

# IMPACTOS Y CONSECUENCIAS DE LA GLOBALIZACIÓN EN EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES EN EL PERÚ

Max Henry Chauca Salas<sup>186</sup>

*“Y si canto de este modo  
Por encontrarlo oportuno  
No es para mal de ninguno  
Sino para bien de todos”.*

(José Hernández. *La vuelta de Martín Fierro*)

**SUMARIO:** **I.** Introducción. **II.** La seguridad social frente a la globalización. **III.** La importancia de la pensión de jubilación. **IV.** Los regímenes de pensiones en el Perú. 1. El régimen estatal de pensiones. 2. El sistema privado de pensiones en el Perú (afp). 3. Los regímenes especiales de pensiones. 3.1. La ley nro. 25009: Sobre la pensión de jubilación minera. 3.2. El decreto supremo nro. 018-82-Tr: pensión de jubilación adelantada para los trabajadores en construcción civil. **V.** Globalización y sistema privado de pensiones en el Perú. 1. Introducción del spp en el Perú. 2. Panorama actual del spp. **VI.** Conclusiones. **VII.** Propuesta de mejora. **VIII.** Bibliografía.

## I. INTRODUCCIÓN

El presente artículo aborda el tema de la influencia de la Globalización en nuestro Sistema Privado de Pensiones, siendo el principal objetivo conocer hasta qué punto este nuevo sistema global ha permitido transformar nuestro panorama previsional privado, desde sus orígenes hasta el actual contexto a que asistimos. Para tal efecto,

---

186 Estudiante de quinto año de pregrado de la Escuela Académico Profesional de Derecho de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM). Coordinador General del Taller de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social de la UNMSM “José Matías Manzanilla”. Actualmente, asistente Judicial en el 2° Juzgado de Paz Letrado Laboral de la CSJ de Lima.

se ha revisado el surgimiento de las AFP, que coinciden con la introducción de la economía de corte neoliberal en nuestro país, con la consecuente introducción de ideologías que repercuten negativamente sobre los derechos sociales y especialmente a los referidos a la seguridad social, derecho fundamental reconocido a todo trabajador. Con esta finalidad, debemos conocer previamente las relaciones existentes entre el derecho de la seguridad social y el desarrollo económico del país, así como también conocer su afectación por la política exterior, cuyo puente facilitador es la globalización. Seguidamente se revisará la importancia de impulsar los derechos previsionales en nuestro país, tomando como punto de partida los problemas surgidos en materia pensionaria de corte privado, esto es, la problemática actual de las AFP y su necesidad urgente de afrontarla.

## II. LA SEGURIDAD SOCIAL FRENTE A LA GLOBALIZACIÓN

Como bien explica el destacado laboralista uruguayo Ermida Uriarte, la globalización, más allá de sus diversas manifestaciones, puede ser entendida como la “expansión y profundización de la economía capitalista y de sus postulados teóricos, tales como libre competencia, mercado, libre cambio, incremento de exportaciones, etc.”<sup>187</sup>. Asimismo, señala que este panorama presenta tres dramas para los trabajadores y para todos los que se preocupan por los problemas sociales: a) desinterés por el mercado interno; b) la limitación del poder estatal para gobernar las variables económicas; y c) el predominio de ideologías que no privilegian el factor trabajo. Este último aspecto es el que nos interesa especialmente, toda vez que el olvido de los principios de los derechos sociales es cada vez más patente frente al avance de ideologías de corte neoliberal.

Nos encontramos entonces actualmente ante un panorama en donde la globalización ha alcanzado una gran repercusión y ha tendido a disminuir los alcances del poder del gobierno local. Parafraseando a Uriarte –en este contexto– “ser local en un mundo globalizado es una minusvalidez”. Esto ha conllevado a una gran ventaja del capital frente al Estado y sobre el trabajo, explicado por la facilidad en la movilidad del capital frente a la “necesaria localización del Estado

---

187 ERMIDA URIARTE, Oscar. “Globalización y relaciones laborales”, en: *Revista Venezolana de Gerencia*, Año 4, N° 9, 1999, p. 136.

nacional y la cultural localización del factor trabajo que por razones humanas, familiares y económicas, es infinitamente más sedentario y arraigado que el capital”<sup>188</sup>.

Igualmente Joseph Stiglitz, premio nobel de economía, señala en este aspecto que la globalización nos ha hecho cada vez más interdependientes, siendo las grandes beneficiarias, tanto en el campo de las relaciones laborales como en lo tributario, las empresas multinacionales:

*El trabajador medio estadounidense o el de muchos otros países que, en parte bajo la presión de la globalización, han visto cómo sus ingresos se ajustaban plenamente a la inflación (incluyendo ahí la reducción de los precios provocada por la globalización) y bajaban un año tras otro, hasta el punto de que los ingresos de un trabajador varón a tiempo completo son menores que los de hace cuatro décadas. Nuestras multinacionales han aprendido a explotar la globalización en todos los sentidos de esa expresión, comprendida ahí la explotación de las lagunas fiscales que les permiten rehuir sus responsabilidades sociales planetarias*<sup>189</sup>.

Este hecho viene acompañado por una ideología legitimadora que tiende a privilegiar al capital sobre los derechos sociales, impediendo la competitividad empresarial del mercado global –o al menos es lo que proponen– frente a las nacionales. Los intereses individuales serán cada vez más valorizados frente a los colectivos que tienden a perder prestigio. “La solidaridad pasa de moda y el egoísmo tiende a ser considerado como un motor del progreso. La eficacia comercial justifica los medios. El Estado de bienestar, que había cumplido una función de contención del comunismo y de promoción del consumo nacional, ya no es considerado como necesario”<sup>190</sup>, en este panorama el derecho laboral y la acción sindical son vistos como obstáculos al desarrollo de la libre empresa.

En relación a la seguridad social, entendemos que ésta ha devenido en fuente formal del derecho nacional e internacional, debido principalmente a la enorme fuerza ética y moral que conlleva, toda

---

188 *Ibid.*, p. 137.

