

LIBRO SOBRE CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL Y LA EXPERIENCIA DEL IPSFA



ISEADE  **FEPADE**
INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS

*Francisco Sorto Rivas
Máster en Gestión de Sistemas
y Fondos de Pensiones*



LIBRO SOBRE CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL Y LA EXPERIENCIA DEL IPSFA

Francisco Sorto Rivas
Máster en Gestión de Sistemas y Fondos de Pensiones



ISEADE  **FEPADE**

INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS

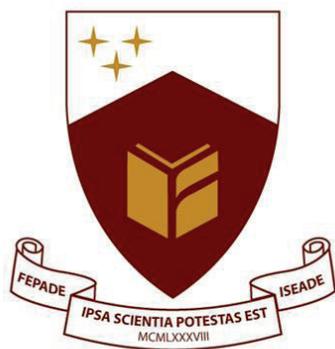
LIBRO SOBRE CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL Y LA EXPERIENCIA DEL IPSFA

E-Book: Marzo 2016
© 2016 ISEADE.

Todos los derechos reservados.
Prohibida la reproducción total
o parcial por cualquier medio
sin la autorización escrita del autor.

Publicación del Instituto Superior
de Economía y Administración de Empresas.

ISBN 978-99961-0-683-5



Diseño
ISEADE FEPADE
San Salvador, El Salvador
www.iseade.edu.sv

CONTENIDO

I.	Prólogo.....	7
II.	Introducción.....	9
III.	Afiliación.....	16
IV.	Trasposos entre instituciones administradoras de fondos de retiro.....	34
V.	Declaración y pago de cotizaciones previsionales.....	45
VI.	Manejo de cuentas bancarias.....	64
VII.	Acreditación de aportes en los sistemas de capitalización individual.....	76
VIII.	Las políticas de inversión de los fondos de capitalización individual.....	96
IX.	Contabilidad de los sistemas de capitalización de cuenta individual.....	125
X.	Epílogo Razones que motivan la reforma del régimen de pensiones del IPSFA.....	141
XI.	Bibliografía.....	150



I. PRÓLOGO

El libro elaborado por el Lic. Francisco Sorto, además de ser un documento que describe los principales elementos funcionales para operativizar un Sistema de Capitalización Individual en el ámbito previsional, se refiere de manera sintética a las reformas promovidas al Sistema Previsional administrado por el Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada (IPSFA), destacando en él detalles de la forma en que se pretende implementar, utilizando para ello un Sistema de Administración de Cuentas Individuales desarrollado expreso para ello por este Instituto.

En el libro se resaltan algunas de las virtudes de los Sistemas de Capitalización Individual, como alternativa a los esquemas basados en la solidaridad intergeneracional, los cuales dependen del compromiso de las presentes generaciones para sufragar, mediante cotizaciones u otro tipo de medios impositivos, las pensiones de los afiliados que se encuentran en condición de retiro (jubilados); puesto que la variable cotizante-pensionado es incontrolable en la población afiliada al IPSFA y el sistema de capitalización resuelve nítidamente dicho conflicto.

En el documento, se ponen en evidencia las debilidades estructurales de los esquemas de reparto que sucumben a los cambios en la relación entre el número de afiliados cotizantes versus los pensionados, tal como se dijo anteriormente; es decir, a la caída en la tasa de sostenimiento de estos modelos, los cuales exigen incrementos recurrentes en las tasas de cotización para preservar su estabilidad financiera, llegando al extremo de incrementarlas tanto, que resultan excesivamente onerosas e imprácticas para la población activa.

Adicionalmente, al carecer de mecanismos automáticos de ajuste, los sistemas de reparto requieren de decisiones políticas para corregir los parámetros (tasa de cotización, permanencia en el sistema y tasas de reemplazo) en que se basan, siendo los ajustes normalmente impopulares, por lo que suelen posponerse por los gobiernos de turno, para no cargar con el costo político, hasta que los desequilibrios son irreversibles y los esquemas tienden a su agotamiento.

Es importante mencionar que en el documento se reflexiona sobre el sentido finalista de los Sistemas de Seguridad Social y que su efectividad para atender las contingencias que afectan a un colectivo social como el de la Fuerza Armada, debe evaluarse desde la perspectiva de los estados de necesidad que afectan a la población asegurada; en otras palabras, en función del monto de las pensiones pagadas, respecto a los ingresos que percibían los trabajadores cuando estaban activos y de la permanencia de tales ingresos sustitutivos a lo largo del tiempo.

Es bajo esta perspectiva, precisamente, que el IPSFA valoró pertinente reformar su sistema de pensiones basado en el reparto, adoptado desde su constitución en el año de 1980, y reemplazarlo por uno de Capitalización Individual, que rompe la dependencia intergeneracional antes mencionada, teniendo presente que la tasa de sostenibilidad del instituto se deterioró rápidamente después de la firma de los Acuerdos de Paz y la desmovilización de abrupta del personal militar cotizante, con lo cual, los ingresos destinados a constitución de reservas se redujeron a una tasa sin precedentes.

Además, en el libro se pone de manifiesto que la población pensionada del IPSFA ha crecido de forma sostenida a lo largo del tiempo, como sería normal; sin embargo, los beneficios que se tuvieron que pagar a una edad temprana del sistema en términos de pensiones de invalidez y de sobrevivencia, seguros de vida y rehabilitación, así como indemnizaciones para aquellos que no se pensionaban por invalidez, fueron anormales; es decir que se consumió gran cantidad de recursos carentes de coaseguro legal o contractual.

El documento destaca también que la preocupación de esta institución por el desequilibrio financiero institucional motivó la contratación de los servicios de la Corporación de Investigación, Estudio y Desarrollo de la Seguridad Social (CIEDESS), en el año 2011, para que evaluara dicha situación. Tales valoraciones dieron la pauta para diseñar la reforma de pensiones del IPSFA, la cual está siendo discutida en la Asamblea Legislativa, así como para la readecuación orgánica planteada en este libro por el Lic. Sorto.

Es por esta razón que considero que esta obra, además de la fundamentación teórica con que cuenta, recoge aspectos de enorme valor histórico y representa una contribución académica importante para nuestra sociedad.

Finalmente, el libro resulta oportuno por el estado en que se encuentra la discusión del problema previsional local y, particularmente, para el futuro de las pensiones del personal de la Fuerza Armada, que al suscribir un esquema de ahorro para el retiro basado en aportes individuales, deja de depender de decisiones de terceros y dispone de una valiosa herramienta para planificar su retiro al finalizar la carrera militar, garantizado por un nivel de aportaciones sobre sus salarios muy superior al registrado en los Sistema de Ahorro para Pensiones.

Cnel. y Lic. René Antonio Díaz Argueta
Gerente General IPSFA

II. INTRODUCCIÓN

Los sistemas previsionales son producto de años de perfeccionamiento de lo que conocemos hoy como políticas públicas en el ámbito social, las cuales han sido implementadas concretamente por estados modernos¹, a manera de una red de protección para que los trabajadores dispongan de ingresos ante el advenimiento de ciertos eventos que les impida obtenerlos por sus propios medios en el mercado laboral.

