

HACIA UN SISTEMA MULTIPILAR DE PENSIONES
Apuntes para una necesaria reforma

FLOR YNGA MORALES

HACIA UN SISTEMA MULTIPILAR DE PENSIONES

Apuntes para
una necesaria reforma



<p>331.252 Y89</p>	<p>Ynga Morales, Flor Hacia un sistema multipilar de pensiones. Apuntes para una necesaria reforma / Flor Ynga Morales; 1a ed. - Lima: Palestra Editores, Fondo Editorial PUCP; 2023. 174 p.; 14.5 x 20.5 cm. (Colección Derecho y Trabajo) D.L. 2023-... ISBN: 978-612-325-... 1. Fondos de pensiones 2. Pensiones 3. Pensiones a la vejez 5. Perú</p>
-------------------------------	---



Comité Editorial

Alfredo Villavicencio Ríos, Elmer Arce Ortíz, Estela Ospina Salinas,
Manuel Gonzalo De Lama Laura, Renato Sarzo Tamayo

HACIA UN SISTEMA MULTIPILAR DE PENSIONES
Apuntes para una necesaria reforma
FLOR YNGA MORALES

Palestra Editores: primera edición, enero 2023

© 2023: Flor Ynga Morales

© 2023: PALESTRA EDITORES S.A.C.
Plaza de la Bandera 125 - Lima 21 - Perú
Telf. (+511) 6378902 - 6378903
palestra@palestraeditores.com / www.palestraeditores.com

© 2023: Pontificia Universidad Católica del Perú
Escuela de Postgrado
Maestría en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Av. Universitaria 1801, Lima 32, Perú.

Impresión y encuadernación:
GRÁNDEZ GRÁFICOS S.A.C.
MZ. E LT. 15 URB. SANTA ROSA DE LIMA - LOS OLIVOS
Enero, 2023

Diagramación: GABRIELA ZABARBURÚ GAMARRA
HECHO EL DEPÓSITO LEGAL EN LA BIBLIOTECA NACIONAL DEL PERÚ N.º 2023-XXX
ISBN: xxx

Tiraje: 500 ejemplares

Impreso en el Perú / Printed in Peru

TODOS LOS DERECHOS RESERVADOS. QUEDA PROHIBIDA LA REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL DE ESTA OBRA, BAJO NINGUNA FORMA O MEDIO, ELECTRÓNICO O IMPRESO, INCLUYENDO FOTOCOPIADO, GRABADO O ALMACENADO EN ALGÚN SISTEMA INFORMÁTICO, SIN EL CONSENTIMIENTO POR ESCRITO DE LOS TITULARES DEL COPYRIGHT.



Esta publicación fue sometida
a un proceso de arbitraje externo,
con la finalidad de garantizar
la calidad de su contenido.

Contenido

INTRODUCCIÓN.....	11
-------------------	----

Capítulo I

SITUACIÓN DE LOS SISTEMAS DE PENSIONES EN EL PERÚ Y LA NECESIDAD DE REFORMA

1. Sistemas de pensiones en Perú.....	15
2. Diagnóstico de los sistemas vigentes.....	18
2.1. Sistema Nacional de Pensiones.....	19
2.2. Sistema Privado de Pensiones.....	38
2.3. Programa Nacional de Asistencia Solidaria – Pensión 65.....	50
3. Cambios demográficos y económicos.....	60
3.1. El envejecimiento de la población.....	60
3.2. Protección centrada en el trabajador asalariado.....	62
3.3. El trabajador independiente.....	70
4. Necesidad de reforma.....	75
4.1. Cobertura.....	75
4.2. Cuantía.....	78
4.3. Gestión.....	82
4.4. Financiamiento.....	85

Capítulo II

EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL EN PENSIONES EN EL PERÚ

1. Objetivo de la seguridad social	89
2. Marco constitucional del derecho a pensión	92
3. Garantía institucional del derecho a pensión	96
4. Principios de la seguridad social	98
4.1. Principios fundamentales de la seguridad social.....	99
4.2. Reconocimiento de los principios sociales que sustentan el derecho a pensión.....	102
5. Aplicación de los tratados internacionales.....	104
5.1. Convenios internacionales con injerencia en seguridad social suscritos por Perú.....	108
5.2. Derecho a la seguridad social en la OIT – Convenio N° 102	109
5.3. Importancia del Convenio N° 102 OIT para la reforma de pensiones en Perú.....	112
5.4. Recomendación 202 OIT – Pisos nacionales de protección social.....	126
6. Qué debe contener la reforma en pensiones.....	131

Capítulo III

SISTEMA MULTIPILAR DE PENSIONES COMO VIABLE SOLUCIÓN Propuesta para nuestro país

1. Sistema multipilar, evolución y modelos.....	139
1.1. Modelos propuestos a nivel internacional.....	140
1.2. Modelos propuestos en Perú	145