189 STIGLITZ, Joseph, *La Gran Brecha: Qué hacer con las sociedades desiguales*, Barcelona: Ed. Taurus, 2015, p. 188.

190 ERMIDA URIARTE, Oscar, *Óp. Cit.*, p. 137.

vez que es un derecho fundamental, y al estar en juego la dignidad de la persona resulta obligatorio el otorgamiento de este servicio público tendiente a la “mejor protección social posible brindada por el Estado”<sup>191</sup>. Por ello es importante que el Estado privilegie este derecho fundamental sobre todo interés individualista y puramente económico de empresas transnacionales que trasgredan los principios de la seguridad social.

A pesar de las desigualdades existentes en el mundo, que crean el riesgo de empujar a la humanidad a una guerra de exterminio si no se pone remedio a tiempo, la seguridad social se dirige a establecer un denominador común en todos los países, que constituye también un factor para la Paz: tomar en consideración las necesidades sociales de los individuos como el bien máspreciado (por ello Stiglitz denominó a las pensiones de jubilación como un “bien preferente”<sup>192</sup>, un bien protegido por el Estado). Todos los países tienden a elevar la importancia de la seguridad social en relación al PBI. Esta participación comprende los pagos a los trabajadores por todos los conceptos y los recursos de la seguridad social. El descenso de la participación de los trabajadores en el PBI es el efecto más desastroso de la ofensiva del neoliberalismo y de la flexibilidad. Los capitalistas lanzados a una carrera compitiendo por esa reducción, en definitiva, han anulado las ventajas que esperaban alcanzar, pues en todos los países han trascurrido por lo mismo. Una de las expresiones de la campaña del neoliberalismo en esta dirección ha sido la ofensiva ideológica contra el estado de bienestar, al que han anatemizado en todas las formas, desde la usual alegación de haber caído en una obsolescencia hasta los más virulentos ataques de los partidos políticos de derecha y muchos de centro, así como también de los medios de comunicación que controlan.

Si bien la seguridad social es considerada en la mayoría de las comunidades internacionales como un derecho fundamental y el desarrollo de los programas y sistemas de seguridad social uno de

---

191 RUIZ MORENO, Ángel Guillermo, *El Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social Contemporáneo, La Constitucionalización de la Seguridad Social*, México: Centro Universitario de Tonalá, 2014, p. 299.

192 STIGLITZ, Joseph. *La economía del Sector Público*, 3º ed., Barcelona: Bosch, 2000, p. 395.

los logros más importantes de la política social en el siglo XX<sup>193</sup>, la consolidación y extensión de la seguridad social seguirá siendo uno de los grandes desafíos durante las próximas décadas ya que el financiamiento de los sistemas, en su gran mayoría, guardan correlato con el empleo registrado y al que, por su parte, guarda para sí los propios desafíos de su acrecentamiento. En épocas de crisis, como sabemos, recobra importancia las formas más primitivas de la Seguridad Social. Con este panorama mundial toma relevancia el tema del derecho a la Seguridad Social, y el modo cómo los estados abordan este Derecho Humano en tiempos de crisis, el mismo que al ser un derecho económico, social y cultural, dependerá de la capacidad económica de los Estados para ampliar progresivamente este derecho o desmontar algunos ya reconocidos.

Por tal motivo, actualmente se entiende de modo general en el mundo, que toda persona tiene derecho a recibir las prestaciones de la Seguridad Social. En tal virtud, expresando un anhelo general de la humanidad, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, afirmó que “Toda persona como miembro de la sociedad tiene derecho a la seguridad social”<sup>194</sup>. El reconocimiento constitucional del derecho de acceso a la seguridad social existe en todo el mundo siguiendo los alcances de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 25°.

De cara a este gran impulso y respecto consignado por la seguridad social, propuesto por diversos textos internacionales, vemos que se encuentra enfrentado por las decisiones políticas nacionales –en donde se encuentra evidente influencia internacional– a favor de ciertas empresas multinacionales cuyo voraz fin lucrativo ha afectado directamente sobre los derechos sociales conquistados por los trabajadores. Así también, *hemos pasado de un capitalismo productivo a un capitalismo especulativo; esto quiere decir que el dinero genera más dinero sin que exista ninguna actividad productiva de por medio.* “A esta transformación del capitalismo, en donde se dan cambios profundos en la gestión, organización productiva y en el trabajo, se debe el estancamiento y descenso de

---

193 Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS) [sede Web], consultado el 30 de septiembre de 2016. Disponible en: <[www.AISS.org](http://www.AISS.org)>.

194 Cfr. RENDÓN VÁSQUEZ, Jorge. *La seguridad social como objeto de la administración del trabajo*, Documento de Trabajo CIAT/DT/79/2, Lima, 1979.

los salarios, la precarización del trabajo, el recorte de las pensiones y de la seguridad social en conjunto, la disminución de los costos laborales y la desregulación del mercado de trabajo”<sup>195</sup>. De este modo, pasaremos a analizar el sistema pensionario privado con especial referencia a la pensión de jubilación, toda vez que es el tipo de pensión más extendida y utilizada por la población.

### III. LA IMPORTANCIA DE LA PENSIÓN DE JUBILACIÓN

De todos los riesgos sociales cubiertos por los sistemas de protección social en el mundo, el más importante es el de la vejez o jubilación, y ello no sólo porque es la causa más común, en cuanto que es un hecho previsible y normal de la vida profesional, sino, a decir de Tortuero Plaza, por el “progresivo incremento de la edad media de la población y de su expectativa de la vida actual”<sup>196</sup>. De este modo, existen dos grandes sistemas de jubilación: aquel que considera la cantidad de años de servicios y la que considera el factor de la edad. El sistema de jubilación por edad es “mucho más racional y ha sido adoptado por casi todos los países del mundo”<sup>197</sup>, partiendo del criterio que el trabajador, alcanzado un límite promedio de vida útil, adquiere el derecho al descanso permanente remunerado.

Existe una relación entre el desarrollo industrial de un país con el aumento de la edad promedio de vida, toda vez que suministra una mayor cantidad de bienes y servicios a la población y conlleva una elevación correlativa de la educación, que conlleva en una calidad de vida mayor, la conservación de la salud y el alejamiento de la vejez. Sin embargo, existen ocupaciones que por su propia naturaleza, conllevan a un envejecimiento prematuro del trabajador, y por tanto requiere fijar edades de retiro específicas para estos trabajadores, quienes “ya no pueden desempeñarse con la misma regularidad, seguridad o eficiencia”<sup>198</sup>.