Históricamente, los trabajadores han estado expuestos a sufrir accidentes o enfermedades que les impiden desempeñarse normalmente en diversas actividades productivas para obtener ingresos por su participación en los procesos de producción y distribución de bienes y servicios para el consumo del colectivo imaginario, en general.

Las consecuencias económicas de estas contingencias se distribuían, en el pasado, en los colectivos sociales, mediante acuerdos implícitos de ayuda entre los miembros de grupos concretos de trabajadores.

En todo caso, estos esquemas de protección resultaban endeble; mientras que otros tenían un carácter estrictamente asistencialista, donde iglesias u organizaciones no gubernamentales ayudaban a los desposeídos mediante acciones humanitarias para que estos sortearan temporalmente los estados de necesidad resultantes de diversas causas.

Se debe entender aquí que los estados de necesidad corresponden a condiciones carenciales que enfrentan las personas y que les impiden sufragar el consumo cotidiano; en materia de seguridad social, algunos de eventos están identificados con la invalidez de los trabajadores, su envejecimiento o la pérdida indirecta de ingresos para sus familias cuando ellos fallecen.

Conforme ha pasado el tiempo y las sociedades han transitado de un estado de desarrollo a un nivel superior, se ha venido ampliando el abanico de contingencias sociales reconocidas como parte de la seguridad social, abandonando, además, su carácter asistencial para asumir un enfoque mucho más de derechos².

¹ Estados reconocidos por la comunidad internacional, con fronteras definidas donde ejercen su jurisdicción, con una separación clara entre la iglesia y el gobierno y, además, donde los gobernantes gozan de algún tipo de legitimidad mediante su ascensión al poder a través de mecanismos de elección ciudadana.

² Cuando se habla de servicios prestados por Estado con un enfoque de derecho, nos referimos a que, por ministerio de ley, las personas gozan de cierta titularidad y donde alguna entidad estará obligada a reconocérselos; esta última no tendrá la capacidad de decidir si se los reconoce o no.

La acepción misma de la seguridad social ha estado asociada históricamente con el trabajo y ha venido evolucionando desde un enfoque accesorio al derecho laboral, hacia una definición más independiente, como una rama especializada, es decir, hacia una doctrina de seguridad social.

La visión originaria de la protección social ha cobrado cada vez más importancia e integralidad, absorbiendo aspectos como la educación; la salud; la formación para el trabajo; ayudas alimentarias; los servicios de asistencia social a la ciudadanía, en general; los derechos indemnizatorios por razones de vejez, invalidez o fallecimiento; hasta servicios de sepelio.

En ese sentido, la seguridad social se puede analizar en dos niveles; aquellos beneficios recibidos de forma temporal, como subsidios médicos, por ejemplo, o la asistencia social ante la carencia de ingresos para la compra de alimentos, como es el caso del refrigerio escolar entregado a los estudiantes en las escuelas públicas; esto versus prestaciones de largo plazo de tipo indemnizatorio por la pérdida de ingresos permanentes, como sucede con las pensiones por invalidez, vejez o sobrevivencia.

Los sistemas de seguridad social se han convertido, entonces, en la expresión orgánica de políticas públicas de renta, prácticamente, ya que su finalidad está orientada a la provisión de ingresos sustitutivos a una población pasiva.

El alcance o la cobertura poblacional de los regímenes de protección adoptados depende, naturalmente, del poder que tengan las fuerzas sociales que intervengan en su discusión y diseño; en pocas palabras, es el resultado de negociaciones políticas para la asignación de recursos públicos.

Esto significa que no existen modelos universales ni atemporales que definan indiscutiblemente cómo estructurar los sistemas de seguridad, a pesar de los lineamientos generales adoptados, como norte de dirección, por un gran número de Estados suscriptores de convenios promovidos por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), como el convenio 102 sobre seguridad social.

En todo caso, no debemos olvidar que los sistemas de pensiones prometen prestaciones a aquellas personas que el legislador ha definido como titulares de derecho³ y, por lo tanto, para que estos derechos puedan hacerse exigibles, el legislador también

³ Condiciones que se deben cumplir para que las personas puedan exigir una determinada prestación o beneficio, tales como: edad, años de servicio, relación legal entre el causante de una prestación y el beneficiario de una prestación por sobrevivencia, por ejemplo.

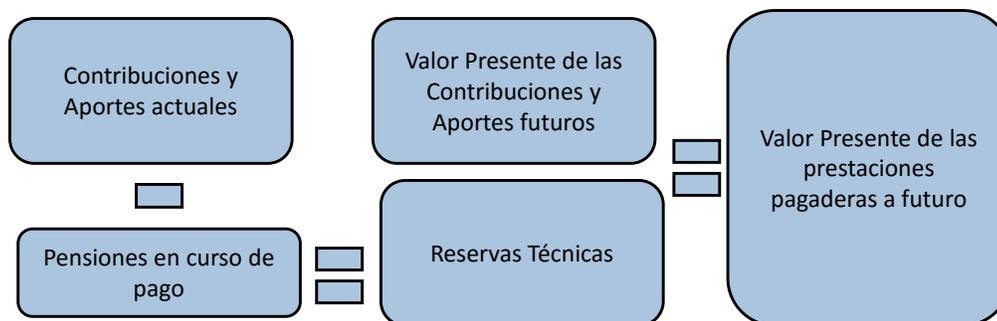
tuvo que haber identificado quién sería el obligado a su reconocimiento, así como la fuente de financiamiento para ello⁴.

Vale la pena mencionar aquí que la base fundamental para la perdurabilidad en el tiempo de cualquier sistema de protección social, radica en respetar el principio de equivalencia, donde el valor presente de los ingresos previsionales deben ser igual a las obligaciones presentes y futuras asumidas con la población cubierta o atendida, descontadas estas, por supuesto, a una tasa de corte relevante; esto es particularmente importante cuando se trata de esquemas de reparto o mixtos, tal como se presenta en el siguiente gráfico.

Gráfico 1

Diseño de Sistemas Previsionales y principio de equivalencia

SOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA A FUTURO



Fuente: Elaboración propia.

En el gráfico anterior se observa que en los primeros años de funcionamiento de los regímenes de reparto, las contribuciones de los afiliados activos superan significativamente las pensiones otorgadas, por lo que los excedentes de caja resultantes se suman a las reservas técnicas ya constituidas⁵ y que, conforme maduran los sistemas, sirven para suplir temporalmente la diferencia entre el valor presente de los ingresos y los egresos previsionales, mientras se ajustan los parámetros del diseño original.

Esto no aplica para los sistemas de capitalización individual que cuentan como mecanismos automáticos para la preservación del referido principio de equivalencia.

⁴ Muchas veces a este tipo de aspectos se le da poca importancia durante la formación de las leyes, de tal manera que los derechos a favor de grupos de ciudadanos se otorgan bajo supuestos poco realistas.

