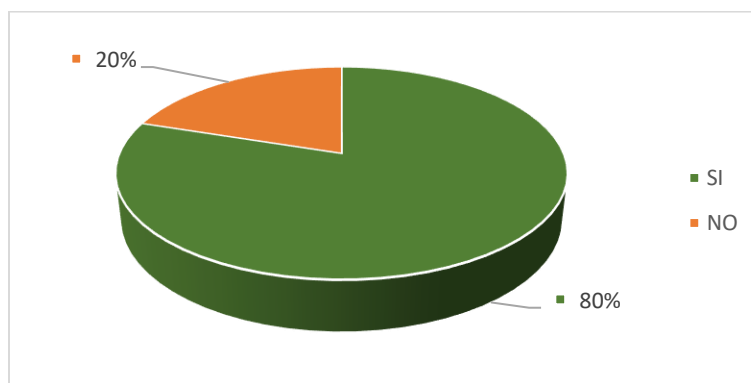
COTIZANTE	CANTIDAD
SI	0
NO	10
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>



En esta gráfica como muy bien podemos observar la totalidad de los encuestados manifiestan que no cotizan a alguna Administradora de Fondos para Pensiones. En el tema de la baja cobertura el principal obstáculo para la afiliación y cotización periódica por parte de los trabajadores de los sectores informal e independiente se encuentra más que todo en las condiciones bajo las cuales desarrollan su actividad laboral: en muchos casos estos trabajadores devengan salarios inferiores al mínimo vigente, lo cual les impide poder cotizar a alguna AFP. Estas cifras permiten apreciar la problemática de altos niveles de informalidad que demuestran en nuestro país. Se concluye que la baja cobertura está ligada al problema de la informalidad, y en nuestro país desde la implementación del Sistema Privado de Pensiones No se ha logrado el objetivo de aumentar la cobertura, por lo cual es un reto que tiene el Estado salvadoreño ampliar la cobertura del Sistema de Pensiones, de tal manera que se le debe de dar cumplimiento al principio de Universalidad de la seguridad social.

4. Si su respuesta es no ¿Considera usted que, al no tener acceso a una pensión, será un problema en su vejez?

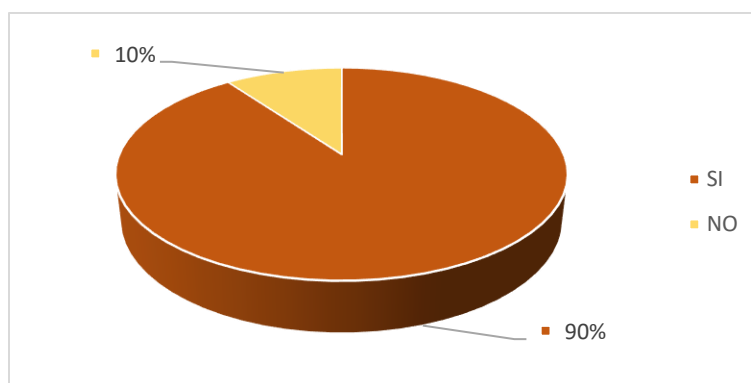
PROBLEMA NO COTIZAR	CANTIDAD
SI	8
NO	2
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>



De los trabajadores no cotizantes al Sistema de Pensiones el mayor porcentaje con el 80% considera que, al no tener acceso a una pensión, será un problema en su vejez; por el contrario, el 20% opina que no acceder a una pensión, no afectará su vejez. Uno de los principales problemas del sistema de pensiones salvadoreño es la baja cobertura de activos (cotizantes) y de pasivos (beneficiarios), si en la actualidad tal y como lo demuestra la gráfica anterior es alto el porcentaje de trabajadores que no cotizan, esto tendrá sus consecuencias a futuro a afectando a las personas que se encuentren en la mayoría de edad, donde ya no tendrán la capacidad ni la fuerza física para poder desempeñar un trabajo y por lo tanto necesitaran de un pensión digna que le permita vivir es condiciones más o menos estables.

## 5. ¿Le hubiese gustado tener acceso a cotizar en alguna AFP

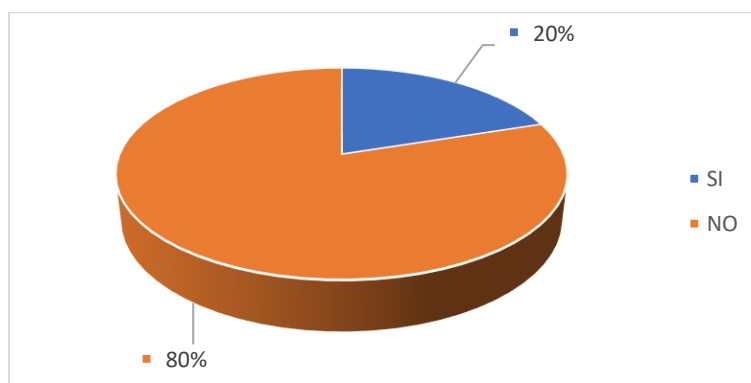
GUSTA ACCESO	
AFP	CANTIDAD
SI	9
NO	1
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>



Se concluye que la mayoría de los trabajadores no cotizantes afirman que si les hubiese gustado cotizar en alguna Administradora de Fondos para Pensión; en cambio el 10% estima que no le gustaría tener acceso a cotizar. Los trabajadores independientes prefieren no cotizar en el sistema de capitalización Individual ya que no se les obliga, la Ley SAP es clara al establecer que la afiliación al Sistema de pensiones será obligatoria cuando una persona ingrese a un trabajo en relación de subordinación laboral, no así trabajadores independientes; en tal perspectiva la realidad salvadoreña con los salarios tan bajos que se reciben impide que un trabajador pueda cotizar con lo poco que gana. Si en nuestro queremos que se amplíe la cobertura del Sistema de Pensiones, estrictamente se debe de pensar en el aumento del salario mínimo.

6. ¿Considera usted que el Estado está jugando un rol con el fin de garantizar a todos los trabajadores de los diferentes sectores, el acceso a una pensión?

ROL DEL ESTADO	CANTIDAD
EFFECTIVO	
SI	2
NO	8
<hr/>	
TOTAL	10
<hr/>	

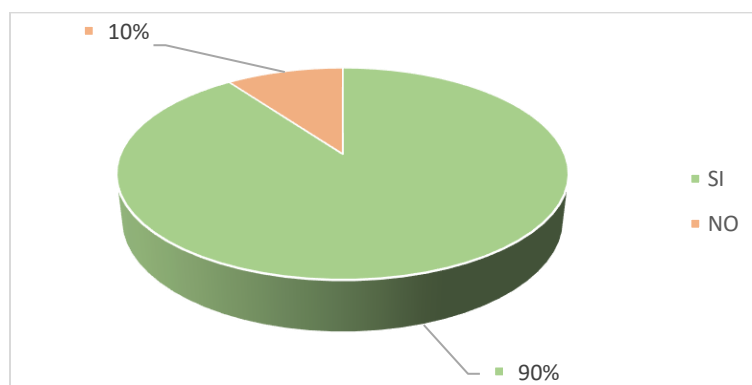


El objetivo de esta pregunta es saber el grado de satisfacción que tiene la población salvadoreña con la gestión del actual gobierno, puesto que el Estado es el que debe velar por el cumplimiento de los derechos de la sociedad salvadoreña. Como podemos observar en la gráfica, un 20% está satisfecho con el rol del gobierno actual, y un 80% opina que el gobierno en turno no está cumpliendo con su rol.

Sabemos que ante la crisis que sufren el derecho a la pensión digna, el Estado no ha tenido una pronunciación clara al respecto, por ello la población opina que no están cumpliendo con su rol de proteger los derechos de los ciudadanos.

7. ¿Considera que existe una deficiencia en cuanto a cobertura, en el actual Sistema de Ahorro para Pensiones?

COBERTURA	
DEFICIENTE	CANTIDAD
SI	9
NO	1
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>

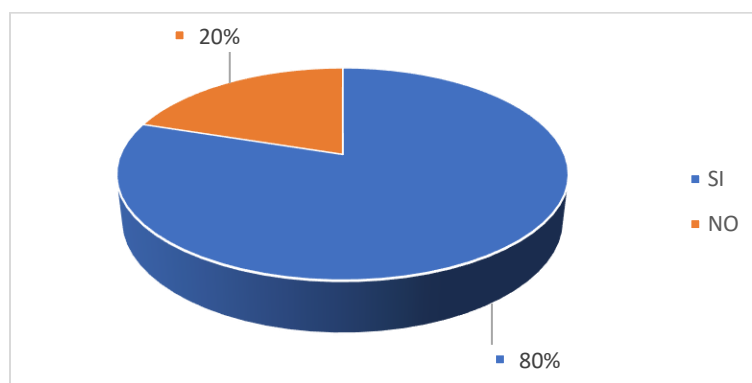


Ante la crisis que atraviesa la pensión digna en El Salvador, queríamos conocer la opinión del pueblo salvadoreño, tal crisis es tan notable que incluso preguntándole a personas no cotizantes el 90% de encuestados dijeron que si hay una deficiencia en el sistema de pensiones en cuanto a la cobertura. Este es uno de los factores que afecta mucho a los trabajadores salvadoreños, pues la cobertura es muy deficiente y ni siquiera el 50% de salvadoreños tiene acceso a cotizar en una AFP.

Los datos reflejan una necesidad de mejora, pues estas personas no cotizantes son los afectados a causa de esta cobertura tan deficiente que tenemos en el país en cuanto al servicio de la AFP.

8. ¿Considera usted que, el sector de trabajadores informales es el que está más desprotegido por parte del Estado?

SECTOR	
INFORMAL	CANTIDAD
DESPROTEGIDO	
SI	8
NO	2
<hr/>	
TOTAL	10
<hr/>	

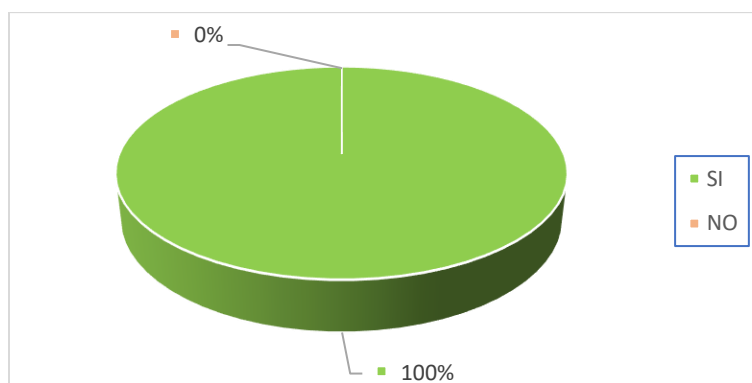


Los trabajadores informales tienen bajas posibilidades de poder acceder al sistema de ahorro de pensiones, pues muchas veces estas personas trabajan por su cuenta, o con un número pequeño de personas algún negocio u emprendimiento, muchas veces estos son trabajos en los cuales los salarios son por debajo del salario mínimo, con lo cual no es posible poder pagar las cotizaciones que se requieren ser parte de un sistema de ahorro de pensiones. Se estima que un aproximado del 70% de los trabajadores salvadoreños son del sector informal, es aquí donde se refleja el estado actual de la cobertura que ofrecen las AFP.

Es importante que el Gobierno actual gestione soluciones inmediatamente que incluyan a este sector en su plan de acción, pues hemos venido hablando de la universalidad que es característica de la Seguridad Social.

9. ¿Considera usted que, los trabajadores independientes prefieren no cotizar debido a que son responsables del pago total de las cotizaciones? Ya que tiene el rol de empleado y empleador.

DIFICULTAD EN COTIZAR	CANTIDAD
SI	10
NO	0
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>



El objetivo de esta pregunta claramente es saber el motivo por el cual los trabajadores independientes, es decir las personas que no tienen contrato laboral con empresas privadas o instituciones de gobierno, deciden no cotizar en las AFP ni adquirir seguros médicos. Como podemos observar en la gráfica de pastel el 100% de encuestados consideran que la razón es que no cotizan porque serian responsables del pago total de las cotizaciones.

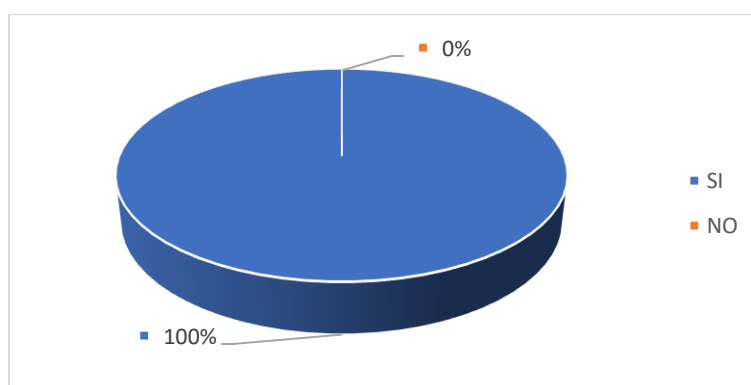
Sabemos que la economía salvadoreña no es la mejor, por ende, los trabajadores independientes no pueden darse el privilegio de poder cotizar en las AFP ni adquirir un seguro médico.



### 4.6.3 Encuesta a los Pensionados

1. ¿Se encuentra usted recibiendo alguna de pensión?