---

195 GAMARRA VÍLCHEZ, Leopoldo, “La seguridad social: del estado de necesidad al estado de bienestar”, en: *Laborem*, N°15, Lima, 2015, p. 23.

196 TORTUERO PLAZA, José Luis. “Prestaciones económicas de la seguridad social: incapacidad temporal, maternidad, incapacidad permanente, jubilación, muerte y supervivencia”, en: Néstor de Buen Lozano (Comp.), *Instituciones de derecho del trabajo y de la seguridad social*, México D.F.: UNAM, 1997, p. 695.

197 RENDÓN VÁSQUEZ, Jorge, *Derecho de la Seguridad Social*, Lima: Ed. Grijley, 2008, p. 285.

198 *Ibid.*

El profesor Francisco Gómez Valdez señala que en el mundo, la jubilación más extendida es la pública con 130 países a nivel mundial, seguida de aquella a cargo de los propios empleadores, especialmente referida a las grandes corporaciones empresariales de los países desarrollados; asimismo, se encuentran las jubilaciones promovidas por los propios trabajadores, emulando lo que en su momento fueron las mutuales; y “en los últimos tiempos se observa la introducción de la jubilación privada (ocho países)”<sup>199</sup>.

A decir de Alfredo Ruprecht, el sistema de seguridad para las pensiones por edad avanzada tienen una relevante incidencia en el macro y microeconomía y, viceversa, estas influyen en aquellas, lo cual se pone de manifiesto sobre todo en las épocas de crisis. “Esto significa –señala el autor– que cuando las condiciones del mercado económico no son favorables, disminuyen los beneficios para las pensiones por la edad y en cambio, aumentan las de invalidez”<sup>200</sup>. Indica además que una de las causas de la crisis en el sistema jubilatorio es la producida por los cambios demográficos. De este modo, la tabla de nacimiento se ha incrementado notablemente, al mismo tiempo que el envejecimiento de la población se manifiesta cada día más intenso. Ello hace que haya más personas en la edad de jubilarse o que sufran infortunios laborales lo que influyen en estos seguros. Luego –citando a Sanmiguel Vargas– el autor señala como una posible solución la siguiente alternativa: 1) aumentar la tasa de aportes; 2) aumentar los salarios; 3) utilizar reservas para compensar el déficit; 4) disminuir el número de beneficiarios o aumentar la cantidad de aportantes<sup>201</sup>.

El gasto en pensiones se reduce al aumentar la edad para el retiro del trabajador, por el menor número de personas en edad de salir del trabajo y por la elevación de la tasa de mortalidad de este grupo. De este modo, bajar la edad de retiro resultaría, de modo general, impracticable desde el punto de vista del financiamiento, a excepción de aquellas que por evidente condición laboral así lo requieran (tal es el caso de los trabajadores minero o de construcción). Así también,

---

199 GÓMEZ VALDEZ, Francisco, *Derecho Previsional y de la Seguridad Social*, Lima: Editorial San Marcos, 2012, p. 546.

200 RUPRECHT, Alfredo J. “Prestaciones económicas vitalicias: pensiones de jubilación, invalidez, muerte y supervivencia”, en: Néstor de Buen Lozano (Comp.), *Instituciones de derecho del trabajo y de la seguridad social*, México D.F.: UNAM, 1997, p. 707.

201 RUPRECHT, Alfredo J., *Ibíd.*, pp.707-708.

como afirma el reconocido laboralista Rendón Vásquez, cuando la jubilación es por años de trabajo, sistema casi totalmente abandonado hoy en el mundo, pero que permanece en nuestro país para el grupo contenido en el Decreto Ley N° 20530, “la fijación de un tiempo inferior al requerido para el promedio general de retiro por edad, la torna muy onerosa”<sup>202</sup>. Planteado así el problema, podemos pasar a revisar brevemente los sistemas pensionarios en nuestro país a fin de entender sus diferencias y hasta qué punto vienen cumpliendo los principios propugnados por la seguridad social.

#### IV. LOS RÉGIMENES DE PENSIONES EN EL PERÚ

El régimen jurídico de jubilación peruana ha sufrido en los últimos cincuenta años una serie de reformas, muchos de ellos quedándose solamente en intentos. En la actualidad contamos con un sistema paralelo o mixto de pensiones, es decir, uno a cargo del Estado y el otro a cargo de la actividad privada, lo que queda conformado de la siguiente manera: a) El del Decreto Legislativo Ley Nro. 19990 (denominado Sistema Nacional de Pensiones - SNP); b) El del Decreto Ley Nro. 20530 (denominado cédula viva); y c) El sistema privado de pensiones (SPP). Los dos primeros son administrados por el Estado y forman parte del Sistema Público de Pensiones; mientras que el tercero es administrado por entidades privadas denominadas Administradoras Privadas de Fondo de Pensiones (AFP).

##### 1. EL RÉGIMEN ESTATAL DE PENSIONES

Actualmente se encuentra conformado por: a) El Decreto Ley N° 19846, Caja de Pensiones de Militar Policial; b) El Decreto Ley N° 19990, Sistema Nacional de Pensiones; y c) El Decreto Ley N° 20530, régimen de pensiones de los funcionarios públicos<sup>203</sup>.

El 19 de diciembre de 1992 fue publicado en el diario oficial *El Peruano* el Decreto Ley N° 25967<sup>204</sup>, norma que introdujo una serie de reformas en el SNP. Sin embargo, esta norma fijaba modificaciones que luego serían declaradas por el Tribunal Constitucional como in-

---

202 RENDÓN VÁSQUEZ, Jorge, *Derecho de la Seguridad Social*, Lima: Ed. Grijley, 2008, p. 288.

203 Régimen previsional cerrado por mandato expreso de la Ley N° 28389, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 17 de diciembre de 2004.