⁵ De la rentabilidad obtenida por las inversiones realizadas, por los administradores de los regímenes de reparto, de estos haberes dependerá su duración.

Las pensiones en este tipo de esquemas se pagan con base en los ahorros acumulados por el trabajador durante su vida laboral y no dependen de ningún tipo de solidaridad intergeneracional.

Por otro lado, se tienen sistemas contributivos, no contributivos y mixtos, por ejemplo, y dentro de los primeros se definen las tasas de contribución o aportes que deberán pagarse mensualmente y que serán la base de ingresos sobre la cual se aplicarán tales tasas, a fin de determinar el valor nominal de las contribuciones periódicas al sistema; de igual manera, se determina si contribuirá solo el afiliado o si también lo hará su empleador, como parte de la carga social que debe asumir al contratarlo, particularmente, cuando se refiere a los afiliados del mercado formal de trabajo.

De igual manera, podría suceder que la afiliación a los sistemas de seguridad instituidos bajo diversos formatos quedara a discreción de los trabajadores mismos, incluso para aquellos con dependencia laboral⁶.

En algunos casos, puede contemplarse que el Estado contribuya también con aportaciones al sistema a favor de los trabajadores en general o no⁷, y suele establecerse, además, si este tendrá algún tipo de responsabilidad subsidiaria ante posibles quebrantos financieros de las instituciones que lo administran.

Esto último es particularmente importante en el caso de los sistemas de reparto, cuando las contribuciones de los afiliados activos son insuficientes para pagar las pensiones de las clases pasivas y las reservas técnicas tienden a desaparecer. Esto también es válido para los sistemas mixtos; pero, esencialmente, para su componente de reparto.

De igual manera, puede existir garantía del Estado de pagar pensiones mínimas cuando los saldos de capitalización individual resultan insuficientes para pagar pensiones superiores a dicho umbral, a cargo del saldo acumulado por el afiliado. En este caso, no nos encontraríamos ante la presencia de un modelo sustitutivo de ingresos, sino que ante una política de renta (subsidio).

⁶ Lo más común es que la afiliación sea voluntaria solo para los trabajadores independientes y no para todos, ya que por el carácter accesorio que tuvieron desde un inicio los derechos previsionales; estos suelen formar parte de la carga social que debe reconocérseles a los trabajadores con dependencia laboral.

⁷ Naturalmente que las contribuciones a los sistemas previsionales, por parte del Estado, son obligatorias cuando este actúa como empleador.

A partir de lo anterior, se puede anticipar que existe una gran variedad de posibilidades para diseñar sistemas de protección social, empezando por la forma de afiliarse, pasando por el esquema de contribución, la forma en que se administran y el reconocimiento mismo de los derechos jubilatorios de las clases pasivas.

En esta oportunidad, lo que interesa revisar consiste en el funcionamiento de los sistemas de capitalización individual y los sistemas de administración de información que soportan su funcionamiento; este es el caso del sistema que está operando en El Salvador a partir del año 1998.

Para ilustrar como funciona un sistema de capitalización individual, se tomará como modelo el régimen de capitalización propuesto por el Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada (IPSFA) a la Asamblea Legislativa, como parte de la reforma a su ley de constitución⁸ y el sistema de información adquirido en 2014 para la administración de cuentas individuales.

Antes de entrar en materia, vale la pena mencionar que el IPSFA administra cuatro regímenes previsionales (Pensiones, Fondos de Retiro, Rehabilitación y Seguro de Vida) bajo la modalidad del reparto y que, debido al momento en que se creó dicho instituto, experimentó desequilibrios actuariales de forma prematura y de caja también, en una etapa muy temprana de su existencia⁹, de tal manera que estudios realizados por la Corporación de Investigación, Estudio y Desarrollo de la Seguridad Social (CIEDESS), domiciliada en Chile, vaticinaban que sus reservas técnicas se agotarían en el año 2016¹⁰.

En el informe final preparado por el CIEDESS se sugería la creación de un régimen de capitalización individual para la Fuerza Armada, pero únicamente para sus miembros más jóvenes, considerando que los beneficios de este tipo de sistemas giran en torno a la capitalización de aportes y para que esto se dé, es necesario que transcurra un período de tiempo suficientemente grande.

⁸ El IPSFA se constituyó mediante el Decreto N° 500 de la Junta Revolucionaria de Gobierno del 28 de Noviembre de 1980 y en el año 2013 envió a la Asamblea Legislativa, a través de la Secretaría de Asuntos Legislativos y Jurídicos, un proyecto de reforma estructural para modificar su ley de constitución.

⁹ Durante la década de los años 80 se desencadenó un conflicto armado interno en el país, que ocasionó la muerte e invalidez de un gran número de miembros de la Fuerza Armada, en El Salvador, consumiendo importantes recursos de las reservas técnicas del IPSFA, por: indemnizaciones, pensiones por invalidez y sobrevivencia, gastos por rezones de sepelio y de rehabilitación de personal lisiado.

¹⁰ El estudio se realizó durante el año 2011.

Asimismo, por el tiempo en que dicho personal cotizó al régimen de reparto, el IPSFA tendría que otorgarle una asignación a cada uno de ellos, como bono de reconocimiento por la expectativa de derechos relacionada con su participación en el referido sistema, sin haber recibido beneficio previsional alguno del mismo. El valor de este bono se calcularía tomando en consideración los aportes realizados a favor de ellos, el tiempo en que se efectuaron y una rentabilidad razonable, como costo de oportunidad del dinero en el tiempo (valor cronológico del dinero).

Esto es muy parecido a lo ocurrido en el SAP, cuando los afiliados al sistema antiguo se incorporaron al régimen de capitalización individual¹¹. Dicho reconocimiento se denominó Certificado de Traspaso.

Por otro lado, en el proyecto de reforma a la Ley del IPSFA se recomendaba también efectuar ajustes paramétricos al régimen de reparto vigente para los afiliados más antiguos, a quienes se les reconocerían sus derechos previsionales bajo la modalidad del reparto, es decir, tomando en cuenta una simple fórmula de tiempo y promedio salarial de los últimos 10 años de cotización (beneficio definido)¹².

¹¹ En el artículo 229 de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones (SAP) se menciona lo siguiente sobre la figura del bono de reconocimiento: “Los trabajadores que, de acuerdo a los artículos 184 y 185 de esta Ley, se trasladaren al Sistema de Ahorro para Pensiones que establece esta Ley, recibirán de las respectivas Instituciones del Sistema de Pensiones Público un reconocimiento por el tiempo de servicio que hubieren cotizado en ellas a la fecha de su traslado.