PENSIONADO	CANTIDAD
SI	10
NO	0
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>

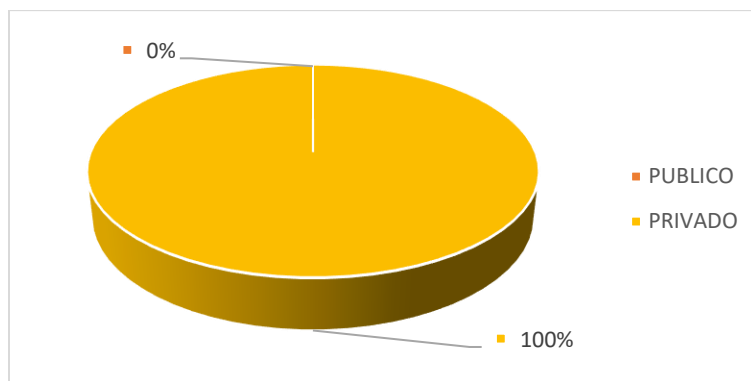


Podemos observar la gráfica, el 100% refleja una respuesta positiva por parte de los encuestados, es decir que todos están pensionados. Actualmente en El Salvador hay jubilados pensionados por parte del INPEP y también de las AFP.

Estos pensionados de las AFP son el reflejo de la injusticia que sufren al no tener acceso la mayoría a una pensión digna que pueda satisfacer todas sus necesidades.

2. Si su respuesta es sí: ¿Con cuál de los Sistemas de Ahorro para Pensiones se encuentra pensionado?

SISTEMA	CANTIDAD
PÚBLICO	0
PRIVADO	10
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>

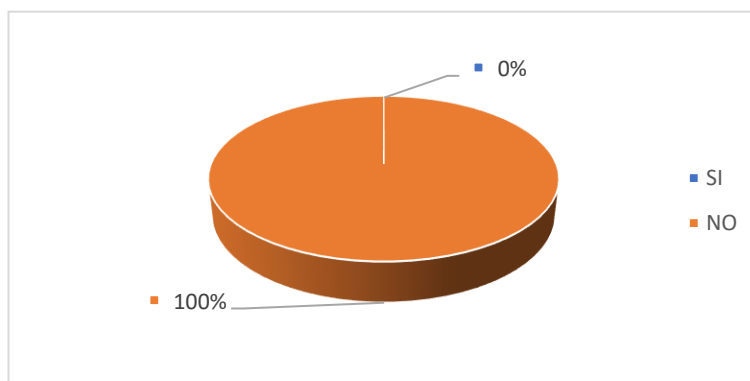


Según el resultado de esta gráfica, podemos ver que hoy en día es más común encontrar pensionados de las AFP que del antiguo sistema. Esto debido al cambio de sistema en 1998 pasando de un sistema público (INPEP) a un sistema privado (AFP).

Logrando que hoy en día los trabajadores salvadoreños sean parte del sistema privado de ahorro de pensiones (AFP CRECER y AFP CONFIA).

3. Si su respuesta fue con el sistema privado ¿Se encuentra satisfecho con la pensión que está recibiendo?

SATISFACCIÓN	CANTIDAD
SI	0
NO	10
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>

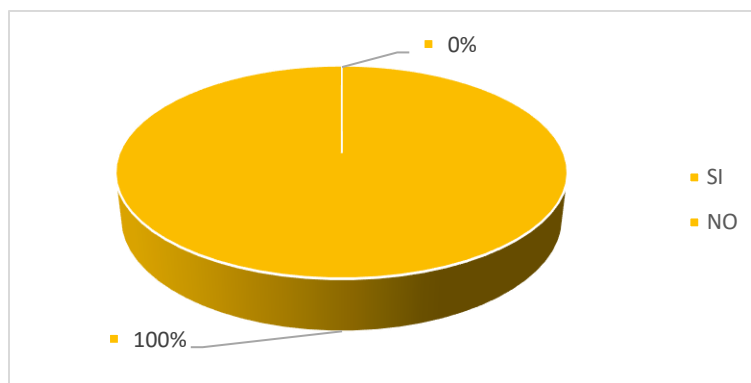


En razón a la pregunta número tres, podemos ver la gráfica en donde el 100% de los encuestados dicen no estar satisfechos con la pensión que están recibiendo actualmente

Con esto podemos darnos cuenta de que realmente hay una crisis del derecho a la pensión digna, pues la gran parte de los pensionados actuales no están satisfechos con su pensión, pues esta no es suficiente para cubrir sus necesidades. Es urgente se haga algo al respecto, pues el derecho a la tener acceso a una pensión digna es fundamental para los trabajadores jubilados.

4. ¿Considera usted que la pensión que está recibiendo, es digna, en el sentido que, está cubre sus necesidades básicas?

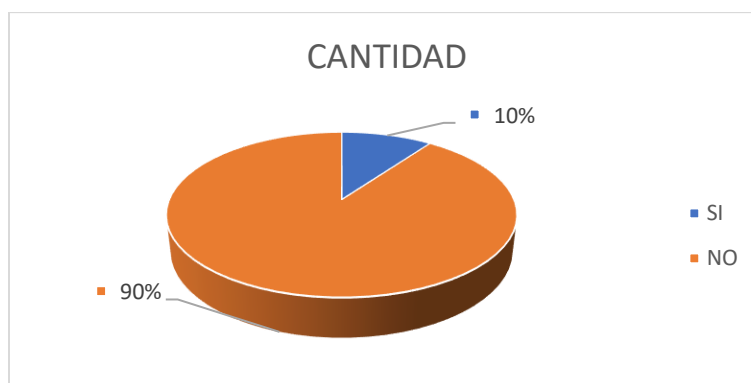
PENSION DIGNA	CANTIDAD
SI	0
NO	10
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>



El resultado de esta pregunta solo reafirma lo dicho en el análisis de la pregunta anterior, pues la pensión que reciben los jubilados es tan insuficiente que no se sienten seguros con ella, pues esta no cubre sus necesidades básicas.

5. ¿Cree usted que el Estado ha adoptado políticas para mejorar el actual sistema de pensiones privado, en beneficio de los cotizantes y pensionados?

POLITICAS	
PUBLICAS	CANTIDAD
SI	1
NO	9
<hr/>	
TOTAL	10
<hr/>	

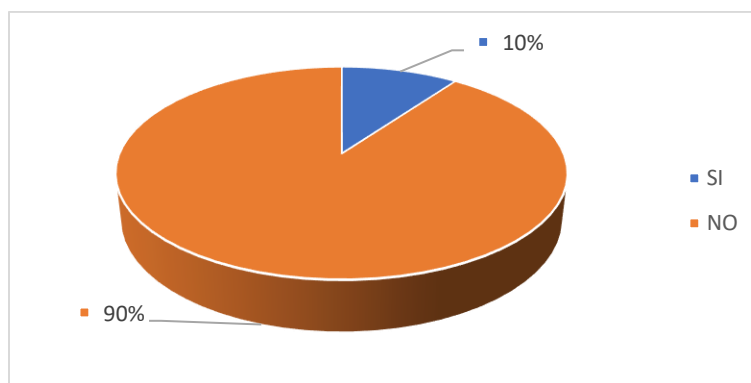


El objetivo de la de esta pregunta es saber si la población se siente que el Estado está ejerciendo su rol y está trabajando para proteger los intereses y derechos de sus ciudadanos.

Según los datos revelados en la encuesta podemos observar que de 10 encuestados 9 están insatisfechos con el trabajo del Estado en razón a al tema de pensiones, pues para estas 9 personas el actual Gobierno no está ejerciendo su rol de protector de los derechos fundamentales, pues no se han pronunciado de una manera adecuada ante la crisis que enfrenta la pensión digna en el país.

6. ¿Considera usted que la reforma al Sistema de Ahorro para Pensiones, al pasar de público a privado, fue una mejora a las pensiones dignas?

MEJORA DEL SISTEMA DE PUBLICO A PRIVADO	CANTIDAD
SI	1
NO	9
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>

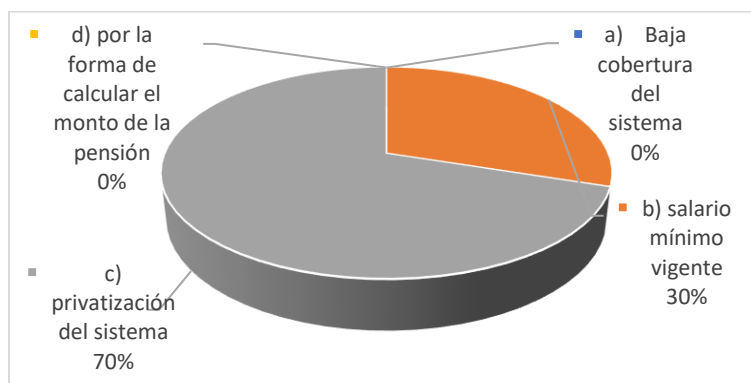


Es de suma importancia saber la opinión de los pensionados sobre los efectos que tuvo el cambio de sistema de público a privado, por lo cual, si le damos un vistazo a la gráfica de pastel, podemos observar que el 90% de encuestados consideran que la reforma al sistema no trajo mejoras al derecho de la pensión digna, sino que, al contrario, está se encuentra en crisis.

Respuestas como estas nos hacen pensar que es de suma importancia que se tomen medidas rápidas ante esta crisis que está afectando a los trabajadores salvadoreños cotizantes y pensionados.

7. ¿Cuál considera usted que es la causa de las pensiones indignas que el Sistema de Ahorro para Pensiones está brindando a sus pensionados?

CAUSAS DE PENSIONES INDIGNAS	CANTIDAD
a) Baja cobertura del sistema	0
b) salario mínimo vigente	3
c) privatización del sistema	7
d) por la forma de calcular el monto de la pensión	0
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>



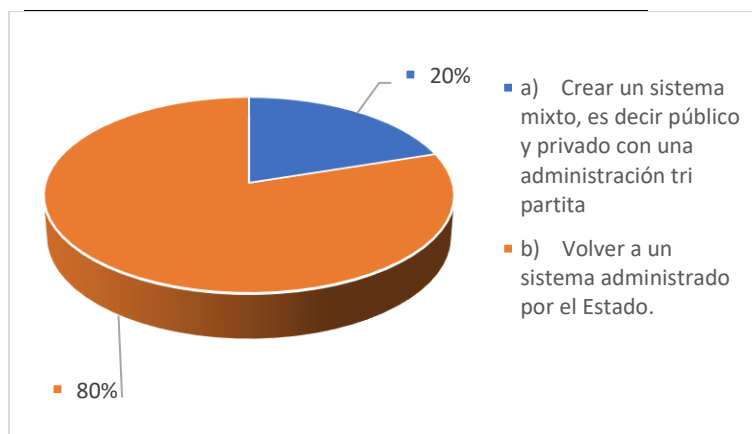
El objetivo de esta pregunta es saber las causas que los afectados consideran es el origen o causa por la cual están recibiendo una pensión indigna, a lo que el 70% de los encuestados respondieron que la causa es la privatización del sistema, pues desde que ocurrió esta reforma en 1998 se empezaron a ver cambios que no

necesariamente estaban mejorado las condiciones de los cotizantes, menos las de los pensionados.

Por otro lado, un 30% de los encuestados opinan que una causa de afectación es la pensión digna es el salario mínimo vigente, pues sabemos que este salario mínimo no es el mejor para los precios actuales de la canasta básica, por ello los cotizantes con salarios mínimos están condenados a tener una pensión indigna.

8. ¿Cuál considera usted sería una posible alternativa, para lograr el derecho a una pensión digna en nuestro país?

ALTERNATIVAS PARA PENSION DIGNA	CANTIDAD
a) Crear un sistema mixto, es decir público y privado con una administración tri partita	2
b) Volver a un sistema administrado por el Estado.	8
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>



El objetivo de esta pregunta es saber cuál la opinión de la población en razón a cuál consideran sería una alternativa a para poder lograr el derecho a una pensión digna.

El 80% de los encuestados considera que volver al sistema público es una alternativa para lograr se cumpla el derecho a una pensión digna, mientras el 20% considera que la mejor alternativa es un sistema mixto.

Ambas respuestas se consideran alternativas validas, y esto refleja el interés y necesidad de la población en tener acceso a pensiones dignas que pueda cubrir sus necesidades.

## **CAPÍTULO V**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.**

#### **5.1 Conclusiones Generales**

##### ***5.1.1 Conclusión Doctrinaria***

Según los estudios realizados se concluye que, de acuerdo con la Doctrina social de la iglesia católica, "la justicia social debe igualar de hecho a todos los hombres en lo tocante a los derechos de humanidad...". La justicia social, que se enfoca generalmente, a la repartición justa y equitativa de los bienes y servicios básicos necesarios para el desarrollo y el desenvolvimiento de una persona en la sociedad. Estos bienes y servicios prestado por el Estado deben además ser dotados de dignidad humana, que hace referencia al valor inherente del ser humano por el simple hecho de serlo, en cuanto ser racional, dotado de libertad.



Y según la doctrina de Bienestar Social, se manifiesta que, en un Estado Democrático se procura un mínimo de bienestar social, que es aquel sistema económico donde se responsabiliza al Estado de la prestación de un número considerable de servicios a su población como: sanidad, educación, pensiones, etc., buscando con ello garantizar que las necesidades mínimas del mayor número de ciudadanos se encuentren cubiertas. Con lo anterior concluimos en la importancia que tiene para la gobernabilidad el crear altos niveles de satisfacción ciudadana amparada en la política social y económica del Estado de Bienestar, teniendo como principio la justicia social y distributiva, sin el cual sería imposible la existencia de los Estados Modernos.

### ***5.1.2 Conclusión Teórica***

De acuerdo con las teorías estudiadas y analizadas en la presente investigación se pudo concluir que: según la teoría del Estado Social de Derecho, el Estado salvadoreño por medio de su marco jurídico debe proteger el derecho fundamental a una pensión digna y mejorar las condiciones de vida que los salvadoreños merecemos tener, donde se respeten los derechos como persona y que se hagan cumplir las necesidades para lograr una calidad de vida que sea digna, esto será posible a través de medidas políticas y jurídicas que permitan tutelar esos derechos. Así como también nuestro Estado de derecho debe garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la constitución salvadoreña.