204 Dicha norma entró en vigencia el mismo día de su publicación.



constitucionales, estableciendo que las nuevas disposiciones no podrían ser aplicadas a los asegurados que hasta el día 18 de diciembre de 1992 (un día antes de la entrada en vigencia de la citada norma) ya contaban con la edad y los años de aportaciones establecidos en el Decreto Legislativo N° 19990. El principal fundamento para este pronunciamiento fue la primacía de la teoría de los derechos adquiridos en materia de pensiones, recogida por la primera disposición final de la Constitución Política de 1993. Según el Tribunal, “una vez que el asegurado reunía los requisitos fijados por ley (edad y años de aportación) incorporaba en su patrimonio el derecho a que su pensión sea evaluada y determinada en los términos legales vigentes en ese momento, sin perjuicio que el asegurado (trabajador en actividad) continuara laborando”<sup>205</sup>. El Decreto Ley N° 19990 está concebido sobre la base de un sistema de reparto, que se sustenta en uno de los principios medulares de la seguridad social: la solidaridad. Así, las sumas aportadas por los cotizantes al régimen pensionario son destinadas a un fondo de pensiones que es utilizado para abonar las pensiones de –entre otros– los incapacitados o jubilados. Como lo plantea Monereo Pérez, en relación con la reforma ocurrida en España en el año 2002: “La reforma debe inspirarse en los principios de solidaridad e igualdad, pero junto a una mayor dosis de homogeneidad social (que no implica uniformidad), debe basarse en el trabajo y la seguridad inherente a todo sistema previsor que se tenga por tal”<sup>206</sup>.

El texto original del Decreto Ley N° 19990 no contemplaba el instituto de la pensión mínima, a partir de la entrada en vigencia de la Ley N° 23908<sup>207</sup> se introduce dicho concepto al SNP, precisando que sería igual a tres sueldos mínimos vitales (este concepto laboral no era el equivalente al ingreso mínimo del trabajador en actividad, sino uno de los elementos que lo conformaban)<sup>208</sup>. Actualmente, este

---

205 ABANTO REVILLA, Cesar, “Sistema Nacional de Pensiones: Los criterios jurisprudenciales del Tribunal Constitucional relativos al Decreto Ley Nro. 19990 y al Régimen especial de jubilación minera”, en: *El Derecho Laboral y Previsional en la Constitución*, Lima: Gaceta Jurídica, 2009, p. 56.

206 MONEREO PÉREZ, José Luis, *Óp. cit.*, p. 50.

207 El 23 de setiembre de 1984, después del periodo de *vacatio legis* de 16 días dispuesto –en ese entonces– por el artículo 195º de la Constitución Política de 1979.

208 En la fecha de dación de la Ley N° 23908 regía el Decreto Supremo N° 010-84-TR, que fijaba la Remuneración Mínima (RM) en S/. 310,500 soles oro, estando compuesto dicha figura a su vez por cuatro conceptos: unidad de referencia, sueldo mínimo vital,

sistema es administrado por la Oficina de Normalización Previsional (ONP), entidad estatal descentralizada del sector economía que ha reemplazado en dicha labor al Instituto Peruano de Seguridad Social (IPSS).

## 2. EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES EN EL PERÚ (AFP)

Esta se presentó como una opción diferente y alternativa sostenible de ahorro en pensiones. Luego de un intento fallido de reforma del sistema previsional<sup>209</sup>, se creó el Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones (SPP). Creado con la finalidad de unificar en un solo régimen las normas de los trabajadores obreros y empleados. Su dispositivo matriz es el Decreto Ley N° 19990, empero, dicho sistema está integrado también por los regímenes especiales.

Ahora bien, un cambio novedoso que trajo el nuevo sistema de previsión social recayó en la administración privada de los fondos de los afiliados a través de las cuentas individuales de capitalización (CIC), las cuales son creadas a nombre de cada afiliado. Como puede apreciarse, un sistema privado de pensiones, sustentado en un mecanismo de capitalización individual, resulta incompatible con uno basado en la unidad y solidaridad, como es el público, por lo que cabe apreciar que el sistema privado no constituye una manifestación de la seguridad social. Simple y sencillamente se trata de un mecanismo de aseguramiento social cuyo basamento no se encuentra en la idea de la redistribución de la riqueza como manifestación de la responsa-

---

bonificación por costo de vida y bonificación suplementaria. El SMV era el elemento a utilizar como referente en la pensión mínima (PM). ABANTO REVILLA, Cesar, "Revisión de los Principales Criterios Jurisprudenciales del Decreto Ley N° 19990 y los Regímenes Especiales", cita al pie n° 17. Disponible en: <[www.justiciayderecho.org.pe](http://www.justiciayderecho.org.pe)>.

209 A través del Decreto Legislativo N° 724, que crea el Sistema Privado de Pensiones, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 11 de noviembre de 1991. Se plantea al mismo como complementario al Sistema Nacional de Pensiones administrado por el entonces Instituto Peruano de Seguridad Social (IPSS). La iniciativa fracasa en virtud de un contexto político adverso y a sus insuficiencias y vacíos. Es derogado por la Décima Sexta Disposición Final del Decreto Ley N° 25897, que crea el Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 6 de diciembre de 1992, hoy vigente.

bilidad social del Estado en la que este tiene una participación medular, como es el caso del Sistema Público de Pensiones<sup>210</sup>.

El SPP está dominado por cuatro AFP (Horizonte, Integra, Prima y Profuturo), que al 30 de abril de 2011 cuentan con 4'732,590 afiliados y un fondo de pensiones de S/. 82,849 millones de nuevos soles<sup>211</sup>. De esta manera, tenemos que todo trabajador público o privado que inicie su actividad laboral de manera dependiente<sup>212</sup> deberá elegir<sup>213</sup> entre el SNP o el SPP (AFP).

### 3. LOS REGÍMENES ESPECIALES DE PENSIONES

#### 3.1. La Ley N° 25009: Sobre la pensión de jubilación minera

Si bien la pensión de jubilación es una prestación económica que se otorga con el decaimiento de la capacidad para laborar, originada en la edad avanzada, en ciertos casos; sin embargo, en la medida que existen actividades cuya naturaleza implica un riesgo para la salud de estos, el legislador estableció en el artículo 38° del Decreto Ley N° 19990 que se podrían dictar normas que permitieran acceder a una jubilación con una edad que fuera inferior (hasta en 5 años) a la estipulada para las modalidades regulares. En ese supuesto se encontraban los trabajadores dedicados a la actividad minera.