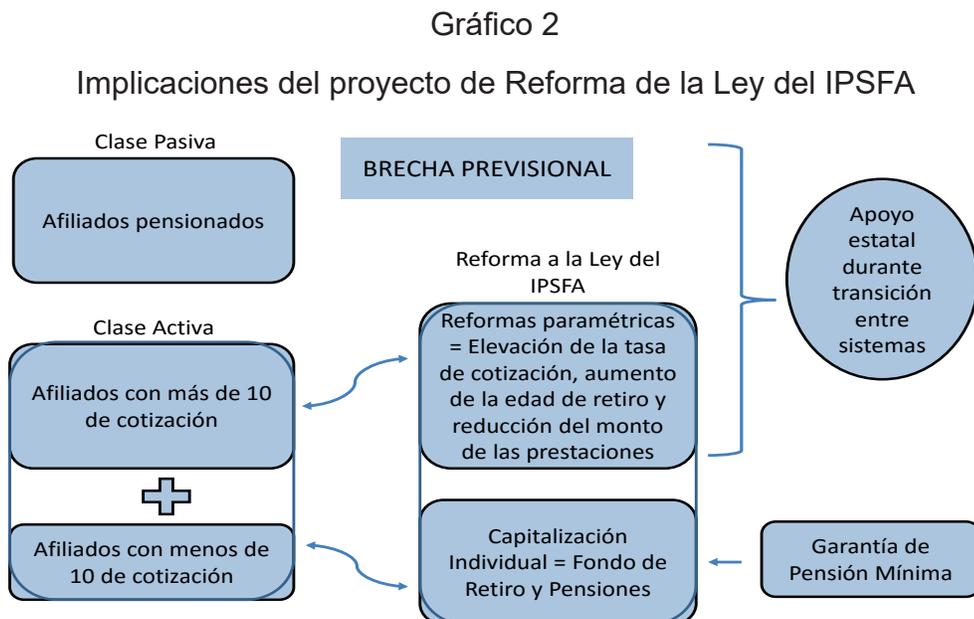
Este reconocimiento se expresará en un documento llamado Certificado de Traspaso, que será emitido por el ISSS o el INPEP, dependiendo de la Institución con quien se haya efectuado la última cotización.

El Certificado de Traspaso será entregado por el ISSS o el INPEP a la Institución Administradora con la que el afiliado hubiere efectuado la última cotización. Si el afiliado se cambiare de Institución Administradora, la anterior deberá traspasarle el Certificado junto con los fondos.

La Institución Administradora deberá tramitar para sus afiliados o los beneficiarios de éstos, el cobro del Certificado de Traspaso...”

¹² El beneficio definido, en contraposición con la figura de la contribución definida, se refiere a que el *quantum* de beneficios que percibirían los afiliados a un sistema de reparto están definidos en la norma correspondiente, respetando algún criterio de tiempo de cotización o permanencia en él, indistintamente del monto cotizado a lo largo de su vida laboral.

Esta reforma podría ilustrarse de manera gráfica, de la siguiente manera:



Fuente: Elaboración propia.

En el lado izquierdo del gráfico 2 se muestra la población afiliada al IPSFA; en la parte superior aparecen los pensionados dentro del sistema, bajo el título de población pasiva, y en la parte inferior izquierda se muestra a los afiliados activos, los cuales están sujetos al cambio en las reglas aplicables a la cotización y al reconocimiento de beneficios, entre otros aspectos. Los cotizantes con menos de 10 años de aporte pasarían a formar parte de un régimen de capitalización individual¹³ y el resto de afiliados activos permanecería en el sistema de reparto, aunque sujeto a cambios paramétricos, tal como se sugiere en la parte central del gráfico.

En el extremo derecho del referido gráfico se representa la participación del Estado en el proceso de reforma, donde la brecha previsional del antiguo régimen tendría que sufragarse mediante transferencias anuales del Presupuesto General de la Nación durante unas 6 décadas; mientras que para el sistema de capitalización, al igual que sucede con el Sistema de Ahorro para Pensiones, debería garantizarse una pensión mínima a los pensionados del nuevo esquema previsional cuando se les agote el saldo de sus cuentas, en la etapa pasiva.

¹³ El esquema consiste en un plan de pensiones mixto, en el sentido de que una parte se reconocería al jubilado en forma de capital mediante un solo desembolso (Fondo de Retiro), más una renta mensual (Fondo de Pensiones), para lo cual se constituirían fondos de inversión independientes entre sí, pero que formarían parte de un esquema único, a diferencia del concepto más común que se tiene sobre formatos mixtos, donde coexisten y se complementan esquemas de contribución definida y beneficios definidos.

III. AFILIACIÓN

Los sistemas de seguridad social, indistintamente de la modalidad a que respondan, disponen de mecanismos claramente establecidos para la incorporación de nuevos partícipes a las redes de seguridad social; esta actividad se denomina afiliación y depende de la arquitectura de los regímenes implementados. Se entenderá por regímenes al marco legal de protección instaurado, las reglas de reconocimiento de derechos, la forma en que se administran y los deberes entre las partes interesadas, y la contribución a su financiamiento, entre otros aspectos relevantes.

De ahí que se puede hablar de un régimen de pensiones que cubra siniestros tales como el envejecimiento, la invalidez y el pago de prestaciones por sobrevivencia a los beneficiarios de los partícipes fallecidos.

Habrán otros regímenes con reglas propias que gestionan otro tipo de prestaciones. En el caso del IPSFA, por ejemplo, existen otros tres regímenes aparte del de Pensiones; uno de Rehabilitación, otro de Fondo de Retiro y un tercero que administra un Seguro de Vida independiente del riesgo de sobrevivencia cubierto por el Régimen de Pensiones que administra también el Instituto.

En otras palabras, dicha institución administra cuatro regímenes previsionales y diversos programas para sus afiliados; particularmente, para aquellos en condición de retiro.

Ahora bien, la primera acción que vincula a una persona con un régimen es la afiliación, ya que mediante este acto se somete a las reglas que lo regulan, es decir, reconoce las obligaciones que lo atan al mismo y en su oportunidad estará habilitado para reclamar los derechos que le asisten legalmente, una vez se le haya reconocido la titularidad de los mismos, naturalmente, por parte de la institución encargada de la administración del esquema previsional. A manera de ejemplo, sobre la figura de la afiliación a los sistemas previsionales, se presenta en el recuadro 1 lo dispuesto en la Ley del SAP sobre este particular.



La Ley del SAP, Art. 4 dice lo siguiente: La afiliación es una relación jurídica entre una persona natural y una Institución Administradora del Sistema, que origina los derechos y obligaciones que esta Ley establece, en especial el derecho a las prestaciones y la obligación de cotizar. Surtirá efectos a partir de la fecha en que entre en vigencia el contrato de afiliación.

Con el primer contrato de afiliación con una Institución Administradora, la persona natural quedará afiliada al Sistema.

La existencia de varios regímenes que eventualmente tienden a complementarse entre sí, dan paso a los sistemas previsionales, es decir, a una coordinación deliberada de reglas, mecanismos de recaudación convergentes, formatos estándares de declaración de pagos, coordinación entre instituciones administradoras de cada uno de ellos o a una gestión mediante una misma institución, en casos extremos, con el fin de que se conviertan en partes articuladas con un objetivo común; en este caso, dicho objetivo consistiría en brindar servicios previsionales a los afiliados a diferentes regímenes.