Por otra parte, de acuerdo con la Teoría de los Derechos Fundamentales, la pensión digna es reconocida como un derecho fundamental derivado del derecho a la seguridad social. Debido a que ese derecho a una pensión digna parte del fundamento de dignidad es esencial como derecho fundamental.

Concluimos que amparados en estas teorías es necesario remover los obstáculos normativos e institucionales para que el derecho a la pensión digna no solo sea exigible sino también justiciable.

### **5.1.3 Conclusiones Jurídicas.**

De acuerdo a nuestra investigación hemos llegado a la conclusión que la actual ley del sistema de ahorro para pensiones no está funcionando como estaba previsto con su creación, puesto que, los objetivos que llevó a la reforma y creación de esta, no se están cumpliendo a pesar de haber pasado más de 20 años desde su creación, no dejemos de lado el hecho que lo que en esta ley se regulan son derechos de la rama de la seguridad social, siendo estos, derechos fundamentales que están amparados por la Constitución de la República, estamos en una urgente necesidad de que se actúe de manera que el sistema de pensiones funcione bajo los principios de la seguridad social y que el Estado implemente el principio de Progresividad de los Derechos Sociales

También se necesita que se analicen las posibles alternativas que hay para mejorar el sistema y que tanto el Órgano Ejecutivo, como el Legislativo trabajen de la mano y puedan llegar a un pronto acuerdo entre sí, para lograr un sistema justo y equitativo, todo esto aplicando de forma correcta los principios jurídicos que establece la Constitución de la república y el derecho internacional por medio de los tratados internacionales.

### **5.2 Conclusiones Específicas**

De acuerdo con nuestro planteamiento del problema, partimos de la idea que el sistema de ahorro de pensiones salvadoreño no está siendo efectivo en muchos

puntos, primeramente, el pago de pensiones indignas trae una serie de problemas a los pensionados, la baja cobertura afecta al alto porcentaje de la población que no tiene oportunidad de acceder a este derecho fundamental y el manejo de fondos deja mucho que desear. Con esto llegamos a la conclusión que en el país la crisis recae en los usuarios, es decir, en los cotizantes y pensionados, dado que, hay muchos factores que juegan en su contra, y mientras estos no se solucionen nunca tendrán la oportunidad de tener acceso a una pensión que les asegure una vejez digna. Por ello, es urgente una solución a los factores que agravan el derecho fundamental de la pensión digna a la gran mayoría de salvadoreños pensionados, que, de no arreglarse, los cotizantes sufrirán en su momento.

Se puede concluir que el Estado salvadoreño presenta una regresividad en la protección del derecho a una pensión digna. claramente se pudo comprobar en la presente investigación que nuestro país ha violentado el Pacto Internacional de Derecho Económicos Sociales y culturales específicamente el principio de progresividad ahí contemplado. Esta regresividad se da al momento en que se implementó el sistema privado de pensiones, ya que este significó una desmejora en el goce al derecho fundamental a una pensión digna, perdiéndose así principios fundamentales que deben de regir en todo sistema de pensiones.

Conforme al estudio realizado de la Exigibilidad y Justiciabilidad del derecho fundamental a una pensión digna permite concluir que estas dos herramientas son ineludibles para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que tiene el Estado de tomar las medidas necesarias para asegurar a cada persona dentro de su jurisdicción las oportunidades para obtener la satisfacción de esas necesidades básicas, en este

caso el derecho fundamental a una pensión digna. Pero en la realidad salvadoreña existe poca Exigibilidad y Justiciabilidad para una pensión digna por parte del Estado, como consecuencia tenemos un Estado poco garantista y protector de la Seguridad Social y los principios que lo sustentan.

Concluimos que en nuestro país presenta un bajo crecimiento económico, por esa misma razón no existe una estabilidad económica que pueda mantener el sistema de pensiones. El salvador en la actualidad y sin obviar el problema de la pandemia no posee capacidad financiera suficiente para consolidar de una manera autosuficiente un sistema totalmente público de pensiones, eso implicaría más deuda fiscal y más perjuicios a la economía salvadoreña. Por esa razón se llegó a la conclusión que lo necesita el país son propuestas a mediano y largo plazo. A mediano plazo se debe mejorar el actual sistema de pensiones, solucionando los principales problemas que presenta como: La baja cobertura, pérdida de los principios de la seguridad social (solidaridad, justicia y dignidad), proporcionar una pensión vitalicia, brindar una pensión digna y garantizar una estabilidad económica a los trabajadores pensionados. Igualmente, a corto plazo se pueden realizar reformas al sistema enfocadas en garantizar el derecho fundamental a una pensión digna. Mientras tanto a largo plazo concluimos que como una opción viable para mejorar el sistema de pensiones salvadoreño, es crear un sistema mixto. Pero antes se deben realizar los estudios y diagnósticos referente a la implementación de este y considerar las ventajas y desventajas que resultan.

### **5.3 Recomendaciones**

#### ***5.3.1 Al presidente de la República como Jefe de Estado salvadoreño:***

Evitar los abusos a los derechos fundamentales, reconocidos en la Constitución de la República.

Cumplir con las obligaciones de Estado, en cuanto al cumplimiento de los instrumentos internacionales que protegen y garantizan los derechos sociales, dentro de ese la progresividad del Derecho a la Seguridad Social.

Promover políticas públicas encaminadas a garantizar la dignidad humana de todos los cotizantes y pensionados del Sistema de Pensiones.

El Estado salvadoreño que cumpla con el mandato constitucional (Artículo 50 de la constitución) de velar por la seguridad social y por consecuencia garantizar el derecho a una pensión digna. El Estado está en la obligación de implementar las medidas necesarias para proteger ese derecho, por lo tanto, debe de tener un rol activo en el control y fiscalización de la forma en cómo se administran los fondos de pensiones.

Que exista consenso con el Órgano Legislativo, y la sociedad en general, en cuanto a garantizar el derecho a la Pensión Digna.

#### ***5.3.2 A la Asamblea Legislativa:***

Se le recomienda a la Asamblea Legislativa específicamente a la comisión Especial de Pensiones estudiar e implementar propuestas de reforma integral al Sistema de pensiones para mejorar las deficiencias actuales que este presenta, tomando en consideración los principios fundamentales de la seguridad social. Estas reformas deben de estar conforme a nuestra realidad social sin obviar la experiencia de otros países en materia de pensiones.

Que se reconozca expresamente en la constitución el derecho a una pensión digna. La Constitución salvadoreña ya reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado; en ese sentido,

Estado salvadoreño está en la obligación de velar porque en ningún momento la dignidad humana de las personas se vea afectada, es así como parte de esa dignidad inherente es necesario el reconocimiento expresa del derecho a una pensión digna. De esta manera ya no sería un simple mandato para el gobierno, este se convertiría en una exigencia para su concreto cumplimiento y todas las personas tendrían acceso a este derecho tan importante y esencial.

Que escuche y resuelva las peticiones realizadas por la clase trabajadora, quienes son los directamente afectados por la crisis que enfrenta nuestro actual sistema de pensiones. Al respecto es importante que la Asamblea Legislativa priorice las exigencias para la resolución de problemas que afectan a la población salvadoreña especialmente al sector trabajador.

### ***5.3.3 A la Sala de lo Constitucional como órgano de control y máxima intérprete de la Constitución:***

Que cuestione las políticas públicas, leyes y decretos emanadas de los órganos del Estado cuando estos vayan en detrimento al derecho fundamental a la Seguridad Social.

Que sus sentencias sean más agresivas en cuanto a exigir al Estado el cumplimiento de sus obligaciones de asegurar el derecho a la seguridad social y por ende a una pensión digna.

**5.3.4 A la Comunidad jurídica:**

A los abogados y estudiantes de la carrera de Ciencias Jurídicas a que sean más críticos en cuanto a la temática del Sistema de Pensiones.

Ser el sector de la población encargado de tomar la iniciativa de poner en evidencia los actos y decisiones contrarias a la Constitución por parte de los Órganos Legislativo y Ejecutivo, y someterlas al conocimiento de la Sala de lo Constitucional, para promover la Exigibilidad y Justiciabilidad.

**5.3.5 A la Universidad de El Salvador como única institución de educación superior pública:**

A las autoridades de la Universidad de El Salvador se les hace el llamado a que le den la importancia que merece el tema de pensiones en El Salvador, puesto que es un tema de interés general que los jóvenes deben conocer muy bien, deberán estar preparados para saber todos los derechos que adquirieron en su vida laboral.

Tener la iniciativa de la creación de espacios informativos, como debates, conversatorios u otros métodos de información que sean de gran apoyo a las personas que poco saben sobre el tema de la seguridad social en el país, pues al ser un derecho de todos, es importante sean conscientes de ello para poder hacer exigible de alguna manera este tipo de derechos que muchas veces son ignorados por parte de la población.

Que se promueva la investigación sobre temas de exigibilidad y justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales, puesto que, así como el derecho a la pensión digna, hay muchos derechos más que son vulnerados y no son ajusticiados.

**5.3.6 A la Población en General:**

A la población en general a no subestimar el tema de sus pensiones, e informarse del contexto histórico, político y económico que el sistema de pensiones ha registrado, de esta forma adquirir conciencia crítica ante la actual problemática.

Ser más participativo en la exigibilidad social para hacer valer el efectivo ejercicio de su derecho a una pensión digna fundamentado en la constitución y dotado de dignidad humana.



## 8.0 PRESUPUESTO

RECURSOS MATERIALES			
RUBROS	CANTIDAD	PRECIO UNITARIO	PRECIO TOTAL
✓ COMPUTADORA	2	\$339.00	\$678.00
✓ RESMA DE PAPEL	4	\$4.10	\$16.40
✓ ANILLADO	8	\$2.00	\$16.00
✓ EMPASTADO	1	\$10.00	\$10.00
✓ MEMORIA USB	3	\$8.00	\$24.00
✓ CUADERNO	3	\$1.75	\$5.25
✓ BOLIGRAFO	6	\$0.25	\$1.50
✓ TINTA PARA IMPRESORA	3	\$15.00	\$45.00
✓ INTERNET RESIDENCIAL	7 MESES	\$25.00	\$175.00
✓ VIAJES A SAN SALVADOR	2	\$50	\$100
<b>RECURSOS INSTITUCIONALES</b>			
BIBLIOTECA			UES.FMO
BIBLIOTECA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA			CSJ
<b>GASTOS VARIOS</b>			
IMPREVISTOS			\$50
<b>TOTAL</b>			<b>\$1121.15</b>

## 9.0 REFERENCIAS

### LIBROS:

- Alcalá, Humberto Nogueira, (2003) ***Teoría y dogmática de los derechos fundamentales***. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, Primera Edición.
- Alexy, Robert; PULIDO, (1993). ***Teoría de los derechos fundamentales***. Traducción y Estudio de Carlos Bernal Pulido, Centro de Estudios Constitucionales. Madrid.
- Alvarenga Ligia (2004) "***A cinco años de la reforma de pensiones en El Salvador y su impacto en la equidad de género***." Tercera parte, Naciones Unidas, Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina CEPAL.
- Arena De Mesa, Alberto. (2019) ***Los sistemas de pensiones en la encrucijada: desafíos para la sostenibilidad en América Latina***. Libros de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), N°159, Santiago, Chile.
- Cabanellas Torres, Guillermo (2001), ***Compendio de Derecho Laboral***, Tomo II, Argentina, editorial Heliasta, 4a. Edición.
- Carbonell Miguel, (2014) ***Derechos sociales y su Justiciabilidad Directa***, México, Editorial Flores.
- Courtis, Christian, (2006), "***Ni un paso atrás. La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales***", Buenos Aires, Editorial del Puerto, Primera Edición.
- Cuéllar, Martha Elisa Monsalve. ***Historia de la seguridad social en América Latina***. Universidad de Medellín,
- Del Llano, Cristina Hermida, (2005). ***Los derechos fundamentales en la Unión Europea***, Barcelona, España, Editorial Anthropos, Vol. 48. Primera Edición.

- Ferrajoli Luigi (2001) **Los Fundamentos de los Derechos Fundamentales**, de la traducción de Antonio de Cabo y Gerardo Pisarello, Madrid, Editorial Trotta, primera edición.
- Ferrajoli, Luigi. (1999) **Derechos y garantías: la ley del más débil**, Madrid, Editorial Trotta, Primera Edición.
- Gonzales, Nazario. (1998) **Los derechos humanos en la historia**. Vol. 12. Ed. Servei de Publicación de la Universidad Autónoma de Barcelona.
- López Justo, Centeno, Norberto y Fernández Madrid, Juan Carlos, (1987) **Ley de Contrato de Trabajo Comentada**, Buenos Aires, Argentina, Editorial Errepar.
- Mesa-Lago, Carmelo y Duran, Fabio. (1998) "**Evaluación de la Reforma de Pensiones en El Salvador: Antecedentes objetivos y perspectivas**", El Salvador. Editorial Fundación Friedrich Ebert, Segunda Edición.
- Rawls, John, Madero Baez, Sergio René (2002), **Liberalismo político**, (trad), México, Fondo de Cultura Económica.
- Robert Alexy (2007), **Teoría de los Derechos Fundamentales**, Madrid, Segunda edición.
- Rodríguez Mesa Rafael (2017) **Estudios Sobre Seguridad Social**, Colombia, Editorial Ibáñez, 5º Edición.
- Ruezga Antonio (2005) "**El Nuevo Derecho de las Pensiones en América Latina.**", Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, Primera Edición.
- Santamaría, Ramiro Ávila, (2007) **Los derechos sociales del acceso a la información a la justiciabilidad**, Centro de Derechos Humanos, Facultad de Jurisprudencia, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Primera edición

Serrano Caldera, Alejandro (2004). ***Legalidad, legitimidad y poder en Nicaragua***,

Fundación Friedrich Ebert, Nicaragua, Editorial CIELAC, Primera Edición.