Es por ello que se dictó el Decreto Supremo Nro. 001-74-TR, que estableció la pensión de jubilación para los trabajadores mineros

---

210 Por ello, el reconocido profesor español Joaquín Aparicio Tovar en una breve y rotunda frase señala que “no hay seguridad social privada”. Véase: APARICIO TOVAR, Joaquín, “La evolución regresiva de la seguridad social en el periodo 1996-2002: Hacia el seguro y el asistencialismo”, en: *Revista Española de Derecho Social*, N° 19, Editorial Bomarzo, 2002.

211 ABANTO REVILLA, Cesar, *Criterios Jurisprudenciales relevantes sobre la acreditación de requisitos pensionarios*, Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 21.

212 La afiliación de los trabajadores independientes a un régimen de pensiones es voluntaria.

213 De acuerdo al procedimiento previsto por el artículo 16° de la Ley N° 28991 (Ley de Libre Desafiliación Informada) publicada el 27 de marzo de 2007, el trabajador que ingrese por primera vez a un centro laboral recibirá un Boletín Informativo sobre las características de los sistemas pensionarios vigentes: a partir de su entrega tendrá 10 días para elegir entre el SNP o el SPP, vencidos los cuales tendrá 10 días adicionales para ratificar o cambiar su decisión. De no formalizar su decisión en dicho plazo será afiliado al SPP.

a partir de los 55 años, sin embargo, esta norma no se agotó en ella, que solo la establecía para aquellos que trabajaban en minas metálicas subterráneas, ampliándose la protección con la Ley Nro. 25009, Ley de Jubilación Minera, que entró en vigencia el 25 de enero de 1989.

### **3.2. El Decreto Supremo N° 018-82-Tr: pensión de jubilación adelantada para los trabajadores en construcción civil**

Teniendo en cuenta la naturaleza de las labores y características propias de la labor del obrero de construcción civil, se emitió el 22 de julio del año 1982, el Decreto Supremo Nro. 018-82-TR, por la cual se redujo la edad de jubilación de los trabajadores de Construcción Civil a 55 años de edad. Ppor esta misma norma se establecía que el periodo de aportación a acreditarse no debía ser inferior a 15 años en dicha actividad o un mínimo de 5 años en los últimos 10 años anteriores a la contingencia, situación que fue modificada por Decreto Ley Nro. 25967<sup>214</sup>, por la cual se estableció que, en adelante, ningún asegurado de los distintos regímenes pensionarios que administraba el Instituto Peruano de Seguridad social de ese entonces (hoy ONP), podrá obtener el goce de pensión de jubilación, si no acredita haber efectuado aportaciones por un periodo no menor de veinte años completos.

## **V. GLOBALIZACIÓN Y SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES EN EL PERÚ**

### **1. INTRODUCCIÓN DEL SPP EN EL PERÚ**

Es preciso entender el contexto alrededor del año 1992, ya que es el período donde se condensa las políticas económicas claves para entender el presente panorama de las AFP. Los organismos internacionales, principalmente el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario

---

214 Debe saberse también que para aquellos trabajadores que antes del 18 de diciembre de 1992 (fecha en que entro en vigencia el Decreto Ley N° 25967) reunieron los requisitos de edad (55 años) y periodo de aportación (mínimo de 15 años) podrán acceder a una pensión de jubilación bajo los alcances del D.S. 18-82-TR, siempre que acrediten haber aportado cuando menos 15 años en dicha actividad o un mínimo de 5 años en los últimos 10 años anteriores a la contingencia.

Internacional (FMI), mediante el *Consenso de Washington*<sup>215</sup>, a partir de 1990, plantearon explícitamente las políticas económicas que deberían seguir los países Latinoamericanos y otros, que se encontraban en crisis económica, toda vez que tal propuesta prometía la estabilidad económica y afrontar los diferentes problemas económicos, que países como el nuestro padecían por aquel entonces. Sin embargo, este consenso tenía como base fundamental la “liberalización” de la economía, que supone la expulsión del Estado de las actividades que asumía en su rol de director, o en mejor medida, reducir su participación, dejando a los sectores privados la disponibilidad de resolver los problemas devenidos de las crisis, como retrotrayéndonos históricamente al antiguo adagio *laissez faire, laissez passer*, con el objetivo de atizar las relaciones económicas de un capitalismo que no llega del todo a industrializarse, sino que se conforma con la manufactura, los servicios y la extracción de gases y minerales, llegado solo a renovar la vieja estructura económica de nuestra sociedad.

Tenemos que tomar en cuenta también que el movimiento sindical y popular, durante esta etapa entra en una suerte de “crisis”, ya que los golpes que sufren los trabajadores es fuerte, tanto que ya no se plantean mecanismos implícitos de eliminación de derechos conquistados, sino se promueve abiertamente una regresión de los mismos; que según sus defensores, se justificaría por la crisis económica. Aquí debemos resaltar que, se promovió la ideología “neoliberal” que consiste básicamente, al regreso de los postulados de mínima intervención del Estado y que los sectores privados manejados por capitales extranjeros<sup>216</sup> sean los que administren, dirijan y promuevan las políticas económicas de un país, incluso si ello pueda conllevar a utilizar al Estado como palanca para sus fines, además de que el propio Estado realiza acciones a favor de dichos sectores, y descuida sus deberes para con la sociedad.

---

215 Su formulación se debe al economista británico John Williamson, que en el año 1989 lo plasmó en su trabajo intitulado “What Washington means by policy reform”.

216 Nos referimos aquí a los Dueños de capital “sin patria”, ya que al ser estas corporaciones subordinadas del Capital Internacional, son meras reproductoras de las relaciones capitalista de producción correspondiente a países de Tercer Mundo; en consecuencia, el desarrollo de la industrialización no se presentaría como su objeto principal, sino propiamente la diversificación del subdesarrollo, reflejo de una política económica transnacional.