Para formar parte de un régimen, la persona interesada solicita su incorporación a través de contratos de adhesión donde acepta las condiciones de los diferentes mecanismos de protección.

Esta acción es similar en el caso de afiliaciones voluntarias u obligatorias; sin embargo, la naturaleza de la incorporación difiere, ya que en el caso de estas últimas, la incorporación es forzosa y muchas veces constituye un requisito para entrar a formar parte de la planilla de una empresa, ya que el reconocimiento de derechos previsionales forma parte de la carga social de las empresas y una obligación legal cuyo incumplimiento puede derivar en sanciones administrativas o procesos judiciales en su contra.

Lo anterior se vuelve todavía más evidente cuando los sistemas previsionales son de carácter profesional, es decir, que son ofrecidos por las empresas donde laboran los trabajadores y cuyas obligaciones se reconocen anualmente, a través de la constitución de reservas técnicas corporativas, a manera de pasivo laboral.

Este es el caso, precisamente, de instituciones como las Fuerzas Armadas en muchos países de América Latina, donde se administran regímenes propios a través de instituciones autónomas encargadas de esta gestión.

Cuando los servicios previsionales (servicios públicos) son prestados a través de empresas privadas, los contratos de adhesión responden a normativas especializadas emitidas por el Estado a través de entidades rectoras del sistema financiero, normalmente; de ahí resulta lógico encontrar en la legislatura de cada país, reglamentos o instructivos de afiliación que describen los procedimientos a seguir, procurando estandarizar la incorporación de los trabajadores a las redes de seguridad social promovidas por el Estado¹⁴.

Muchas veces se les llama a estos esquemas de incorporación, contratos de afiliación, donde las partes (empresa gestora y afiliado) concurren de manera voluntaria a su suscripción y de donde se derivan obligaciones comerciales entre ellas.

Como todo contrato, este instrumento constituye el origen de derechos y obligaciones entre el contratante y el contratista. Normalmente, el modo de incorporación de los afiliados a los regímenes administrados por entidades privadas da origen a una falsa percepción sobre quién es el contratante y quién el contratista; aquí el afiliado está contratando los servicios de una administradora, por lo cual esta última cobra una comisión al contratante.

En otras palabras, la administradora privada debería tutelar los intereses de sus mandantes (afiliados).

Por otro lado, y regresando a la explicación de la figura de la afiliación, con la suscripción en sí de los formularios usados para ello, se generan obligaciones entre las partes; de ahí que en aquellos sistemas contributivos deben reportarse pagos hacia el administrador del esquema para que, con base en sus registros, se vaya reconociendo el tiempo de participación de los afiliados en él.

De igual manera, en aquellos esquemas que contemplan la retención de las cotizaciones en la fuente de generación de ingresos de los afiliados (planilla de salarios), las normas obligan al empleador a efectuar dichas retenciones, so pena de tener que asumir el pago de las contingencias cubiertas por la red de seguridad social, en caso de ocurrir estas, con sus propios recursos, amén de las sanciones administrativas a que esto diera lugar.

¹⁴ En el caso del SAP, el Reglamento correspondiente a la afiliación fue emitido mediante el Decreto Ejecutivo 117 del 10 de noviembre de 1997.

En tal sentido, con la afiliación nacen obligaciones inclusive para terceros; en este caso, para los patronos que tienen afiliados bajo relación de subordinación laboral; puede suceder que tengan que acrecentar, inclusive, las cotizaciones de los trabajadores con aportes propios, a manera de carga social.

Cabe mencionar que en algunos sistemas solamente el trabajador es quien aporta al sistema de seguridad social; sin embargo, su empleador continúa teniendo una responsabilidad subsidiaria ante el sistema y puede verse afectado en aquellos casos que, por error o intencionalmente, no retenga ni remita oportunamente las cotizaciones del partícipe a la entidad gestora de la seguridad social.

La afiliación al sistema, por lo tanto, resulta fundamental para el reconocimiento de derechos en los sistemas de contribución; no obstante, cabe destacar que existen modalidades no contributivas, pero que siempre responden a enfoques de derecho, de tal manera que los trabajadores, sin necesidad de contribuir directamente al financiamiento del régimen previsional, pueden exigir prestaciones al final de su vida laboral o ante el advenimiento de algunas de las contingencias previstas en la ley, que les impidan continuar obteniendo ingresos a través de un salario o retribución en el mercado laboral.

Durante el proceso de afiliación, se recoge información vital del trabajador y de sus beneficiarios potenciales y se le asigna algún tipo de código o número de identificación; este código se convierte normalmente en la llave principal de acceso para la búsqueda de información en las bases de datos, sobre los aportes de los afiliados.

De lo anterior se puede deducir que la gestión de los sistemas previsionales modernos requiere la administración eficiente de bases de datos para la ágil atención de la demanda de prestaciones por parte de los partícipes o de sus familias, cuando los primeros fallecen.

Normalmente y en ausencia de documentos universales de identidad, las instituciones administradoras extienden algún tipo de carnet que identifica a sus afiliados, tal como aparece en la Figura 1 de este capítulo, donde, para efectos de ilustración, se presenta el formato vigente del carnet del IPSFA.

Figura 1



**INSTITUTO DE PREVISION
SOCIAL DE LA FUERZA ARMADA**

CARNET DE AFILIACION

FIDELINA AYALA ACUÑA	
RÉGIMEN ESPECIAL EN DISPONIBILIDAD	
64842073	
No. DE AFILIADO	
25/02/2016	
FECHA DE EMISION	GERENTE IPSFA

ALAMEDA ROOSEVELT Y 55 AV. NTE. SAN
SALVADOR, EL SALVADOR, C.A. PBX:(503) 2260-
3366 TELEIPSFA:(503) 2260-6270 FAX:(503) 2234-
7216
64842073



64842073

**ESTE CARNET DEBERÁ PRESENTARSE PARA TODA
GESTIÓN EN EL IPSFA, TENIENDO VALIDEZ ÚNICAMENTE
PARA ASUNTOS RELACIONADOS CON EL MISMO**

Fuente: Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada.

Cabe destacar aquí que en la mayoría de experiencias regionales, la afiliación es una condición *sine qua non* para el registro de contribuciones y tiempos de cotización.

En otras palabras, una persona a quien se le reporten cotizaciones sin haberse incorporado formalmente a un régimen, a pesar de habersele declarado oportunamente sus aportes, no gozaría de cobertura alguna ante siniestros cubiertos por el sistema, ni se le reconocería su antigüedad dentro del mismo para la acreditación de derechos jubilatorios.

En sociedades que cuentan con un sistema de registro de personas más eficiente, el número de identificación dentro del sistema previsional no difiere del usado para diferentes propósitos, con lo cual se simplifica su funcionamiento y se evitan demoras en el otorgamiento de prestaciones.