Zambrano, Chiriboga Galo y Pesantes Salgado Hernán, (1995). ***Derechos***

***fundamentales en la Constitución ecuatoriana***, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales ILDIS, Ecuador, Primera Edición.

Zayas, Emilio López-Barajas y Marta Ruiz Corbella (2005). ***Derechos humanos y***

***educación***. Vol. 37221, Madrid, Editorial UNED.

#### **TESIS:**

Aguilera, Delmy; Duarte, Claudia; Ferrufino, Silvia; Navarrete, Carmen y Vaquerazo,

Patricia. (1998) “***Análisis y Justificación de la Reforma al Sistema Previsional***

***en El Salvador y la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones***”. Tesis para optar al grado de Lic. en Administración de Empresas. Universidad

Centroamericana José Simeón Cañas, El Salvador.

Aguillón Palacios Isaac Alejandro y otros, (2015) “***La Cobertura del Sistema de***

***Pensiones en El Salvador: Relación con el Mercado laboral y propuestas para la Universalización***”, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Tesis,

Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” Antiguo Cuscatlán, septiembre.

Chevez Francisco Javier, (2011) “***La Previsión Social en El Salvador y su regulación***

***para establecer las cuotas de Pensiones por parte de las Administradoras de Fondos de Pensiones***” Trabajo de investigación para obtener el grado de:

Licenciado en ciencias jurídicas, Universidad de El Salvador, San Salvador.

Delgado Ramírez Juan Carlos, Portal Solórzano y Martínez Soto Ángel Alexander, (2017)

***Análisis de la situación del sistema previsional salvadoreño***, Tesis, Universidad Centro Americana “José Simeón Cañas”, El Salvador.

Flamenco, Federico y Martínez, Julio Eduardo. (1997) “***El Nuevo Sistema de Pensiones en El Salvador***”. Tesis para optar al grado de Lic. en Ciencias Jurídicas.

Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.

Mendoza Martínez Ángel José y otros, (2015), “***El control de constitucionalidad de los Derechos económicos en El Salvador***”, Tesis, Universidad de El Salvador, San Miguel, El Salvador.

Posada Portillo Omar Exequiel, (2012) ***Análisis de las Funciones Jurídico-Políticas de la Sala de Lo Constitucional que afectan su independencia judicial***, Tesis para obtener el título de posgrado de: Maestro Judicial, Universidad De El Salvador, San Salvador.

## **JURISPRUDENCIA:**

Inconstitucionalidad 162-2016 de fecha 4 noviembre de 2016.

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, *sentencia de Amparo*, Ref. 79-2010 de fecha 1 de junio de 2011.

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, Ref. 42-2012/61-2013 y 62-2013 de fecha 23 de diciembre de 2014.

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema De Justicia de El Salvador, *sentencia de Inconstitucionalidad* Ref. 105-2014 de fecha 16 noviembre de 2017.

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema De Justicia de El Salvador, *sentencia de Inconstitucionalidad* Ref. 22-2011 de fecha 15 febrero de 2017.

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, *sentencia de Amparo*, Ref. 113-2017, de fecha 8 de enero de 2018.

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, *sentencia de Inconstitucionalidad*, Ref.19-98.

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema De Justicia de El Salvador, *sentencia de Inconstitucionalidad* Ref. 31-2004/34-2004/38-2004/6-2005/9-2005 de fecha 6 junio de 2018.

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema De Justicia de El Salvador, *sentencia de Inconstitucionalidad* Ref. 7-2012 de fecha 16 diciembre de 2013.

#### **LEGISLACIÓN:**

ASAMBLEA CONSTITUYENTE, (1983), *Constitución de la República*, El Salvador, DC.  
No. 38, D.O. No.234, Tomo 281, del 16 de diciembre de 1983.

ASAMBLEA LEGISLATIVA, (1996) *Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones*, Decreto No. 243, Tomo 333, del 23 de diciembre de 1996.

#### **ENSAYOS Y REVISTAS:**

Alemán Díaz German y Ortega Morales Raymundo, ***Principios y Fundamentos de la Seguridad Social***, Revista, Medigraphic, Universidad Autónoma de Sinaloa.  
Facultad de Economía. México.

Alexy, Robert (2002). "***Epílogo a la Teoría de los Derechos Fundamentales***". Revista española de derecho constitucional, nº 66.

Barbagelata Héctor Hugo, (2008) "***La Renovación del Nuevo Derecho***", Revista Derecho y Sociedad N° 30, Año XIX, Lima.

Calvo Néstor Javier, ***Aproximaciones conceptuales al principio de progresividad y no regresividad de los derechos constitucionales***, revista Vis Iuris, Nº1, Vol.1, Bogotá Colombia.

CARBONELL, Miguel (2005). ***Los derechos fundamentales en México***. Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Carlos Salvador Rodríguez Carmena, (2014) ***Exigibilidad de los Derechos Sociales a partir de su estructura***, universidad de Guanajuato, división de Derecho, política y Gobierno, año 3, núm. 6, México.

ENVÍO, Revista mensual de ***análisis de Nicaragua y Centroamérica***, Universidad Centroamericana – UCA.

García Guzmán Maximiliano (2014), ***Derecho a la Seguridad Social***, Estudios políticos, Vol.9, núm. 32. Redalyc, México.

Gómez Isaza, María Cristina (2006). ***La historia del estado social de derecho***. Estudios de Derecho, Vol.63, No 141, Colombia.

Landa, César (2002). ***Teorías de los derechos fundamentales***. Cuestiones Constitucionales, num6 Redalyc.

Merino Menjívar Manuel Adrián, (2020) ***Regulación, Limitación, Suspensión y pérdida de los derechos fundamentales: Una aclaración conceptual desde la jurisprudencia constitucional salvadoreña***.

Mohamed Bedjanui (1994) “***Por una carta mundial de trabajo humano y de la justicia social***”, BIT, 75º Aniversario., Ginebra.

Román A. Navarro Fallas, (2002) ***El derecho fundamental a la seguridad social, papel del estado y principios que informan la política estatal en seguridad social***,

Revista de Ciencias Administrativas y Financieras de la Seguridad Social Vol. 10, n.º 1, San José, Costa Rica.

Serrano Sandra y Vázquez Daniel, **Fundamentos teóricos de los derechos Humanos.**

(2011) Programa de capacitación y formación Profesionales en derechos humanos, FLACSO, México, Primera Edición.

Súarez-Rodríguez, José Julián, (2016) "**Sobre el problema del fundamento de los derechos fundamentales: una propuesta alternativa**". Díkaion, Vol. 25, núm. 1, Colombia, Redalyc.

SUÁREZ-RODRÍGUEZ, JOSÉ JULIÁN (2016). **Sobre el problema del fundamento de los derechos fundamentales: una propuesta alternativa**. Vol.25, núm. 1, Redalyc.

Víctor Abramovich, Christian Courtis. **Hacia la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales.** Estándares internacionales y criterios de aplicación ante los tribunales locales.

#### **PÁGINAS WEB:**

Alemán Uveli (2019), **Ejecutivo prepara reforma de pensiones que "beneficie al trabajador"**, Diario el Mundo <https://diario.elmundo.sv/bukele-ejecutivo-prepara-reforma-de-pensiones-que-beneficie-al-trabajador/>.

Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos, **Reseña histórica INPEP.** <https://www.inpep.gob.sv/historia/>

#### **OTROS DOCUMENTOS:**



Borrego Estrada, Contreras María Elvira y Urriolagoitia Álvaro Carranza, ***La Seguridad Social en El Salvador***, Conferencia Interamericana de Seguridad Social, serie monográficas 14.

Duran Víctor Manuel, (2001) ***Estado Social De Derecho, Democracia Y Participación***. Ponencia. VII Conferencia Latinoamericana México.

Oficina Internacional del Trabajo, (1992) ***Introducción a la Seguridad Social***, Ediciones Alfa omega, México, (p). 2 DIPLOMADO

Rivera M. y Cisneros G. (2019). **Documento de propuesta de política pública: Seguridad social**. FUNDAUNGO, UCA, UDB y FLACSO Programa El Salvador. El Salvador.

10.0 ANEXOS

# Anexos

**Anexo 1**

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**  
**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

**Entrevista 1.**

**GUIA DE ENTREVISTA SOBRE EL TEMA “EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES EN EL SALVADOR. EXIGIBILIDAD Y JUSTICIABILIDAD PARA UNA PENSIÓN DIGNA. PROPUESTAS ALTERNATIVAS”.**

Nombre: **Ing. Rodrigo Ávila**

Institución a la que pertenece: **Asamblea Legislativa**

Cargo: **Diputado propietario de la Asamblea Legislativa**

Como usted conoce, este tema es de total trascendencia y minimizado por las instituciones que por ley están obligadas a desarrollarlo; por lo tanto, su colaboración es de vital importancia, y será invaluable su aportación a nuestra investigación. De antemano Gracias.

**1. ¿A qué se debe el pago de bajas pensiones por las administradoras de pensiones?**

En realidad hay personas que viene del viejo sistema, que no necesariamente están recibiendo bajas pensiones podrían estar recibiendo bajas pensiones en relación a el poder adquisitivo del dinero pero son pensiones altas en relación al salario base que tenía cuando se jubilaron, hay personas que se jubilaron hace varios años que están recibiendo porcentaje super altos del 90% de lo que ganaba, claro que aquel entonces antes de la dolarización era menor, en términos generales el problema más grande que han tenido las administradoras

de pensiones fue cuando el Gobierno agarró una parte de los fondos, que al principio en la época del presidente saca lo que fue el 20% de los fondos de pensiones lo agarró, sí, para los dos partidos, y bonos, y previsional en la que el Gobierno compraba y que pagaba intereses de acuerdo cómo se redactó en la ley, en ese en ese caso los interés que paga eran demasiado bajos, aunque al principio era tan bajo control, ya con esto llego a bajar del 3.5%, llegó a bajar al 1.05% o ósea eso está por debajo incluso la inflación y del incremento del poder adquisitivo del dinero, entonces básicamente el principal problema, sí más allá de otras cosas es el principal problema sí, pero se corrigió, de hecho con la reforma que hicimos el año 2017, por qué ahora tiene que incrementarse paulatinamente, para que a partir de ella, este año ya subieran las tasas de interés que paga el Gobierno, y fue el presidente Funes quien aumento eso. El 40% de los fondos de pensiones de la gente del ahorro individuales no rindieron intereses, porque está bajísimo por 1% una barbaridad. es lo que más ha dañado pero la reforma del 2017 se corrigió un poco de una manera que el Gobierno va a tener que pagar tasas de mercado, por lo cual el Gobierno como lo manifestó la vez pasada el ministro de hacienda, ya no le interesa porque hay que pagar intereses más altos, que al final es importante para los trabajadores.

## **2. ¿Está en crisis el actual sistema de pensiones para financiar pensiones dignas?**

Yo creo que sí, y la principal crisis, hay una fuerte presión social de las personas que han ahorrado de manera parcial, o que han cotizado de manera parcial para su pensión y quieren devoluciones ya, la ley que actualmente existe tiene una serie de beneficios que se pueden dar, como adelanto saldo, etcétera, para personas pagan y cumplan ciertos requisitos. El problema es en la reforma del 2017 se creó el Fondo de Garantía solidaria que

se servía para dos cosas; principalmente una era para dar un soporte, tener un colchón para poder financiar la pensión de invalidez, y también una cosa importante pensiones de muerte, la mejora del tema de los seguros y lo más importante es generar una pensión vitalicia, antes de esta reforma con la pensión vitalicia la persona se iba agotando, se le acababa su saldo lo que tenía de ahorrado y ahí se cavaba su pensión, hoy no, ya el fondo garantía solidaria y aunque baja pero permite una pensión mínima para cualquier persona de manera perpetua, ósea, que esta pensión basta para que la persona pueda tener hasta que muera. El principal problema es que todos los beneficios de capitalizan del fondo, en este caso el Fondo de Garantía solidaria y actualmente el sistema de pensiones, es un sistema en realidad de ahorro donde cada quien tiene su cuenta individual no un sistema de reparto donde todo es de todos lo que sí, el dinero de todos genera intereses sí, eso una parte para ahorrarte de las aportaciones que va haciendo cada quien, ahora para el fondo de garantías actualmente es corregir el tema de los optados, los obligados y personas que viven en condiciones muy distintas de presión pese a que básicamente su diferencia de edad de un mes o dos meses por esa diferencia edad hay personas que han sido afectada, nosotros creemos que sí se puede corregir esto, es un tema también actuarial, las pensiones salen del dinero que generan los mismos ahorros de los trabajadores y hay varias medidas que se pueden tomar, como bajar los intereses, bajar las comisiones a las AFP, era una parte de mejorar las condiciones de las tasas, generar espacio para que las inversiones pueden ser más rentables etc.

En este preciso momento hay una crisis porque se han hecho algunas reformas, y reformas con las que yo no he compartido que en primer momento parecen ayudarle a la

gente, pero a la larga descapitaliza el mismo sistema, entonces sí creo que hay una crisis actualmente y tenemos que ver cómo precisamente superar esa crisis.

**3. ¿Es viable la política estatal en materia de pensiones y su sistema privado de pensiones para incrementar la rentabilidad de estas?**

El tema es qué sistema queremos, un sistema de reparto o sistema colectivo, o un sistema de ahorro individual como el que actual, sí, en otros países existen sistemas como el de aquí lo único que lo administró ente público, que es sin fines de lucro, de hecho aquí en El Salvador la Constitución habla por ejemplo del Banco de los trabajadores que se puede crear que podría funcionar como un ente privado pero y que no tiene dueño persé, sino, que los socios son todos los ahorrantes y que las rentabilidades van directamente para los ahorrantes, el tema es que tiene que ser rentable los ahorros y los ahorros no son rentables y los agarre el Estado, y para abajo intereses, si los ahorros invierten en inversiones de que son inseguras, o inversiones que dan una súper variabilidad entonces al final la gente no va a ganar nada, porque hoy por hoy la gente lo que está teniendo es lo que ahorra y por eso en otros países como en Francia por ejemplo, incluso que es un sistema bastante socialista de pensiones subieron las pensiones, Francia ahora las mujeres ya distingue entre hombres, y mujeres se subieron a 60 y pico de años la edad mínima para pensionarse, entonces más que el tema no sea privado aquí El Salvador, o sea, al final los ahorros de pensiones son privados siempre tiene que ser privado porque sí un sistema de ahorro individual porque al final los dueños ese dinero es la gente, ni podría hacer el estado es que cada rato individual.