En el Perú el nacimiento del SPP, se condensó de la siguiente forma:

*El interés y la Injerencia de los organismos multilaterales [referidos al BM y el FMI] por el sistema de pensiones peruano se remontan al año de 1978, cuando el gobierno peruano restableció relaciones con el FMI. Y el ministro Javier Silva Ruete y el presidente del Banco Central, Manuel Moreyra, firmaron una carta de intención, que tuvo como subproducto la publicación, pocas semanas después, del Programa económico de 1978-1980, en el cual se hizo un detallado listado de objetivos de política y las acciones a seguir durante el periodo indicado. En este texto, el gobierno señalaba su interés no solo en privatizar 'aquellas empresas que por su naturaleza no es conveniente que tengan participación estatal', sino también en 'racionalizar la administración del Seguro Social y establecer un sistema eficiente de cálculos actuariales con miras a introducir los ajustes correspondientes'<sup>217</sup>.*

Jorge Rojas agrega, además, que esta práctica se desarrolló en lo sucesivo y de forma casi permanente, ya que "(...) prácticamente en todas las cartas de intención firmadas por el gobierno peruano entre 1991 y 2007 se hace referencia a la reforma del sistema de pensiones, lo cual pone en evidencia no solo la importancia que daba el FMI a esta cuestión, sino también la gran disposición del gobierno peruano de atender tales demandas"<sup>218</sup>.

Con ello queda claro que el marco de las "reformas" propiciadas por los órganos internacionales sirvieron también para eliminar todas las formas organizativas propias de los trabajadores, quienes sufrieron los embates de una política abiertamente contraria a sus intereses a costa de sus derechos conquistados hasta entonces, lo que no fue producto de una "buena voluntad" para "salir" de la crisis económica, como así lo plantearon, sino de una necesidad económica que les impuso como tarea dichas recetas, en detrimento de los derechos sociales de los trabajadores, lo que atizó además las relaciones de dominio y dependencia.

---

217 ROJAS, Jorge, *El sistema Privado de Pensiones en el Perú*, Lima: Fondo Editorial PUCP, 2014, pp. 79- 80.

218 *Ibid.*, p. 80.

## 2. PANORAMA ACTUAL DEL SPP

En el año de 1992, con la Ley N° 25897 (27/11/1992), se cristaliza los ideales capitalistas de administrar la seguridad social peruana en la formulación del Sistema Privado de Pensiones, este proceso no fue nada sencillo puesto que, como lo explica el profesor Jorge Rendón:

*Inicialmente, el Sistema Privado de Pensiones en el Perú fue objeto del D. Leg. 724, del 10/11/1991, pero no pudo ser puesto en vigencia el 28/07/1992, como se había previsto, por las vacilaciones sobre su viabilidad del Gobierno de entonces. Luego del Golpe de Estado del 5 de abril de 1992, el Gobierno de facto publicó el anteproyecto de un decreto ley que debía sustituirlo. El debate suscitado a raíz de esta publicación permitió advertir la inconveniencia de ese régimen para los trabajadores, quienes, según la Constitución de 1979, debían ser asegurados obligatorios del Instituto Peruano de Seguridad Social (IPSS), y mostró, además, el desequilibrio financiero que produciría en el IPSS. La ola de críticas al anteproyecto decidió al Gobierno a anunciar la publicación de un nuevo proyecto de decreto de Ley de fondos privados de pensiones. Pero no lo hizo y, antes bien, expidió directamente el D. Ley 25897, ejecutando su compromiso con los grupos capitalistas que lo apoyaban<sup>219</sup>.*

Al iniciarse la aplicación del Decreto Legislativo N° 25897, en junio de 1993 se apersonan ocho Administradoras privadas de Fondos de Pensiones (AFP), quienes desarrollaron una gran publicidad para afiliar a los pensionistas del Sistema Nacional de Pensiones (SNP), generándose así una gran disputa, donde el Estado colaboró abiertamente para que el traslado de los afiliados al Sistema Público se dirigiera al Sistema Privado, consolidándose de esta forma en materia de tasa de aportación, comisiones cobradas por la AFP, las reglas de jubilación, de afiliación y cobertura, entre otros<sup>220</sup>, que fueron favoreciendo al Sistema Privado de Pensiones en detrimento del Sistema Público, o lo que quedaba de él. Consolidándose así, la Asociación de las AFP, que reúne a dichas entidades.

Las AFP ya no rechazan la idea los Oligopolios o Monopolios, como lo hicieron durante los primeros años del desarrollo y conso-

---

219 RENDÓN VÁSQUEZ, Jorge, *Derecho de la Seguridad Social*, Lima: Ed. Grijley, 2008, p. 461.

220 ROJAS, Jorge, *Óp. cit.*, pp. 85-89.

lidación del SPP, y ello también se puede ver en el caso de la evolución de las Empresas Prestadoras de Salud, referidas a las Compañías Aseguradoras<sup>221</sup>, toda vez que han concentrado en pocas manos la actividad de salud a los contribuyentes a dichas empresas. Incluso sus “ideales” para el futuro del SPP, sería “(...) terminar con los sistemas de reparto [SNP] y generalizar la capitalización del ahorro individual, facilitando la inversión diversificando internacionalmente los portafolios, canalizando recursos hacia proyectos de infraestructura básica, homologando las reglas y requisitos para proyectos de infraestructura básica, homologando las reglas y requisitos para el otorgamiento de pensiones y aumentando la cobertura a los trabajadores independientes”<sup>222</sup>.

Así, vemos que dentro del desarrollo histórico de las AFP, se ha caído en la cuenta de los procesos de fusiones y absorciones de estas entidades, hecho que ha generado que de iniciarse con ocho empresas han terminado por concentrarse principalmente en cuatro grandes empresas<sup>223</sup>, dentro de las cuales la AFP HABITAT es de capitales provenientes de Chile, quien es controlada por la Cámara Chilena de la Construcción, a través de su filial *Inversiones La Construcción* (ILC); PROFUTURO AFP forma parte del grupo Scotiabank, una de las instituciones financieras más importantes de Norteamérica y el Banco canadiense con mayor presencia y proyección internacional; PRIMA AFP, quien es respaldada por el Grupo Crédito, grupo financiero peruano, donde resalta el Grupo Romero; y la AFP INTEGRAL, se encuentra representada por Grupo de Inversiones Suramericana - Grupo SURA, siendo una compañía latinoamericana que cotiza en la Bolsa de Valores de Colombia (BVC).