En todo caso, de fallecer alguno de los beneficiarios declarados por el afiliado antes de haberse materializado la prestación, el trabajador puede efectuar los cambios oportunos y modificar, incluso, los porcentajes para el reconocimiento de prestaciones; pero si el afiliado no actualizó los datos antes de fallecer, los beneficiarios sobrevivientes verían acrecentados los porcentajes originales, sin exceder los valores que tenía que cancelar la entidad gestora.

Es más, en caso de fallecer sin haber declarado quiénes eran sus beneficiarios o haber fallecido las personas nombradas como tales por el trabajador, aquellas personas que se consideren herederas del fallecido tendrán que promover el juicio correspondiente ante los tribunales competentes para ejercitar el derecho de sucesión.

Por otro lado, dentro del SAP existe una normativa especial para la asignación del código antes mencionado, denominado Número Único Previsional (NUP); en teoría, ninguna persona podría tener más de un NUP, ya que ello provocaría que algún trabajador tuviera disperso su historial laboral en diferentes cuentas o administradoras.

Pero a pesar de que el ente rector del sistema se preocupó por intervenir directamente en el otorgamiento del NUP sin el cual no se puede formalizar un contrato de afiliación, debido a que la gestión de incorporación de los trabajadores quedó a cargo de intermediarios comisionistas, estos no dudaron en alterar la información de los solicitantes para que, en ausencia de datos claves para identificar si los trabajadores ya se habían afiliado, se le asignara otros NUP adicionales para cobrar su comisión por afiliación.

Eso generó, por supuesto, la emisión de diferentes códigos para una misma persona y una labor extenuante de depuración de datos por parte de los gestores del sistema para mitigar los daños y demoras futuras ocasionadas a las personas con multiafiliación.

En algunos países, basta con el hecho de ser declarado en una planilla de cotizaciones para que el trabajador, bajo relación de dependencia laboral, esté cubierto en materia previsional; sin embargo, la provisión de información por parte de él resulta fundamental para el otorgamiento futuro de prestaciones, tanto para el trabajador, como para los familiares inscritos como beneficiarios.

Esto último denota que la afiliación continúa siendo el elemento central para la incorporación de cualquier persona a un régimen previsional y que sobre él recae la responsabilidad de proporcionar datos personales, familiares y los documentos de identidad requeridos por los gestores del sistema.

No obstante, debido a la importancia que tiene la afiliación, no es extraño encontrar en la legislación especial que regula este tipo de derechos y obligaciones, disposiciones que obligan al empleador, de manera subsidiaria, a afiliarlos, so pena de sanciones administrativas y pecuniarias, en caso de que después de transcurrir cierto tiempo su empleado no se haya afiliado.

Regresando al tema de la estandarización promovida por el Estado para la incorporación de los trabajadores a los regímenes previsionales, cabe señalar que las entidades gestoras diseñan formatos de captura de datos ex profeso para tales fines y debido a la importancia que tiene la calidad de esta información, muchas veces esta actividad se hace con el acompañamiento de personal de las instituciones que administran los sistemas, las cuales cuentan con oficinas especializadas para tales propósitos.

Estas oficinas deben mantener actualizada la información de los trabajadores a lo largo de su vida laboral, ya que su grupo familiar y el estado civil tienden a cambiar con el tiempo, así como la relación laboral con la empresa donde inició su experiencia de trabajo formal.

Muchas veces se descuidan estos detalles y la información de contacto, inclusive, se desactualiza rápidamente; tampoco se informa oportunamente del cambio de centros de trabajo.

Estos descuidos originan dificultades administrativas y comprometen, temporalmente al menos, el reconocimiento de derechos, ya que las instituciones gestoras esperan recibir cotizaciones a favor de los trabajadores desde un centro de trabajo en particular y cuando esto no sucede, dicha entidad debe gestionar el cobro de la mora a favor del sistema, cuando el esquema es de reparto o a favor del trabajador, cuando el régimen previsional vigente descansa en la figura de cuentas individuales para el retiro.

Puede suceder, además, que un trabajador tenga relación de dependencia laboral con varios patronos por el tipo de actividad que realiza y el grado de flexibilidad que tienen para prestarla; sin embargo, todas las cotizaciones deben ser remitidas a la misma administradora y acreditadas a una única cuenta.

Los riesgos implícitos de la desactualización de la información de los afiliados terminan perjudicándolo cuando se presenta un siniestro y carece de alguna cotización; además, se corre el riesgo de que los derechos indemnizatorios no se puedan ejercitar oportunamente o que, inclusive, no le sean reconocidos, indistintamente del diseño interinstitucional adoptado para la administración del sistema.

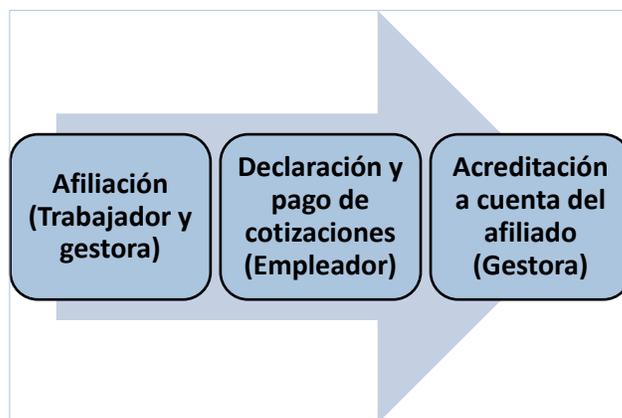
Por lo tanto, si bien es cierto que la afiliación es fundamental para esquemas de reparto, lo es más aun para las modalidades de capitalización, sean estas individuales o nocionales.

La relevancia de este acto legal para un sistema de capitalización radica en que las aportaciones deben registrarse oportunamente en las cuentas abiertas a favor de los afiliados, de tal manera que los pagos recibidos mediante planillas debe identificarse primero si son afiliados, para luego acreditarlos de manera individual en las cuentas de los trabajadores.

En el gráfico 3 se muestra la secuencia seguida para el registro de los aportes de los trabajadores en cuentas individuales de ahorro para el retiro, comenzando con la afiliación, la declaración de cotizaciones y su acreditación en cuenta.

Gráfico 3

Proceso de afiliación y declaración y pago de cotizaciones



Fuente: Elaboración propia.

Hay que tener presente, además, que cuando, por alguna razón, la calidad de la información impide identificar a quién pertenecen los aportes, se registran vacíos en el historial de los trabajadores y no se acumulan estas cotizaciones, ni su rendimiento financiero, como parte del haber previsional de los trabajadores.

La calidad de los datos es vital cuando los afiliados son numerosos, obligando a las instituciones gestoras a adquirir sistemas de información eficientes y a mantener actualizadas sus bases de registros.

De ahí que una pieza fundamental del sistema de información corresponde al “acreditador” encargado de la segregación de los datos contenidos en una planilla y de efectuar luego los cambios correspondientes en las cuentas individuales de los trabajadores¹⁵.