**4. ¿Cuáles son las medidas políticas y legales que se deben implementar para replantear un sistema de pensiones, fundamentado en los principios de solidaridad, igualdad, justicia y dignidad?**

Bueno aquí lo que tenemos que garantizar que las pensiones sean dignas y ese es el gran objetivo, pero para lograr eso tenemos que primero hacer un esfuerzo para lograr que exista más equidad entre como las pensiones benefician a los distintos pensionados, que a lo largo del tiempo han estado en distintos sistema o en distintos momentos en el antiguo sistema de Seguro Social y el INPEP, se quedaron como optados, los obligados que solo hay dos tipos inclusive que se tuvieron que ir a la AFP, y actualmente en lo que estamos es garantizar que haya mejores rentabilidades, menos costos de operación, que sea mucho más y eficiente la administración de los fondos de pensiones, y el principio de solidaridad de alguna forma se incorporó, por lo menos la figura del Fondo de Garantía solidaria para poder subsidiar a los que no les alcanza para la pensión mínima, pero tienen el tiempo para pensionarse. Muchas personas van a recibir mucho más dinero del que habían ahorrado y ese dinero obviamente lo están aportando otros, es el principio de solidaridad, aunque también hay un principio de su ayuda y solidaridad que promueven algunos entes gubernamental, algunas personas con determinadas ideas de esto que es un sistema de reparto donde básicamente el Gobierno se apropió de las pensiones, el Gobierno maneja las pensiones y el Gobierno reparte el dinero de todos por igual lo cual de alguna forma puede garantizarle a todo mundo una pensión más estándar, pero es injusto para aquellos que han ahorrado y que esperarían tener por lo menos la totalidad de lo que le ha generado su dinero más su dinero, entonces yo lo que siento es que ningún sistema es perfecto incluso el sistema el Seguro Social los Estados Unidos tiene sus imperfecciones, y tiene un tope y un techo, y obliga a que las personas que están pensionadas que ahorra durante muchos años de su vida no tengan fuentes de ingreso adicional, o sea, que no se lo dan a alguien que esté trabajando aquí una persona puede trabajar por contrató ya quizás no con descuento si está

jubilado, pero puedes seguir trabajando. Ningún sistema es perfecto y sin embargo lo que tenemos que buscar es un mecanismo que la gente pueda tener más ingresos, una pensión más alta, y precisamente en eso estamos trabajando pero hay otras personas que gritan ahí, dicen que lo que quiere que una pensión, que es injusto que le den tan poquito, pero claro ahorita le están dando lo que han ahorrado, sí lo que ahorrado más lo que se ha generado intereses de eso que han ahorrado y el gran problema que porque al final la gente quiere una pensión más alta ,alguien tiene que sacar dinero de algún lado ya sea de las arcas del Estado o del dinero de otro ahorrante.

**5. ¿Qué procedimiento constitucional existe para revertir la pensión que no es digna?**

Persé no existe en la Constitución un proceso constitucional, sobre ciertos derechos y garantías mínimas que tienen que existir, sí, como dije, el tema del Banco de los trabajadores está ahí que es una opción que puede estar en la Constitución, pero los trabajadores tienen derecho a una pensión en virtud de los derechos constitucionales, este debería ser digno pero no es que persé exista, ahorita revertir una pensión que no es digna no es posible, actualmente la pensión va en virtud de lo que la gente ahorro y lo que produjo, lo que estamos obligados a buscar es una reforma integral que mejore las condiciones, es imposible eliminar las inequidades, pero por lo menos que se disminuyen las inequidades eso es lo que se puede hacer.

Ahora un sistema perfecto difícilmente, y claro si el Gobierno fuere un Gobierno con muchos recursos por supuesto la pensión podría ser subsidiadas como sucede en otros países, dónde la pirámide actuarial básicamente está en manos del Gobierno, y recordar que un sistema pensiones es un sistema de pensiones eficiente el que tiene una forma de



pirámide como una base bien grande, la base es lo que están entrando a trabajar, están aportando al sistema y digamos el lápiz de la pirámide que tiene que ser delgadito para que entonces toda esa gente que está entrando a trabajar sostiene a los que están arriba, pero aquí la forma de la pirámide no es más o menos así, y de hecho tiene una como cintura, es que asimila entonces la base puede ser incluso en un momento más ancha, que algún poquito de esta cintura que tiene aquí, la forma de la de la pirámide sería casi como un rombo, y eso tiene que ver porque por ejemplo, ahorita con la pandemia 70,000 empleos creo casi 80,000 empleos formales se han perdido, esa gente que no está cotizando entonces hace que se adelgaza la base de la pirámide, y al entrar menos, el sistema bien difícil que mantenga un sistema solidario de reparto por qué la gente de abajo es poca, no puede dar las pensiones, lo que va a suceder entonces, que el Gobierno va a estar subsidiando, tendría que ser un sistema qué te digo de solidaridad estatal en que el Estado subsidie.

#### **6. ¿En qué medida la privatización al sistema de pensiones afectó el derecho a la pensión digna?**

El Derecho existe siempre, yo estoy convencido de que con lo que se ha hecho, de que se ajustó el tema de las comisiones y se mejore el tema de la rentabilidad, si no hubiera sucedido lo que sucedió con eso de que el Gobierno se apropió de las pensiones de la gente hace varios años y hasta hace poco, la reforma que hicimos, los trabajadores hubieran percibido 3,500 millones de dólares, o sea, 3,500 millones de dólares que los trabajadores dejaron de percibir en intereses, si los intereses que hubieran pagado los intereses, que se ganaba con los ahorros de las pensiones de los trabajadores hubieran tenido 3,500 millones de dólares, o sea, que el problema ha sido que el Gobierno se apropió del sistema y eso es lo peor ó sea el Gobierno le cayó encima a un dinero que no era el Gobierno era un dinero que

era los trabajadores y para mí es el problema principal. Que lo administre quien lo administre, pero los fondos no son privados ni pueden ser gubernamentales del país, mi criterio entonces el tema es que eso es lo que más afectó creo yo, el sistema, aunque tampoco es perfecto para mí es lo que más afectó precisamente fue que el Gobierno se apropia de ese 40% de los fondos de pensiones sin generarle interese a la gente

**7. Uno de los motivos que impulsó la reforma al sistema de pensiones fue lograr una mayor cobertura del sistema. ¿Considera usted, que se logró este desafío?**

La verdad y para ser sincero ese fue uno de las aspiraciones de la última reforma, pero para ser Franco y la última reforma lo que realmente hizo fue dar una salida para que el Gobierno que iba a quebrar el sistema, o sea, que la deuda previsional del Gobierno se había elevado tanto que era impagable, íbamos a entrar en el impago, el Gobierno no iba a poder pagar el sistema de pensión antiguo y eso iba a hacer colapsara el Estado, y entrar en una crisis como la de países como Grecia y otros países de Sudamérica eso verdaderamente fue 1 de los motivos principales de esta reforma. El sistema antiguo de pensiones está siendo subsidiado por este nuevo sistema, es decir, a toda la gente que está todavía con el INPEP y el Seguro Social. El problema es que ese dinero el Estado lo se lo agotó, pero el Estado tiene que devolverlo, la AFP está cubriendo eso, básicamente el sistema en la última reforma fue para salvar al Gobierno, para sacar al país de que entráramos en impago, hubiera sido catastrófico, a subirle los intereses bancarios, hubiera habido un colapso económico, básicamente la reforma tenía objetivo de mejorar las pensiones pero realmente para ser bien sincero lo que hizo en la última reforma fue provoca un salvataje para el Gobierno, porque el Gobierno lo que quería era estatizar, en el Gobierno pasado querían totalmente caerle encima a las pensiones para ocupar ese dinero para financiar presupuestos del Estado, eso

para mí tampoco era correcto eso se salvó de que el Gobierno le cae encima, y se apropiara de los fondos de los trabajadores, pero también salvó al Gobierno de caer en un impago, entonces eso fue realmente el objetivo pero se lograron algunas cosas, que para mí son insuficientes como por lo menos sentar las bases del Fondo de Garantía solidaria para poder ayudar a la gente que tiene menores ingresos y que ha cotizado menos.

**8. ¿En qué medida la Exigibilidad y Justiciabilidad de los derechos fundamentales sociales, constituye una herramienta para lograr el cumplimiento del derecho a la pensión digna?**

Actualmente lo que tenemos que ver la el tema de las pensiones desde una perspectiva como digo no de los intereses del Estado no de las necesidades del Estado para financiarse, si no que, del objetivo primario que es que los trabajadores que se retiran de sus empleos tengan una pensión digna, también se habla de la pensión universal básica para las personas que nunca han cotizado donde el estado puede y el sistema en general apoyar a las personas que no tienen ningún ingreso, que nunca han tenido un trabajo formal pero para eso tenemos que hacer una reforma integral y es lo complicado, porque a veces hay reformas que aparentemente benefician a un sector de los ahorrantes pero dañan a otros, y creo que con algunas de las medidas que se han propuesto incluso podría peligrar el que el sistema tuviese la suficiente liquidez para pagarle las pensiones a lo que ya están presionados

**9. ¿Considera usted que es viable la creación de un sistema mixto para solucionar la crisis que sufre el derecho a una pensión digna?**

Yo tengo esa visión, de ir por ese camino donde el Estado no subsidie, sino que resarza esa pensión que la gente dejó de percibir, y que el sistema sea un sistema híbrido donde los trabajadores tengan la garantía de que nadie le va a tocar el dinero que ellos han

ahorrado, pero al mismo tiempo tenga una rentabilidad, y que las AFP deberían de ganar una comisión en base a lo que logra ganar, deberían de ser en virtud de lo que logren conseguir en beneficios para sus trabajadores, que generen buenas tasas de intereses. Para mí es viable el sistema mixto.

**10. El pacto internacional de los derechos económicos, sociales y culturales impone a los Estados parte, la obligación de tutelar el principio de progresividad a los derechos fundamentales. ¿Considera usted que con la creación de la ley SAP ha existido una progresividad en el derecho a una pensión digna?**

Esto no tiene tanto que ver con la ley, sino que tiene que ver con el trastoque que se hizo precisamente cuando el Gobierno podía meter mano en los fondos de los trabajadores, cuando se autorizaron esos certificados de deuda previsional que el Gobierno agarraba, ahí fue donde se trastocó esto, yo siento que esto ha sido quizá el daño más grande, No es tanto un tema del sistema de pensiones persé, sino que de esa capacidad que se le dio al Gobierno, esa acción que hizo el Gobierno de tocar los fondos, ahí es donde se truncó esa progresividad para poder generar una mejor condición, y hoy por hoy, lo que tenemos que hacer en mi criterio es una reforma integral que sea responsable, porque ahorita hay un montón de reformas que se está planteando que son populistas, que son para que la gente aplauda y de votos, pero que no son factibles y sostenibles en el tiempo.

**11. ¿Cuál es el rol que está ejerciendo el actual gobierno frente al problema que viven los salvadoreños debido a las pensiones indignas y la poca cobertura que ofrece el sistema de pensiones?**

El Gobierno actual ha fallado, porque incluso la misma ley actualmente obliga a que el Gobierno cree a través de la Superintendencia de pensiones un comité actuarial, la ley

manifiesta que ese comité actuarial revise: las pensiones, el tema de las edades, y cada dos años puede ajustar una serie de cosas y proponer una serie de medidas para cambio de ley. Actualmente ni siquiera existe el comité actuarial y el actual gobierno lo que dijo es que el Gobierno pasado no lo hizo, si el Gobierno pasado no lo hizo, este gobierno ya tiene un año y medio y tampoco ha dado crear o montarse el comité actuarial, yo siento que ha faltado un poco.

Nosotros le pedimos un actuario a al Gobierno, que nos ayudará a hacer esta reforma integral ver y analizar las casi 30 propuestas que hay, el Gobierno le hace falta ponerse mucho las pilas en este tema y sólo el hecho de no cumplir con lo que la ley manda que tengan el comité actual montado ya estamos mal.

## Anexo 2



**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

### **Entrevista 2.**

**GUIA DE ENTREVISTA SOBRE EL TEMA “EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES EN EL SALVADOR. EXIGIBILIDAD Y JUSTICIABILIDAD PARA UNA PENSIÓN DIGNA. PROPUESTAS ALTERNATIVAS”.**

Nombre: **Lic. Víctor Suazo**

Institución a la que pertenece: **Asamblea Legislativa**

Cargo: **Diputado suplente de la Asamblea Legislativa por el partido FMLN**

Como usted conoce, este tema es de total trascendencia y minimizado por las instituciones que por ley están obligadas a desarrollarlo; por lo tanto, su colaboración es de vital importancia, y será invaluable su aportación a nuestra investigación. De antemano Gracias.

### **1. ¿A qué se debe el pago de bajas pensiones por las administradoras de pensiones?**

Se deben por distintas razones en las que se ha ido modificando el sistema de pensiones en el tiempo.

El principal problema surge con el decreto de la ley SAP de 1996 y entro en vigor en 1998, esto implico ir desmontando el sistema de reparto que garantizaba pensiones de un promedio del 70% del último salario de la persona, pasando a un sistema de capitalización individual que se conoce como sistema de AFP, en donde las pensiones pasaron a montos considerablemente menores.