---

221 TORRES LOPEZ, Fabiola y José Luis HUACLES, “Los Dueños de la Salud Privada en el Perú”, 27 de septiembre de 2015, consultado el 21 de septiembre del 2016. Disponible en: <[www.ojo-publico.com](http://www.ojo-publico.com)>. Esta publicación es una investigación sobre el desarrollo evolutivo de las empresas prestadoras de Salud y cómo se van constituyendo en un futuro oligopolio o Monopolio.

222 DE LOS HEROS, Alfonso, “Realidad y perspectiva del Sistema Privado de Pensiones”, en: *Primer Congreso Nacional de la Sociedad Peruana del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social denominado: Desafíos y perspectivas del Derecho del Trabajo y de los Regímenes de Pensiones en el Perú*, Lima, octubre del 2004, p. 423.

223 A lo largo del desarrollo de la historia de las AFP, han pasado por diversas fusiones y adquisiciones, con lo cual han terminado en concentrarse actualmente en sólo cuatro entidades, representando así una evidente tendencia oligopólica.



Todas estas empresas se encuentran constituidas básicamente por sectores financieros internacionales, quienes al percibir los aportes que hacen los afiliados “desde el punto fiscal, el dinero que en ingentes cantidades es manejado por las AFP, en porcentajes importantes son colocados a disposición del Estado, vía bonos de toda nomenclatura; y otro es destinado a inversiones foráneas, sin que los trabajadores, interesados directos del quehacer de esos montos, tengan ninguna injerencia”<sup>224</sup>. Es importante indicar que el sector financiero al inmiscuirse en los asuntos de las AFP, su interés estaría en “(...) la posibilidad de que los grupos financieros apuntasen a incorporar AFP como fuentes adicionales de financiamiento para sus empresas no financieras”<sup>225</sup>, resulta por ello fundamental comprender, que este sector se proyecta a reproducir sus formas económicas de desarrollo: Manufactura, Servicios y Comodities, los cuales representarían una forma “normal” de cumplir su rol como sectores subordinados al capital internacional, sin la mayor proyección al desarrollo de las fuerzas productivas e industrialización en nuestro país.

Se entiende que desde el 2000 al 2015, en época de prosperidad económica, estas políticas económicas materializadas en el SPP, se han desarrollado porque las condiciones económicas así lo han permitido y actualmente en nuestro país, donde entramos en una fase de superproducción, ya se ven los primeros síntomas críticos, por ejemplo, la reciente promulgación de la Ley N° 30425, que faculta a los afiliados de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) retirar su dinero a partir de los 65 años hasta el 95.5% del fondo de las AFP, hecho que reflejaría en la necesidad de dar liquidez para la compra de determinados bienes, y *a posteriori*, la necesidad de compra o gasto en la adquisición de bienes y/o servicios, lo que nos debe llevar a asumir la posición crítica en defensa de los derechos sociales ganados históricamente por los trabajadores, que se han convertido al día de hoy en derechos fundamentales, a fin de que este medio de subsistencia de gran parte de los trabajadores no se vea rebajado por el enriquecimiento de ciertos sectores que sólo buscan lucrar con las necesidades de aquellos.

---

224 GÓMEZ VALDEZ, Francisco, “El embrollado panorama Legal de las AFP”, en: *Revista de Derecho Del Trabajo y Seguridad Social (Taller de Investigación de Derecho del Trabajo y Seguridad Social: José Matías Manzanilla)*, Año II, N° 2, diciembre del 2015, Lima, p. 39.

225 ROJAS, Jorge, *Ob. Cit.*, p. 83.

Por ello, se entiende la dura crítica del economista Joseph Stiglitz en este aspecto, quien cree que el sistema de las AFP “es un fracaso”, toda vez que en el mundo de los 23 países que han adoptado este sistema, siete de ellos han optado por retornar al sistema público, en tanto que otro grupo se encuentra analizando. Asimismo recomendó para los países que integran este sistema, reforzar el Pilar Solidario a fin de “evitar la pobreza en la vejez y asegurar un nivel mínimo de seguridad. Se debería crear un segundo pilar solidario, que debe tener un componente de redistribución importante y debe haber un elemento de suavidad intergeneracional que evite la pobreza relativa en la vejez”<sup>226</sup>.

## VI. CONCLUSIONES

En su trayecto, la Seguridad Social ha venido adaptando sus líneas de acción y modernizando su estructura para dar respuesta a las diversas realidades sociales: envejecimiento de la población por el aumento de la esperanza de vida y el descenso de la natalidad, migraciones, crisis económicas, desempleo, tecnología, y actualmente la globalización, un fenómeno que tiene que afrontar los Estados mediante políticas públicas en aras de proteger a sus ciudadanos de cualquier disminución de sus derechos fundamentales.

La globalización ha tendido un puente para el ingreso a nuestro país de políticas basadas en la economía neoliberal, con la consiguiente precarización de los derechos sociales, disminución de costos laborales y especialmente a lo que respecta a la vulneración de los derechos y los principios de la seguridad social en materia previsional, como consecuencia de privilegiar el capitalismo especulativo sobre el trabajo.

Es evidente que la seguridad social debe expandirse al ritmo del desarrollo económico, pero también lo es que esa expansión debe provenir de una adecuada decisión política para estimular la producción del aparato productivo. En la economía capitalista, aun cuando haya periodos de estabilidad, la realidad de la inflación es permanente, y las pensiones, como los demás ingresos fijos, pierden poder

---

226 El DÍNAMO, “Por qué el Premio Nobel Joseph Stiglitz cree que el sistema de AFP es un fracaso”, 09 de agosto del 2016, consultado el 29 de septiembre de 2016. Disponible en: <[www.eldinamo.cl](http://www.eldinamo.cl)>.

de compra. Se debe prever, por tanto, mecanismos de reajuste de las pensiones, ya de forma automática, ya por decisión del gobierno o de las instituciones de seguridad social, sin perder el eje sistemático que son los principios de la seguridad social.