Aquí se generan, por lo tanto, dos registros básicos: el histórico de contribuciones efectuadas a favor de los afiliados, para efectos de la acreditación de derechos futuros, por un lado, y el valor del haber previsional acumulado a su favor, cuando se trata de capitalización individual o nocional, por el otro.

De forma sucinta, se puede decir que un régimen nocional se parece al de capitalización individual, ya que las prestaciones se pagan con base en las contribuciones efectuadas y los saldos acumulados por los trabajadores; sin embargo, en caso de fallecimiento de estos antes del agotamiento de sus cuentas, el saldo sobrante se colectiviza a favor del resto de partícipes.

En todo caso, la incorporación de un trabajador a un sistema de protección social inicia con la provisión de datos a la institución que gestionará sus derechos indemnizatorios en materia de seguridad social, donde se le registrará siguiendo algún procedimiento preestablecido que culminará con la entrega de un comprobante que acredite dicha pertenencia.

En el documento que se le entregue, se relacionaría el código de identificación al que se ha hecho referencia anteriormente y que se ha ilustrado aquí mediante un carnet del IPSFA.

Esta ficha de afiliación dará origen a un expediente para el trabajador, que contendrá información suficiente para el reconocimiento de derechos y el control de las prestaciones otorgadas en el futuro.

¹⁵ El acreditador es una aplicación informática que sirve para abonar y cargar las cuentas de los afiliados a un régimen de capitalización, siguiendo cierto orden de prelación establecida por el legislador, es decir que los abonos se realizan a partir de una secuencia predefinida, hasta que se agotan los recursos reportados en las planillas de pago; si esto sucede y todavía no se han acreditado todas las cuentas declaradas en la cuantía prevista, la gestora deberá reclamar al empleador los valores adeudados en concepto de mora.

Para ilustrar con algún formato cómo es esta ficha, se presenta el formulario utilizado por el IPSFA para tales efectos, en el marco de la reforma que está impulsando para adoptar una modalidad de Capitalización Individual para dos de los regímenes que administra; el de Pensiones y el de Fondo de Retiro. Sobre esto se irá profundizando en los siguientes capítulos.

Figura 3

Pantalla de ingreso de datos para nuevos ingresos

The screenshot displays a web application interface. At the top, there are three menu items: 'Menú principal', 'Menú reportes', and 'Acerca de'. Below this is a vertical navigation menu with the following items: 'Actualización de Datos (sif80m02)', 'Generación de Constancia (sif80m74)', 'Registro y Seguimiento de Gestiones de Afiliación (sif80m8)', 'CONSULTAS', 'PROCESOS', and 'Registro de Nuevos Ingresos (sif80p01)'. The 'Registro de Nuevos Ingresos' item is highlighted. The main content area shows a form titled 'SOLICITUD DE AFILIACION'. The form includes fields for 'Solicitud', 'Tipo Solicitud', 'Secursal', 'Ind. Benef.', 'Num. Benef.', 'Estado' (set to 'PENDIENTE'), and 'Gestor'. Below these are 'Información Personal' fields: 'Nombre', 'Apellido1', 'Apellido2', 'Ap. Casado', 'Genero', 'Est. Civil', 'Depto. Nec.', 'Munic. Nec.', 'Poblacion', 'Dir. Imaj', 'Tipo Prof.', and 'Profesion'. There are also buttons for 'Aprobar Solicitud' and 'Desactivar solicitud'. At the bottom, there is an 'Empleado' section with tabs for 'Fechas Afiliado', 'Documentos', 'Requisitos', 'Grupo Familiar', 'Telefonos Afiliados', and 'Conocido Por'. Fields include 'Empresa Empl.', 'Dependencia', 'Monto Salario', and 'Fec Inicio Empleo' (01/09/2015).

Fuente: Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada.

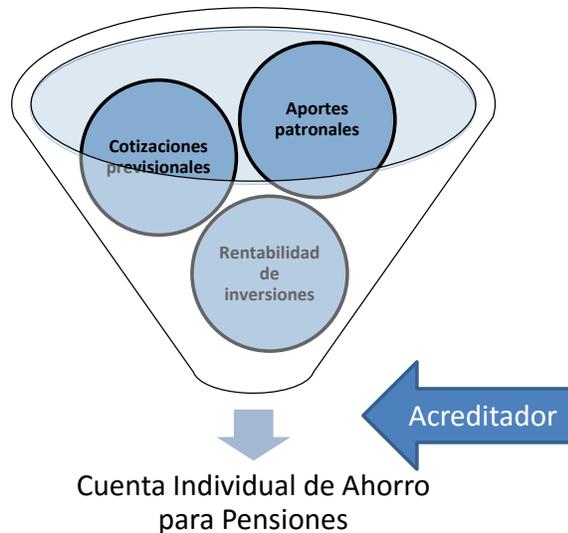
En esta línea de ideas, la afiliación es un aspecto que reviste mucha importancia en los sistemas contributivos, como el caso del IPSFA, donde se está promoviendo una reforma a su Ley de creación, contemplando, como parte de la propuesta, la incorporación de un esquema de Capitalización Individual para la población más joven de la Fuerza Armada.

Con la incorporación de los trabajadores al sistema previsional y su registro formal, el trabajador informaría a su empleador sobre tal evento para que, a partir de ese momento, se le retuvieran las cotizaciones previsionales de ley y se le efectuaran las aportaciones correspondientes, tal como hace mensualmente el empleador con el resto de sus trabajadores; siempre en los formatos de declaración y pago establecidos, la entidad gestora abonaría así, sistemáticamente, las cuentas individuales de sus afiliados.

Lo anterior se ilustra mediante la gráfica 4, que acredita en la cuenta del trabajador todos los aportes mensuales declarados a su favor, incluyendo dentro ellos la parte correspondiente a la carga social pagada por el empleador, así como los rendimientos generados por las inversiones efectuadas con sus ahorros.

Gráfico 4

Proceso de acreditación mensual de contribuciones



Fuente: Elaboración propia.

De la planilla previsional recibida por la gestora se segregan los aportes de cada trabajador, de la misma manera que se hace con la nómina de pago de una empresa, donde el banco carga la cuenta corporativa por el valor total de salarios y abona en la cuenta de cada trabajador los importes que le corresponden.

Esto mismo sucede con el reconocimiento de los rendimientos obtenidos por las inversiones realizadas con el ahorro para el retiro de los afiliados, a quienes se les distribuyen los resultados de dichas operaciones financieras, en función de las cuotas que posean dentro del portafolio o cartera de inversiones.

Por otro lado, en caso de no contar con este registro, el empleador no podría remitir las cotizaciones a favor de los trabajadores, porque la entidad gestora no podría identificarlos como sus afiliados, teniendo que rechazar el pago por los trabajadores no inscritos. Esto sucedería durante el proceso de acreditación de aportes.