Además de la privatización de pensiones, hubo otro hecho importante que redujo las pensiones y esto fue la dolarización, porque las tasas de interés tanto activas y pasivas bajaron considerablemente, entonces los ahorros de los trabajadores que fueron invertidos por la AFP en distintos instrumentos, títulos valores principalmente bajaron su rendimiento, al bajar sus rendimientos, bajaron los rendimientos de los montos de pensiones.

Otro punto importante es que en la privatización del sistema de AFP nunca existió competencia, aunque aun así hubiese existido, la pensión siempre hubiese sido bajo, el riesgo pasa a las personas individualmente y hemos visto en otros países, concretamente en Chile, que es donde nace el sistema de pensiones de AFP en 1980 que hay varias

administradoras de pensiones y estas compiten entre sí las pensiones siempre son bajas, lo mismo sucede aquí, solo que no ha existido competencia, al principio eran 5 administradoras de pensiones, pero al ser un mercado pequeño poco a poco fueron saliendo del mercado, quedando al final solo dos que representaban a los dos conglomerados financieros más grandes, en aquel entonces conocidos como Banco Cuscatlán y Banco agrícola

## **2. ¿Está en crisis el actual sistema de pensiones para financiar pensiones dignas?**

El sistema para pensiones en El Salvador ha estado en crisis desde la privatización, lo que pasa es que se ha venido creando unos instrumentos legales que han implicado mecanismos de financiamiento que por el momento han implicado pensiones relativamente mayores a lo que en realidad deberían tenerse con un sistema de capitalización puro.

Por ejemplo, en años como el 2006 y 2001 se crearon mecanismos como el fideicomiso de obligaciones previsionales que implica un mecanismo de endeudamiento sin pasar por la asamblea Legislativa, en su momento se pusieron recursos de inconstitucionalidad pero estos no fueron admitidos, en lo personal considero que esto es inconstitucional, pero este mecanismo de fideicomiso y obligaciones provisionales, ha permitido que se vaya incrementando el endeudamiento público y de esa manera ir financiando algunos beneficios que se le ha dado a algunos segmentos etarios, no a todos, y esto ha implicado que algunas personas tengan pensiones mayores y ha habido decretos, como el famoso decreto 100 en el que se otorgaron pensiones a personas que estaban a punto de jubilarse en el 2006 y se aplicaron las famosas pensiones VIP y equiparó las

pensiones de los cotizantes conocidos como los obligados, es decir a los que se le obligo pasarse a un sistema privado.

Estos son a los que en aquel momento cuando entro en vigor el nuevo sistema en 1998 tenían menos de 35 años y los nuevos cotizantes no tuvieron la opción de elegir, si quedarse en el sistema público o pasar al sistema privado. Este sector tiene pensiones menores que los optados y que los que se quedaron en el sistema público. Entonces estas personas en su momento cuando fueron a las AFP a preguntar cuando seria su pensiones, se vieron afectados cuando les dijeron que su pensiones seria menos de lo que esperaban, porque cuando se privatizo se vendió la idea de que iban a ser pensiones iguales al sistema de reparto, pero no fue así, las pensiones eran considerablemente menores, entonces estas personas fueron a la Asamblea legislativa y ahí se creó el decreto 100, pero esto beneficio solo a las personas que iban a jubilarse en ese entonces, y equipararon las pensiones privadas a las pensiones públicas, pero no era productos de lo que generaban las AFP, sino que era una transferencia directa de dinero público a esos cotizantes, entonces en el 2018 cuando se terminó ese segmentos de personas que recibieron ese beneficio muchas personas empezaron a recibir sus pensiones privadas puras, y mucha gente pensó de que era producto de una reforma que se hizo en 2017, pero realmente era porque se le habían terminado los beneficios que se le habían dado a su momentos a los optados y a los beneficiados por el decreto 100 es decir que las pensiones bajas que se comenzaron a dar en el 2018 eran las pensiones puras de un sistema privado.

Ahora estamos en el momento en que esos beneficios han terminado hay una deuda creciente del sistema de pensiones y a pesar de que el endeudamiento va creciendo, las pensiones son bajas.



**3. ¿Es viable la política estatal en materia de pensiones y su sistema privado de pensiones para incrementar la rentabilidad de estas?**

Lamentablemente por hoy no existe una política de Estado en cuanto al tema de pensiones, sí se conoce que es un sistema en crisis y que no solamente no garantiza el derecho a la Seguridad Social de los trabajadores sino que además implica un alto costo para el Estado y que genera un alto endeudamiento público, y no se conoce cuál es la posición al menos de esta administración en tema de pensiones, no se conoce si este gobierno tiene la intención de mantener este sistema que sería inviable, si piensa hacer una reforma paramétrica; es decir mantener el sistema pero cambiar algunos parámetros como: cuanto cotizan las personas, cuanto aportan los patronos, cuanto es la comisión de las AFP, pero manteniendo el sistema. O hacer una reforma estructural. No se conoce cuál es la intención de este gobierno, para su política al respecto.

**4. ¿Cuáles son las medidas políticas y legales que se deben implementar para replantear un sistema de pensiones, fundamentado en los principios de solidaridad, igualdad, justicia y dignidad?**

Lo más importante para una reforma legal es tomar en cuenta que la seguridad social es no solamente un derecho constitucional, sino que además es un derecho humano, además el artículo 220 de la CN establece que es un servicio público de carácter obligatorio. Entonces no podemos obviar la participación que debe tener el Estado y que esto es obligatorio también para los trabajadores. Y si nosotros además a esos enunciados constitucionales sumamos estudios técnicos porque definitivamente debemos valorar la experiencia, no solamente en El Salvador sino que además en el resto del mundo, sobre todo los países que al igual que nosotros privatizaron sus sistemas de pensiones, podemos

retomar un estudio que hizo la OIT en la que hizo un monitoreo de los distintos sistemas implementados en los países y según el estudio acorde a la experiencia internacional de que el sistema de pensiones por capitalización individual, no solamente baja las pensiones, sino que aumenta el gasto público.

Entonces necesariamente debemos cambiar este sistema. eso es ineludible, debemos cambiar el sistema, la pregunta es, ¿Qué sistema vamos a implementar? Si un sistema público total o un sistema de mixto. Oh si se va a hacer de manera progresiva, si de privado pasamos a mixto y de mixto a público. Eso corresponde a las características que tenga cada país. Por ejemplo: Argentina lo hizo de forma progresiva, Chile está planteando una reforma constitucional en la cual se prohíban las AFP y pase totalmente a ser pensiones públicas. Uruguay quien a mi criterio es el mejor en Latinoamérica es de reparto con una baja contribución del Estado, entonces lo que debe hacerse a mi criterio es: derogar la actual ley y hacer una nueva ley.

##### **5. ¿Qué procedimiento constitucional existe para revertir la pensión que no es digna?**

A mi criterio el sistema actual no solamente está basado en la ley del sistema de ahorro para pensiones, sino además en la Ley del Fideicomiso para obligaciones previsionales y a mi criterio esta ley es inconstitucional, creo que podría trabajarse una inconstitucional sobre dicha ley y si esa ley es declarada inconstitucional, prácticamente el sistema de pensiones sería totalmente inviable en el salvador y eso implicaría necesariamente una reforma estructural, esa forma seria para hacerlo a través de una inconstitucionalidad.

**6. ¿En qué medida la privatización al sistema de pensiones afectó el derecho a la pensión digna?**

La afecta no solamente por la bajas pensiones, sino además por la baja cobertura, tenemos un sistema de pensiones en el cual solo un 25% creo que incluso podría ser menos, tras la crisis económica de esta pandemia, logra acceder a una pensión y entonces la mayoría de trabajadores salvadores no van a tener pensiones, entonces estas personas que si trabajan no tienen ese derecho, creo que además de un sistema de pensiones, contributivo el Estado debería garantizar una pensiones no contributiva que es lo que se tiene en otros países como el caso de Uruguay por ejemplo.

**7. Uno de los motivos que impulsó la reforma al sistema de pensiones fue lograr una mayor cobertura del sistema. ¿Considera usted, que se logró este desafío?**

No y no solamente en el salvador, sino que retomando el estudio de la OIT en los países que se privatizo no solamente bajo el monto de las pensiones, aumento el gasto público, sino que además bajo la cobertura, y ese problema lo tenemos actualmente en el salvador también.

**8. ¿En qué medida la Exigibilidad y Justiciabilidad de los derechos fundamentales sociales, constituye una herramienta para lograr el cumplimiento del derecho a la pensión digna?**

He podido identificar varios movimientos que están abordando el tema de pensiones y todos con distintas perspectivas y distintos intereses, ustedes hacen mención del movimientos no más AFP que principalmente está conformado por una de los sindicatos del órgano judicial "SITIJ" y que si bien ellos tienen una consigna de eliminar el

sistema de AFP su abordaje no lo tienen desde una perspectiva técnica, entonces la iniciativa que ellos han presentado a la Asamblea legislativa es una mezcla de redacciones de otras propuestas que han presentado otros sectores, aun así eso no quiere decir que no sea legítima la bandera de lucha. Hay otras iniciativas como es el caso de la iniciativa popular "SIN AFP" que se ha tenido el cuidado de hacer una propuesta técnica estudiando los distintos escenarios y que la redacción del ante proyecto de ley tiene sustento en estudios actuariales y que propone este movimiento un sistema de reparto, propone además una pensión no contributiva para aumentar la cobertura y luego hay la mesa por una pensión digna en algún momento compartieron algunos espacios de manifestación con el movimiento no más AFP pero ellos tienen un interés distinto, están luchando para que se mantenga el mismo sistema con una reforma paramétrica y que se le dé el beneficio a los que están a punto de jubilarse y que se le de ese beneficio a los que tienen salarios más altos, y que no implican necesariamente una pensión alta para lo que tienen salarios bajos, yo no comparto esa iniciativa. Tras las distintas manifestaciones de estos movimientos, aunque tengan diferentes intereses si han puesto sobre la mesa esta necesidad de hacer reforma en el sistema de pensiones, pero no es suficiente, pero si fundamental y eso fue lo que permitió que en la Asamblea Legislativa se creara una comisión ADOC, dicha comisión no ha rendido resultado, pero fue producto de esa presión.

**9. ¿Considera usted que es viable la creación de un sistema mixto para solucionar la crisis que sufre el derecho a una pensión digna?**

El Salvador si tiene condiciones para transitar un sistema mixto de igual manera puede hacerlo un sistema de reparto publico total. Pero un elemento importante a

considerar en cuanto al sistema mixto desde el 2016 al final termino en una reforma fallida en el 2017.

**10. El pacto internacional de los derechos económicos, sociales y culturales impone a los Estados parte, la obligación de tutelar el principio de progresividad a los derechos fundamentales. ¿Considera usted que con la creación de la ley SAP ha existido una progresividad en el derecho a una pensión digna?**

No, definitivamente no, y con las reformas que ha habido ha sido todo lo contrario, por ejemplo, el decreto 100 al contrario de ser progresivo, era regresivo, porque garantizaba una mayor pensión a los que tuvieron mayor salario. Y en eso hay que tener cuidado porque en la actualidad la mesa para una mejor pensión está planteando un decreto similar al decreto 100 en la que se vendría a dar un beneficio a los que están por jubilarse, pero, beneficiaria a los que tienen mayores recursos.

**11. ¿Cuál es el rol que está ejerciendo el actual gobierno frente al problema que viven los salvadoreños debido a las pensiones indignas y la poca cobertura que ofrece el sistema de pensiones?**

Ninguno

### Anexo 3



**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

#### **Entrevista 3.**

**GUIA DE ENTREVISTA SOBRE EL TEMA “EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES EN EL SALVADOR. EXIGIBILIDAD Y JUSTICIABILIDAD PARA UNA PENSIÓN DIGNA. PROPUESTAS ALTERNATIVAS”.**

Nombre: **Lic. Numan Salgado García**

Institución a la que pertenece: **Asamblea Legislativa.**

Cargo: **Diputado propietario de la Asamblea legislativa.**

Como usted conoce, este tema es de total trascendencia y minimizado por las instituciones que por ley están obligadas a desarrollarlo; por lo tanto, su colaboración es de vital importancia, y será invaluable su aportación a nuestra investigación. De antemano Gracias.

#### **1. ¿A qué se debe el pago de bajas pensiones por las administradoras de pensiones?**

La poca rentabilidad en el pago de los beneficios que obtiene los trabajadores por el pago de AFP se debe a múltiples factores uno de ellos es, una tasa de comisión sumamente alta, estamos hablando de que gana más los administradores de la cuenta que los propios dueños de la cuenta que son los trabajadores. Para poder corregir en parte esa situación habría que bajar la comisión que cobra por cada cuenta los administradores de las AFP. Otro factor que juega en contra es la poca rentabilidad que se obtiene a la hora de mandar

al mercado lo que son las inversiones por parte de las AFP, puesto que ellos no hacen, por así decirlo el traslado de las ganancias de la rentabilidad que se obtiene. Por ejemplo, cuando hay una inversión en títulos valores, una inversión en bonos, obviamente ellos son los que menos captan ingresos por ello.

En gobiernos anteriores, ya estamos hablando del último gobierno que echo mano de los fondos de las pensiones fue el gobierno del FMLN, el cual tomo dinero de las cuentas y lo puso con una rentabilidad de bono sumamente baja muy por debajo de lo que ofrece el mercado internacional en común acuerdo con los dueños de las administradoras. Esos son básicamente los puntos más medulares de la poca rentabilidad.