CONTENIDO

2. Un segundo pilar público y solidario	148
3. Ensayo de propuesta de reforma para nuestro país	149
3.1. Primer pilar	150
3.2. Segundo pilar	154
3.3. Tercer pilar	157
3.4. Pilar de ahorro voluntario	158
4. Por qué el modelo multipilar propuesto es el apropiado para nuestro país	159
BIBLIOGRAFÍA	163

Introducción

Sabemos que, en el Perú, no existe plena aceptación social de los sistemas de pensiones vigentes, y esto se debe a las falencias que presentan estos, ya sea de forma individual o en su conjunto. Estas falencias repercuten en diferentes sectores poblacionales, quienes finalmente tienen demandas específicas según sus propias necesidades. Así están, por ejemplo, el sector no contributivo que requiere del Estado el aseguramiento de una pensión, el sector contributivo afiliado al Sistema Nacional de Pensiones que demanda acceder a una pensión proporcional a su tiempo de aportación y a montos de pensión más elevados, y el sector contributivo afiliado al Sistema Privado de Pensiones que requiere se les asegure un monto de pensión mínima cuando su fondo de capitalización sea insuficiente¹.

¹ Ynga Morales, “Necesaria reforma previsional, camino a un sistema multipilar de pensiones” (Trabajo académico para optar el grado de segunda especialidad en Derecho del Trabajo y la Seguridad Social, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2017).

Frente a esta situación, se han tratado de viabilizar diferentes proyectos legislativos en busca de soluciones, empero, casi siempre de forma aislada, es decir que hasta el momento no ha prosperado un proyecto de reforma general del sistema de pensiones que abarque a todos los sectores poblacionales y sus correspondientes demandas, por lo que sigue siendo una necesidad latente.

Por ello, con el presente libro intentaremos identificar cuáles serían las principales falencias de nuestros sistemas de pensiones vigentes, con la finalidad de determinar los problemas que deberá resolver la potencial reforma pensionaria; presentaremos el marco normativo de la seguridad social en el Perú, con el fin de establecer su relación con las falencias identificadas; y ensayaremos una propuesta de reforma basada en el modelo multipilar de pensiones, señalando las razones por las cuales sería la más apropiada para nuestro país, desde el aspecto jurídico y pragmático.

Para cumplir con los objetivos propuestos, en el primer capítulo se realizará un breve diagnóstico de los sistemas de pensiones vigentes, enmarcándonos en el Sistema Nacional de Pensiones, el Sistema Privado de Pensiones y el Programa de pensiones no contributivas – Pensión 65. Además, se presentarán estadísticas de ciertos cambios demográficos y económicos que tienen incidencia sobre la seguridad social en pensiones.

En el segundo capítulo, desarrollaremos el marco jurídico de la seguridad social en pensiones en el Perú, a modo de presentar las disposiciones normativas vigentes que, se entiende, deberían ser cumplidas por los actuales sistemas de pensiones. Para ello, iniciamos esbozando el concepto de objetivo de la seguridad social,

luego analizamos el marco Constitucional del derecho a pensión y la garantía institucional que propugna el Tribunal Constitucional. Seguidamente, citaremos los principios fundamentales que rigen la seguridad social en pensiones y los que han sido tratados por el Tribunal Constitucional. Finalmente, señalaremos la repercusión que tienen los tratados internacionales de seguridad social sobre nuestro ordenamiento interno, dando especial relevancia a las obligaciones asumidas a través del Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo – OIT, y su complementación a través de las directrices de la Recomendación 202.

Finalmente, en el tercer capítulo, se presentará brevemente la evolución y propuestas de los modelos de sistema multipilar de pensiones a nivel internacional y nacional, fundamentando nuestra posición respecto de la existencia de un segundo pilar contributivo, obligatorio, público y de reparto, para luego ensayar una propuesta de reforma de pensiones a través de un modelo multipilar que cuente con tres pilares complementarios que serán administrados por el Estado, pero cada pilar tendrá financiamiento diferente, además de un pilar adicional de ahorro voluntario con administración privada.

Por último, en la parte final de cada capítulo, se ha sintetizado lo abordado en el mismo alrededor de cuatro criterios centrales: cobertura, cuantía, financiamiento y gestión. Así, tenemos que en el primer capítulo se desarrolla “la necesidad de reforma” a través de la identificación de las falencias de los actuales sistemas de pensiones en estos cuatro criterios; en tanto que en el segundo capítulo se señala “qué debe contener la reforma”, con el fin de

presentar, a través de estos cuatro criterios, cómo nuestros sistemas de pensiones no estarían cumpliendo con lo dispuesto en el marco normativo de la seguridad social, y consecuentemente se generan las falencias descritas en el primer capítulo. Finalmente, en el tercer capítulo, se señala “por qué el modelo multipilar propuesto es el apropiado para nuestro país”, describiendo cómo este modelo no solo solucionaría las falencias presentes en nuestros actuales sistemas identificados mediante los cuatro criterios centrales, sino que, además, cumpliría con nuestro marco jurídico interno e internacional vigente sobre seguridad social.