En su desenvolvimiento histórico y como consecuencia de la influencia de la política exterior sobre nuestro país, facilitado por el nuevo sistema global, las AFP han tendido a constituirse en oligopolios (en base al sector bancario), los cuales tendrían a su disposición todos los mecanismos para que los afiliados puedan acceder a la pensión de jubilación (un derecho fundamental), aunque de manera precaria, favoreciendo sólo a aquellos que ofrecen mayores montos en su *cuenta individual de capitalización* (CIC), criterio que de por sí viola el principio de igualdad de todo sistema previsional; siendo además un reflejo de las relaciones económicas que se desenvuelven en nuestro país, que al entrar en una fase crítica de la economía, repercute negativamente a través de las éstas políticas precarias de jubilación que en general las AFP otorgan a los afiliados a dicho sistema.

## VII. PROPUESTA DE MEJORA

La clave para afrontar la problemática actual, en referencia a los efectos de la política económica y cuya repercusión en la seguridad social de nuestro país es evidente, sigue afincada en el crecimiento económico, la creación constante de nuevos puestos de trabajo, así como también en el manejo de una correcta política en seguridad social, especialmente en materia de jubilación, toda vez que se trata del más importante tipo de pensión que existe en cualquier país.

Consideramos que el Estado, paralelamente a la necesaria regularización de las AFP -toda vez que atiende un derecho fundamental, reforzando principalmente la proyección de una pensión digna-, debe fortalecer el Sistema Nacional de Pensiones, sistema que realmente tiende al cumplimiento de los principios de la seguridad social, a través de un aumento de su financiamiento y una mejora de las políticas que beneficien realmente a los pensionistas bajo este sistema, en lugar de desalentarlos con regulaciones eminentemente desfavorables, tales como los límites máximos impuestos a las pensiones que desalientan a todo trabajador que perciba remuneraciones mayores a la del promedio; mejorar el sistema judicial en el proceso administrativo de calificación; así también se debe implementar de

manera efectiva las sanciones penales para los empleadores que se apropian de los aportes pensionarios y mejorar la cultura previsional de las personas a través de la educación, toda vez que la seguridad social cubre las necesidades que se presentan a lo largo de nuestra vida; cambios que repercutirán a su vez en beneficio de una estabilidad económica necesaria para el país.

## VIII. BIBLIOGRAFÍA

### LIBROS:

- ABANTO REVILLA, Cesar. *Criterios Jurisprudenciales relevantes sobre la acreditación de requisitos pensionarios*, Lima: Gaceta Jurídica, 2011.
- BUEN LOZANO, Nestor (Comp.). *Instituciones de derecho del trabajo y de la seguridad social*, México D.F.: UNAM, 1997.
- GÓMEZ VALDEZ, Francisco. *Derecho Previsional y de la Seguridad Social*, Lima: Ed. San Marcos, 2012.
- RENDÓN VÁSQUEZ, Jorge. *La seguridad social como objeto de la administración del trabajo*, Documento de Trabajo, CIAT/DT/79/2 Lima, 1979.
- RENDÓN VÁSQUEZ, Jorge. *Derecho de la Seguridad Social*, Lima: Editorial Grijley, 2008.
- ROJAS, Jorge, *El sistema Privado de Pensiones en el Perú*, Fondo Editorial PUCP, 2014.
- RUIZ MORENO, Ángel Guillermo. *El Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social Contemporáneo, La Constitucionalización de la Seguridad Social*, Universidad de Guadalajara, México: Centro Universitario de Tonalá, 2014.
- STIGLITZ, Joseph. *La economía del Sector Público*, Tercera edición, Barcelona: Antonio Bosch Editor, 2000.
- STIGLITZ, Joseph. *La Gran Brecha: Qué hacer con las sociedades desiguales*. Barcelona: Ed. Taurus, 2015.

### REVISTAS:

- ABANTO REVILLA, Cesar, "Sistema Nacional de Pensiones: Los criterios jurisprudenciales del Tribunal Constitucional relativos al Decreto Ley Nro. 19990 y al Régimen especial de jubila-

- ción minera”, en: *El Derecho Laboral y Previsional en la Constitución*, Lima: Gaceta Jurídica.
- APARICIO TOVAR, Joaquín: “La evolución regresiva de la seguridad social en el periodo 1996-2002: Hacia el seguro y el asistencialismo”, en: *Revista Española de Derecho Social*, N° 19, Editorial Bomarzo, Albacete, julio-setiembre 2002.
  - DE LOS HEROS, Alfonso, “Realidad y perspectiva del Sistema Privado de Pensiones”, en: *Primer Congreso Nacional de la Sociedad Peruana del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social denominado: Desafíos y perspectivas del Derecho del Trabajo y de los Regímenes de Pensiones en el Perú*, Lima, octubre del 2004.
  - ERMIDA URIARTE, Oscar. “Globalización y relaciones laborales”, en: *Revista Venezolana de Gerencia*, Año 4, N° 9, Maracaibo, 1999.
  - GAMARRA VÍLCHEZ, Leopoldo. “La seguridad social: del estado de necesidad al estado de bienestar”, en: *LABOREM*, N°15, Lima, 2015.
  - GÓMEZ VALDEZ, Francisco, “El embrollado panorama Legal de las AFP”, en la *Revista de Derecho Del Trabajo y Seguridad Social (Taller de Investigación de Derecho del Trabajo y Seguridad Social: Dr. José Matías Manzanilla)*, Año II, número 2, Lima, diciembre del 2015.

**PÁGINAS WEB:**

- ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (AISS). [sede Web]. [acceso el 30 de septiembre de 2016]. Disponible en: <http://www.AISS.org>
- TORRES LOPEZ, Fabiola y HUACLES, José Luis, *Los Dueños de la Salud Privada en el Perú*, ojo-público.com, domingo 27 de septiembre del 2015, [acceso el 21 de septiembre del 2016]. Disponible en: <http://ojo-publico.com/93/los-duenos-de-la-salud-privada-en-el-peru>.
- EL DINAMO. “Porque el Premio Nobel de Economía Joseph Stiglitz cree que el sistema de AFP es un fracaso”. Domingo 09 de agosto del 2016, [acceso el 29 de septiembre del 2016]. Disponible en: <http://www.eldinamo.cl/nacional/2016/08/09/>

VI CONGRESO ANUAL DE GRUPOS ACADÉMICOS DE LA FACULTAD DE DERECHO DE  
LA UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS, DECANA DE AMÉRICA

por-que-el-premio-nobel-joseph-stiglitz-cree-que-el-sistema-de-  
afp-es-un-fracaso/`