## **2. ¿Está en crisis el actual sistema de pensiones para financiar pensiones dignas?**

Si, actualmente está en crisis, porque se ha descapitalizado, no hay por así decirlo una liquidez por parte de las AFP, la única forma viable para poder inyectar ingresos para que sea un poquito más sustentable en el tiempo es generar puestos de trabajo e incorporar a más personas, a jóvenes en su mayoría al sistema laboral para que ellos puedan cotizar y ellos puedan de alguna forma oxigenar económicamente a las administradoras, porque así como está la situación, no habría recurso para poder honrar lo que son unas pensiones dignas, estamos con unas pensiones sumamente bajas, pero es un sistema que ha sido perverso y asido heredado desde su inicio, desde que se estableció la administración de fondos de pensiones en manos privadas.

Una de las opciones que creería que fuera viable, es que la ciudadanía tenga la opción de poderse quedar con un fondo de administración privado y tener una opción de poderse ir como era en el pasado de una administradora por parte del estado, que la

población decida y que no se le tenga que obligar a estar en un sistema de pensiones que no le convenga.

**3. ¿Es viable la política estatal en materia de pensiones y su sistema privado de pensiones para incrementar la rentabilidad de estas?**

Hasta el momento el gobierno no ha presentado un proyecto que vaya en ese sentido, únicamente hay iniciativa por parte de diputados la cual pues está en estudio, de hecho yo tengo una propuesta que era de bajar el cobro de la comisión que cobra las administradoras de pensiones a los trabajadores, de bajarla de 1.9 que está a 1.5 esa iniciativa ya va a cumplir dos años de estar en la comisión especial y hasta este día no he tenido ninguna resolución favorable, pese a que hay una respuesta por parte de la superintendencia, que es la que maneja la parte administrativa, que dice que si es viable la propuesta que yo he pedido, pero hasta el momento no ha habido ninguna respuesta favorable por los grupos parlamentarios que no dan su voto, y esto lo digo con toda claridad ARENA, FMLN, PCN Y PDC no dan sus votos, cuento únicamente con los votos de GANA y con eso, pues no se logra nada prácticamente.

**4. ¿Cuáles son las medidas políticas y legales que se deben implementar para replantear un sistema de pensiones, fundamentado en los principios de solidaridad, igualdad, justicia y dignidad?**

Tendría que haber una reforma integral del manejo de los fondos, porque es ahí donde está el cáncer que se está comiendo los recursos de los salvadoreños de los trabajadores, puesto que es un sistema pensado para beneficiar a los empresarios, que son los que están en el manejo de los fondos de pensiones, creería que la única salida viable a corto plazo sería que hubiese un sistema mixto, en el cual tenga que haber una



administradora por parte del gobierno y que prácticamente se le vaya quitando poco a poco la administración o que los salvadoreños tengan la opción de retirarse de un sistema que ya demostró en todos estos años que los únicos que se hacen millonarios son dueños de las AFP.

**5. ¿Qué procedimiento constitucional existe para revertir la pensión que no es digna?**

Para revertir la pensión que no es digna No hay ningún precepto constitucional, todo esto se manejó por la ley secundaria, estamos hablando de una ley secundaria que es la que rige esto. No hay un precepto constitucional que diga que tiene que haber una pensión digna. Ahora bien, la pensión digna debería de estipularse en base al costo de vida que se va teniendo con los salvadoreños, pero lamentablemente no va acorde de eso, estamos viendo pensiones solidarias que también es un cargo que se le hace a los que están cotizando y que de alguna forma siento que es un poco injusto porque podría que una vez que se baje el cobro de comisión que están cobrando los administradores, poderse trasladar esto al fondo solidario y eso ayudaría en gran medida, porque por cada cuenta que se está administrando aproximadamente son alrededor de \$4 o \$5 por cada trabajador que los dueños de los AFP se están quedando con ese dinero, cosa que si pudiésemos de alguna forma revertir eso y mandarlo a una cuenta de fondo solidario, porque hay muchas personas que no han cotizado no van a poder acceder a una pensión y esas personas es para las cual sirve el fondo solidario.

**6. ¿En qué medida la privatización al sistema de pensiones afectó el derecho a la pensión digna?**

Yo diría que eso afectó de una manera muy drástica a los intereses de los trabajadores puesto que se nos vendió la idea de que lo privado era mejor administrador que lo público, pero veníamos de los público en la que los gobiernos que estaban de turno mientras hubo una administración de pensiones por parte del gobierno que hizo saqueos prácticamente de los ahorros de los trabajadores en el sistema público y eso ha sido un mal manejo que se ha dado por malos administradores dentro del gobierno, como quien dice que salimos del comal y caímos en las brasas, porque hoy caemos en un sistema privado en el cual los que se benefician en su mayoría son los administradores, son los accionistas de estas y eso es una situación de que hay que buscar el término medio para poder revertir eso, y creería yo que la propuesta de un sistema mixto sería un paliativo o una salida a esta situación, que ya hoy por hoy se cuenta con un nivel de fiscalización de los recursos de los gobiernos en turno, y que ya hoy es un poco más difícil hacer lo que se hacía en gobiernos anteriores que se saqueaban las cuentas y nadie tenía acceso a esa información, o nadie podía interponer un recurso ante ello. El sistema jurídico ha cambiado y creería yo que sería una opción sumamente viable para poder ir saneando las pensiones.

**7. Uno de los motivos que impulsó la reforma al sistema de pensiones fue lograr una mayor cobertura del sistema. ¿Considera usted, que se logró este desafío?**

Creería que no porque en la balanza que se está poniendo, que digamos el costo de la cobertura pues hace que muchos empleadores y muchos trabajadores no estén cumpliendo con lo que la ley manda de estar cotizando a un sistema de fondo de pensiones. Para poderle poner un ejemplo práctico no tengo las cifras exactas en este momento, pero le voy a dar un aproximado. Si usted como trabajador gana lo que es el salario mínimo, a usted le descuenta en concepto de AFP y de Seguro Social de sus \$ 310 un aproximado de \$

36.38 y algo, no tengo el dato exacto, pero lamentable de todo por eso es que esa cantidad que le cobran al trabajador sólo alrededor de \$8 van para el pago del seguro social, el resto es pago a las FP, estamos hablando que el cobro de la AFP es 3 veces más que lo que cobra el Seguro Social por darle cobertura médica a los trabajadores, que quiere decir eso, que es una protección sumamente cara para el trabajador y eso hace de que de un salario mínimo lleve mucho menos efectivo para el trabajador.

**8. ¿En qué medida la Exigibilidad y Justiciabilidad de los derechos fundamentales sociales, constituye una herramienta para lograr el cumplimiento del derecho a la pensión digna?**

En teoría en principios que rigen el derecho se ve bonito poder cumplir con la función social que mandata la constitución en las leyes, pero a la hora de materializarlos, a la hora de “digamos la diferencia entre el deber ser y el ser”, nos damos cuenta de que choca con intereses particulares con intereses de grupos, con intereses de grupos de poder y ahí es donde se pierde el objetivo o la función social que debería de regir, se necesita a todas luces una reforma de todo esto, pero por donde pasa todas estas iniciativas, pasan por la Asamblea Legislativa y pasan por la decisión de los grupos parlamentarios, pero si estos grupos parlamentarios de alguna forma están siendo financiados, sus campañas políticas, por los que se benefician de este sistema Pues bien difícil van a dar sus votos para poder generar un cambio que de verdad favorezca a las personas y les quita el negocio a los que hoy por hoy tienen ese negocio millonario que se trata de la administración del fondo de pensiones, creería que una de las formas para poder empezar a dar pasos hacia delante es cambiar la correlación de fuerzas que existen hoy por hoy en la Asamblea Legislativa. Porque a usted le puse un caso puntual que hay una propuesta desde hace dos

años que hice y que no cuenta con el respaldo de los votos de los grupos parlamentarios. ¿A quién perjudica si yo le bajo el cobro de comisión del 1.9 al 1.5? Afecta a los dueños de la AFP ¿A quién favorece? A los trabajadores, porque ese dinero se reintegraría la cuenta de los trabajadores, se sacaría de las cuentas de la bolsa del dinero que ganan los dueños de las AFP y pasaría los trabajadores. Hasta este día, prácticamente dos años no hay votos a favor, qué quiere decir eso que la mayoría de los grupos parlamentarios podrían estar recibiendo beneficios de los dueños de las AFP por eso no camina ninguna iniciativa a en favor de los trabajadores.

**9. ¿Considera usted que es viable la creación de un sistema mixto para solucionar la crisis que sufre el derecho a una pensión digna?**

Yo creería que la propuesta de un sistema mixto sería un paliativo o una salida a esta situación. Crear un sistema mixto es la única salida viable a corto plazo sería que hubiese un sistema mixto, en el cual tenga que haber una administradora por parte del gobierno y que prácticamente se le vaya quitando poco a poco la administración o que los salvadoreños tengan la opción de retirarse de un sistema que ya demostró en todos estos años que es deficiente.

**10. El pacto internacional de los derechos económicos, sociales y culturales impone a los Estados parte, la obligación de tutelar el principio de progresividad a los derechos fundamentales. ¿Considera usted que con la creación de la ley SAP ha existido una progresividad en el derecho a una pensión digna?**

De ese pacto que se hizo a nivel internacional, choca nuevamente el precepto legal con el muro que se llama realidad de intereses de grupo de poder y ahí prácticamente queda solo en la teoría, porque en la práctica no se traduce en beneficio de las mayorías.

**11. ¿Cuál es el rol que está ejerciendo el actual gobierno frente al problema que viven los salvadoreños debido a las pensiones indignas y la poca cobertura que ofrece el sistema de pensiones?**

El gobierno actual tiene menos de dos años, justamente a los 6 o 7 meses de haber asumido el cargo se choca con el problema de una pandemia que un no salimos de ella, todo pasa por fondos económicos y por recursos humanos puestos en función de algo, en este caso de la pandemia, la prioridad hoy por hoy ha sido esa y no ha habido un propuesta concreta por parte de ejecutivo para poder cambiar eso, pero es entendible y comprensible por qué no se hace en este momento simple y sencillamente porque no existe el respaldo político, no existe la correlación de votos y fuerzas necesarias para poder generar un cambio real y en favor de la población. Si seguimos teniendo los mismos votos en contra en la asamblea Legislativa esta situación no se va a cambiar, se va a seguir enriqueciendo los dueños de las AFP y va en detrimento del interés de los trabajadores de los cuentahabientes de las AFP, esto no tiene más lógica no tiene más realidad que si seguimos teniendo el mismo tipo de asamblea que tenemos actualmente el sistema de pensiones no va a mejorar en muchos años y esto va en contra de los intereses de los trabajadores.

## Anexo 4



**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**  
**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

**Entrevista 4.**

GUIA DE ENTREVISTA SOBRE EL TEMA “

**EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES EN EL SALVADOR. EXIGIBILIDAD  
 Y JUSTICIABILIDAD PARA UNA PENSIÓN DIGNA. PROPUESTAS  
 ALTERNATIVAS”.**

Nombre: **Lic. Roswal Solorzano**

Institución a la que pertenece: **Sindicato de Trabajadores del Órgano  
 Judicial.**

Cargo: **Representante del Sindicato de Trabajadores del Órgano Judicial**

Como usted conoce, este tema es de total trascendencia y minimizado por las instituciones que por ley están obligadas a desarrollarlo; por lo tanto, su colaboración es de vital importancia, y será invaluable su aportación a nuestra investigación. De antemano Gracias.

**1. ¿A qué se debe el pago de bajas pensiones por las administradoras de pensiones?**

En el 2017 y después de la presión que empezamos a ejercer las organizaciones sindicales porque ya nos habíamos dado cuenta que la bendita Ley SAP no era más que un robo, las AFP no era más que un robo de nuestro dinero y empezamos presionar, bien en ese entonces se encontraba el partido FMLN

gobernando y negociamos con el presidente Salvador Sánchez Cerén y fuimos hasta casa presidencial a decirle que nosotros queríamos que se derogara de manera total la Ley SAP y que se diera vida nuevamente a un nuevo sistema nacional pero que ya no lo administraran los gobiernos porque nosotros ya no creemos en los gobiernos, él nos dijo que el movimiento sindical preparara una propuesta, enlazamos con la OIT y les pedimos si era posible que ellos pudieran ayudarnos con una consultoría en la que vinieran consultores que conocieran del tema previsional y que nos ayudarían para poder elaborar una buena propuesta en favor de los trabajadores y en efecto vinieron de la OIT y hubieron varios consultores internacionales que nos dijeron cuál era la mejor propuesta y nosotros llegamos a la conclusión de que la mejor propuesta era la creación del Instituto Nacional autónomo y previsión y Seguridad Social, y le manifestamos al presidente “creemos que se debe derogar la ley SAP totalmente, sacar las AFP del mercado y que inmediatamente instalar el Instituto nacional autónoma de previsión y Seguridad Social” en un primer momento nos dijo el presidente de la república “pero eso no lo podemos hacer”, entonces aprobaron la reforma integral de pensiones, que no es más que una apuñalada más grosera a la clase trabajadora, porque no solo nos terminaron de hundir en la desgracia en darnos pensiones miserables, sino que también nos hicieron una jugada sucia.

En el 2017 la gran reforma consistió en que ellos decían que le estaban bajando a la tasa de reemplazo y la tasa de administración. Le bajan a eso, pero le suben al seguro, nuestro dinero supuestamente está asegurado. Pero la realidad es que nos engañaron, la bendita tasa de reemplazo nunca sucedió, porque la realidad fue que ellos agarraron todo nuestro dinero. Crean un fondo solidario de un 5 % para las personas que nunca trabajaron

y ya están en su etapa de vejez y hay que ver como se les ayuda, esa es una obligación del estado. En la reforma del 2017 se inventan que cualquier trabajador que tuviera 10 años cotizando, y que estuviera cotizando activamente, podía solicitar un 25% del total de sus ahorros como anticipo, pero en calidad de préstamo, te obligan a trabajar 5 años más, no lo dice la ley.

**2. ¿Está en crisis el actual sistema de pensiones para financiar pensiones dignas?**

Ahorita está totalmente en crisis, yo creo que la próxima pelea próximo estallido social en este país. Si este Gobierno actual que nos ha prometido que va a darle vuelta a este sistema que nos ha prometido que va a nacionalizar las pensiones, si no resuelve rápido los primeros 3 años de Gobierno este tema, el próximo estallido social en este país pasara por eso, porque nos están lanzando a nuestra pobre gente y a nuestros trabajadores a la mendicidad con esas pensiones.

**3. ¿Es viable la política estatal en materia de pensiones y su sistema privado de pensiones para incrementar la rentabilidad de estas?**

No confundamos una cosa cuando decimos la política estatal. La primera pregunta es cuál política estatal, los Gobiernos le cedieron la política previsional a la empresa privada, entonces no hay política estatal, no hay política gubernamental relacionada al tema previsional, sí según cómo está planteada la pregunta es si el Gobierno si volverá a nacionalizar las pensiones, el Gobierno haría una política estatal favorable para que las pensiones mejoren, no robaría nuestro dinero. Sabe que en actualidad el dinero de las pensiones se sigue utilizando para financiar una gran cantidad de cosas.



**4. ¿Cuáles son las medidas políticas y legales que se deben implementar para replantear un sistema de pensiones, fundamentado en los principios de solidaridad, igualdad, justicia y dignidad?**

No solo en esos principios, se debe tomar en cuenta el principio inter e intra generacional, es decir históricamente esto ha sido así, ustedes van a empezar a laborar dentro de muy poco y van a empezar a pagar las pensiones de todos los que vamos siendo viejitos, pero como un proceso cíclico, ustedes dentro de poco ya le pago a una generación que están afuera, llegara el momento en que usted va a tener que recibir una pensión, y van a ser otros muchachos jóvenes que empiezan a trabajar, y van a empezar a pagarle a ustedes, entonces un proceso intergeneracional e intrageracional que debe adoptarse, ahora, cuáles son las políticas, en nuestra opinión fundamentalmente son lo siguiente, nosotros creemos que se debe de crear el Instituto nacional autónomo de previsión y Seguridad Social, ojo a esto, lo estamos enmarcando en una propuesta de ley que se llama sistema nacional de previsión y Seguridad Social, en qué consiste, nosotros planteamos que el Sistema Nacional de previsión y Seguridad Social que estará administrado por el Instituto nacional autónomo de previsión y Seguridad Social debe estar armado de esta manera, el Fondo Social para la vivienda ustedes saben que en la actualidad lo pagamos los trabajadores y el Fondo Social para la vivienda en este momento tiene 12000 millones de dólares como fondo de reserva técnica, y financia a la empresa privada es decir a los banco para que construyan, y al trabajador común lo dejan desamparado, con bajas posibilidades de adquirir una casa con el Fondo.

Pero nosotros planteamos que el Sistema Nacional de previsión y Seguridad Social fondos para vivienda pase completito a ser administrado por el Instituto, para que, ya no

construyan los urbanizadores, ni ya no vendan los bancos, sino que construye el fondo de la vivienda, y vende el Fondo Social para la vivienda a un bajo interés y a un costo digamos adecuado que cualquier trabajador pueda comprar su casita, para eso se llama Fondo Social, la palabra social no viene de que se le ocurrió a alguien, porque si, es para favorecer a todos, pero eso no está pasando; también el ISPFA, el fondo que protegen las pensiones de los militares, el IPSFA paga pensiones del 80% y hasta el 100%, si eso hiciera las AFP no estuviéramos hablando nada de esto, pero el ISPFA con dinero del Estado, con el presupuesto anual de la nación, con dinero de todos los salvadoreños, paga pensiones del 80 y hasta el 100%, y uno se pregunta, y por qué?. Entonces el ISPFA también debe pasar al Instituto Nacional autónomo de previsión y Seguridad Social, el INPEP que ya apenas está financiando al últimos pensionados que van quedando del sistema, ya casi nada, deben pasar todos sus activos todos sus bienes al Instituto Nacional autónomo de previsión y Seguridad Social; Asofondos que es la gremial o la empresa que administra los fondos de la de la AFP, debe pasar íntegro también al Instituto Nacional autónomo y con ello quiere decir entonces, que lo que usted le cotiza ahora a las AFP, lo que usted cotiza al Fondo Social para la vivienda, el Seguro Social también debe pasar al Instituto Nacional autónoma y previsión social. Entonces con la cotización que se hace mensualmente del Seguro Social, las AFP, el Fondo Social, bueno en el ISPFA una carga es, porque ahí ya no se cotiza, pero con esta cotización se podría perfectamente crear el Banco de los trabajadores, el verdadero y auténtico banco los trabajadores que dice la Constitución de la República, porque aquí hay un banco de los trabajadores, pero ese banco es privado.

**5. ¿Qué procedimiento constitucional existe para revertir la pensión que no es digna?**

Pues, una nueva Constitución, no hay nada en la Constitución escrito que nos digan como revertir la pensión indigna. Pero se debe garantizar que el sistema previsional sea público, nunca más puede volver a ser privado.

**6. ¿En qué medida la privatización al sistema de pensiones afectó el derecho a la pensión digna?**

**7. Uno de los motivos que impulsó la reforma al sistema de pensiones fue lograr una mayor cobertura del sistema. ¿Considera usted, que se logró este desafío?**

**8. ¿En qué medida la Exigibilidad y Justiciabilidad de los derechos fundamentales sociales, constituye una herramienta para lograr el cumplimiento del derecho a la pensión digna?**

Si allí están los derechos fundamentales, en materia social bien utilizado pues nos resolvería el tema de la previsionabilidad en el país, los que pasa es que hay un problema, las garantías fundamentales en la constitución, la Constitución no responde a los intereses del pueblo. Aunque haya garantías fundamentales, pero estas fueron construidas a uso de los grandes poderosos de este país

**9. ¿Considera usted que es viable la creación de un sistema mixto para solucionar la crisis que sufre el derecho a una pensión digna?**

Viable puede ser que sea, funcional no es.

Hay 3 posibilidades simples, una de ellas es nacionalizar el sistema previsional y entregárselo a un instituto nacional que sea el que administre. En el ministerio de trabajo hay una nueva propuesta de crear una nueva AFP Gubernamental, eso se lo propusimos a

Sanchez Cerén, en aquel momento, si se monta una AFP gubernamental con fondos del Estado y usted dice, le voy a dar el 10% de rentabilidad y solo le voy a cobrar el 3% de gastos de administración, en la práctica le está dando 7. Siendo así los sindicatos pasaríamos a nuestra gente a la AFP gubernamental y le daría un quiebre a las AFP.

Lo más viable es un sistema público administrado por los dueños del dinero. No creemos en el sistema mixto, porque nos seguirían robando.

El pacto internacional de los derechos económicos, sociales y culturales impone a los Estados parte, la obligación de tutelar el principio de progresividad a los derechos fundamentales. ¿Considera usted que con la creación de la ley SAP ha existido una progresividad en el derecho a una pensión digna?

No, todo el derecho social, que es el derecho laboral, busca la armonía y este tiene por principio que ser progresivo. Que progresividad puede haber si antes nos pagaban el 80% en nuestra pensión y ahora nos pagan el 34%.

**10. El pacto internacional de los derechos económicos, sociales y culturales impone a los Estados parte, la obligación de tutelar el principio de progresividad a los derechos fundamentales. ¿Considera usted que con la creación de la ley SAP ha existido una progresividad en el derecho a una pensión digna?**

**11. ¿Cuál es el rol que está ejerciendo el actual gobierno frente al problema que viven los salvadoreños debido a las pensiones indignas y la poca cobertura que ofrece el sistema de pensiones?**

El rol que ejerce es un rol cómplice, un rol de silencio porque, aunque ellos no tengan diputados en la asamblea legislativa, si tienen la responsabilidad porque tiene la facultad de mandar a la asamblea legislativa una propuesta sobre el tema de pensiones. El presidente tiene iniciativa de Ley, pidiendo a los diputados la derogación a la ley SAP y que se construya un nuevo sistema.

## Anexo 5



**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

### **ENCUESTA DIRIGIDA A TRABAJADORES COTIZANTES DEL SISTEMA DE**

### **PENSIONES.**

**Objetivo:** El presente cuestionario tiene como finalidad recolectar información sobre el tema objeto de estudio **“EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES EN EL SALVADOR. EXIGIBILIDAD Y JUSTICIABILIDAD PARA UNA PENSIÓN DIGNA. PROPUESTAS ALTERNATIVAS”**. Dicha información servirá para elaborar el informe final de nuestro trabajo de graduación. Por tal motivo se agradecerá su colaboración.

**Indicación:** A continuación, se le presenta una serie de preguntas, por favor responda subrayando la opción que considere conveniente.

1. ¿Cuál es su nombre?
2. ¿Cuál es su edad?

a) Entre 30-40 años b) 41-50 años c) 51-65 años.

3. ¿En qué sector trabaja, público o privado?

4. ¿Cuántos años tiene de laborar?

a) 0-1 años b) 1-5 años c) 5-10 años d) más de 10 años

5. ¿Actualmente es cotizante de alguna AFP?

a) SI b) NO

6. ¿Está satisfecho usted, con la forma en la cual las AFP están administrado sus ahorros para su futura pensión?

a) SI b) NO c) Desconoce

7. ¿Considera usted que, con el actual sistema de pensiones, le depara una vejez digna y segura?

a) SI b) NO

8. ¿Considera usted que es necesaria una reforma al actual sistema, para lograr el total goce del derecho a una pensión digna?

a) SI b) NO

9 ¿Considera usted que el actual gobierno, está tomando medidas con respecto al problema que viven los salvadoreños debido a las pensiones indignas y la poca cobertura que ofrece el sistema de pensiones?

a) SI b) NO

## Anexo 6



UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

### ENCUESTA DIRIGIDA A TRABAJADORES NO COTIZANTES.

**Objetivo:** El presente cuestionario tiene como finalidad recolectar información sobre el tema objeto de estudio **“EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES EN EL SALVADOR. EXIGIBILIDAD Y JUSTICIABILIDAD PARA UNA PENSIÓN DIGNA. PROPUESTAS ALTERNATIVAS”**. Dicha información servirá para elaborar el informe final de nuestro trabajo de graduación. Por tal motivo se agradecerá su colaboración.

**Indicación:** A continuación, se le presenta una serie de preguntas, por favor responda subrayando la opción que considere conveniente.

1. ¿Cuál es su nombre?
2. ¿Cuál es su edad?
  - a) Entre 30-40 años b) 41-50 años c) 51-65 años.
3. ¿Cuántos años tiene de laborar?
  - a) 1-10 años b) 11-20 años c) 21-30 años d) Mas de 30 años
4. ¿Actualmente es cotizante de alguna AFP?
  - a) SI b) NO
5. Si su respuesta es no ¿Considera usted que, al no tener acceso a una pensión, será un problema en su vejez?
  - a) SI b) NO

6. ¿Le hubiese gustado tener acceso a cotizar en alguna AFP

a) SI b) NO

7. ¿Considera usted que el Estado está jugando un rol con el fin de garantizar a todos los trabajadores de los diferentes sectores, el acceso a una pensión?

a) SI b) NO

8. ¿Considera que existe una deficiencia en cuanto a cobertura, en el actual sistema de ahorro para pensiones?

a) SI b) NO

9. ¿Considera usted que, el sector de trabajadores informales es el que está más desprotegido por parte del Estado?

a) SI b) NO

10. ¿Considera usted que, los trabajadores independientes prefieren no cotizar debido a que son responsables del pago total de las cotizaciones? Ya que tiene el rol de empleado y empleador.

a) SI b) NO



## Anexo 7



**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**  
**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

### **ENCUESTA DIRIGIDA A TRABAJADORES PENSIONADOS.**

**Objetivo:** El presente cuestionario tiene como finalidad recolectar información sobre el tema objeto de estudio **“EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES EN EL SALVADOR. EXIGIBILIDAD Y JUSTICIABILIDAD PARA UNA PENSIÓN DIGNA. PROPUESTAS ALTERNATIVAS”**. Dicha información servirá para elaborar el informe final de nuestro trabajo de graduación. Por tal motivo se agradecerá su colaboración.

**Indicación:** A continuación, se le presenta una serie de preguntas, por favor responda subrayando la opción que considere conveniente.

1. ¿Cuál es su nombre?
2. ¿Se encuentra usted recibiendo alguna de pensión?  
a) SI    b) NO
3. Si su respuesta es sí: ¿Con cuál de los Sistemas de Ahorro para Pensiones se encuentra pensionado?  
a) Público    b) Privado
4. Si su respuesta fue con el sistema privado ¿Se encuentra satisfecho con la pensión que está recibiendo?  
a) SI    b) NO

5. ¿Considera usted que la pensión que está recibiendo, es digna, en el sentido que, está cubre sus necesidades básicas?
- a) SI b) NO
6. ¿Cree usted que el Estado ha adoptado políticas para mejorar el actual sistema de pensiones privado, en beneficio de los cotizantes y pensionados?
- a) SI b) NO
7. ¿Considera usted que la reforma al sistema de ahorro para pensiones, al pasar de público a privado, fue una mejora a las pensiones dignas?
- a) SI b) NO
8. ¿Cuál considera usted que es la causa de las pensiones indignas que el sistema de ahorro para pensiones está brindando a sus pensionados?
- a) Baja cobertura del sistema b) salario mínimo vigente c) privatización del sistema d) por la forma de calcular el monto de la pensión
9. ¿Cuál considera usted sería una posible alternativa, para lograr el derecho a una pensión digna en nuestro país?
- a. Crear un sistema mixto, es decir público y privado con una administración tri partita
- b. Volver a un sistema administrado por el Estado.