Ahora bien, cuando un trabajador ya forma parte de un sistema previsional administrado por varias instituciones, ya sean públicas, privadas o mixtas, y la legislación permita el cambio de operador a opción del afiliado, se acostumbra establecer procedimientos de traspaso entre instituciones, procurando que durante el proceso no se vulnere la integridad del historial laboral de los trabajadores, independientemente de que este registro sea construido sucesivamente en diferentes entidades.

En todo caso, no se permite la cotización simultánea a través de diversas instituciones, aun cuando el trabajador se haya afiliado como independiente, es decir, que no se considere empleado bajo relación de dependencia laboral de nadie. Sobre este particular vale la pena reparar en lo dispuesto en la Ley del SAP, en su Art. 5, lo cual se presenta en el recuadro 2.

Recuadro 2

Art. 5.- La afiliación al Sistema será individual y subsistirá durante la vida del afiliado, ya sea que éste se encuentre o no en actividad laboral.

Toda persona deberá elegir, individual y libremente la Institución Administradora a la cual desee afiliarse mediante la suscripción de un contrato y la apertura de una Cuenta Individual de Ahorro para Pensiones.

Las Instituciones Administradoras no podrán rechazar la solicitud de afiliación de ninguna persona natural, si procediere conforme esta ley.

En ningún caso el afiliado podrá cotizar obligatoria o voluntariamente a más de una Institución Administradora...

Para que el traspaso entre instituciones sea posible, se requiere que los esquemas involucrados sean complementarios entre sí, de tal manera que los tiempos acreditados en una institución sirvan para el reconocimiento de derechos a lo largo de la vida laboral del trabajador, aun cuando se traspasen varias veces de gestoras durante el referido horizonte de vida.

Claro está que al suscitarse tal evento (el traspaso), los recursos administrados a favor del afiliado por la entidad cedente, así como los registros almacenados en sus bases de datos sobre el historial del afiliado, se transfieren hacia la entidad cesionaria.

Normalmente, para que se materialice el traspaso de los trabajadores, las normas fijan plazos mínimos de cotización en la entidad cedente; esto, con diferentes propósitos, tanto administrativos como financieros. En este último caso, a favor de la institución administradora para que recupere la inversión realizada durante la afiliación, y en el caso del afiliado, para evitar que su historial resulte difícil de reconstruir debido a la recurrencia de traspasos. Esto se explicará con detalle en el siguiente capítulo, pero antes que nada, vale la pena mencionar qué sucede cuando se cambia de un sistema de reparto a uno de capitalización individual y durante el proceso se decide que el servicio previsional lo prestará el Estado a través de terceros, como ocurrió en El Salvador cuando se adoptó el SAP.

Cuando se cambian radicalmente las reglas del juego en materia previsional, debe evaluarse cuál será el tratamiento que se dará a las personas con expectativas de derecho próximas a consumarse en derechos adquiridos¹⁶.

Cabe destacar aquí que, en materia de derechos previsionales, existe cierta polémica sobre su naturaleza, ya que los cambios de reglas del juego afectan a las personas que habían cotizado bajo el supuesto de que, al cumplir con determinados requisitos de ley, gozarían de beneficios predefinidos en la misma; pero al cambiarle los parámetros para el reconocimiento de derechos quedan frustrados en sus aspiraciones legítimas de acceder a una pensión en las condiciones prometidas originalmente.

Dado el conflicto que surge cuando se plantea cambiar la legislación previsional, en las reformas, se acostumbra incluir diversas disposiciones para una transición gradual entre sistemas, como el tratamiento especial para aquellas personas próximas a pensionarse o que hubieran cotizado por mucho tiempo en los sistemas anteriores, tal como sucedió en el país cuando se implementó la reforma de pensiones en el año 1998.

Hubo algunos trabajadores que por el tiempo de cotización y la edad debían permanecer en el sistema antiguo, porque la proximidad de su retiro, al amparo de las reglas nuevas, no les ofrecía los mismos ingresos sustitutos que el régimen derogado.

¹⁶ En contraposición a los derechos adquiridos, se encuentran las meras expectativas. Estas no constituyen en propiedad un derecho, sino razonables previsiones, fundadas en normas vigentes, relativas a la adquisición de un derecho. Se las considera gérmenes de derechos que para desarrollarse necesitan la realización de acontecimientos ulteriores. No pasan de ser una esperanza o posibilidad de convertirse en derechos adquiridos e ingresar en el patrimonio de una persona cuando se reúnan los presupuestos legales correspondientes, las que, mientras tanto, no son sino una mera eventualidad. Pueden ser revocadas *ad nutum* por la persona que las ha conferido. Su supresión también se justifica mediante una reforma normativa, sin que con ello se incurra en retroactividad.

Otros que podían beneficiarse aún con la capitalización de intereses sobre sus aportes, recibieron un certificado de reconocimiento por el tiempo cotizado en el sistema anterior, equivalente al valor monetario de sus expectativas de derecho en este último, con lo cual se transformaba en derecho adquirido¹⁷; sin embargo, antes de hacérseles dicho reconocimiento se les dio la opción de permanecer en sistema de reparto o traspasarse al SAP.

Este ofrecimiento no fue generalizado, únicamente se aplicó a un segmento de la población cotizante; concretamente, a los trabajadores mayores de 36 años de edad, pero hasta los 50 años para las mujeres y hasta los 55 años, para los hombres. Por esa razón, se le conoce a este grupo de personas, en el argot de la industria, como la población de optados. Los más jóvenes tuvieron que afiliarse al nuevo sistema de manera obligatoria, tal como se presenta en el recuadro 3, que contiene lo relevante sobre el tema en la Ley del SAP.



¹⁷ Se denomina derecho adquirido a aquel que ha entrado definitivamente al patrimonio de una persona o a toda situación jurídica creada definitivamente. El que está irrevocable y definitivamente adquirido antes del hecho, del acto o de la ley que se les quiere oponer para impedir su pleno y entero goce. El derecho perfecto, nacido por el ejercicio integralmente realizado, o por haberse íntegramente verificado todas las circunstancias del acto idóneo, según la ley en vigor para atribuir derecho. El mismo supone la ocurrencia de un hecho adquisitivo, generador de una relación jurídica concreta. Se materializa cuando un sujeto tiene ya un derecho como suyo, en carácter de titular, por haber pasado a integrar su patrimonio. Por ello, la jurisprudencia considera derecho adquirido a la consecuencia de un acto idóneo y susceptible de producirlo en virtud de la ley del tiempo en que el hecho tuvo lugar.

Recuadro 3

Art. 184.- Los asegurados en el ISSS o en el INPEP que tuvieran treinta y seis años de edad cumplidos, y fueren menores de cincuenta y cinco años de edad, los hombres, y de cincuenta años de edad, las mujeres, dentro del plazo de seis meses contados desde la fecha en que comience a operar el Sistema de Ahorro para Pensiones de conformidad con el artículo 233 de esta Ley, podrán optar por mantenerse afiliados en dichos Institutos, según corresponda, o por afiliarse al Sistema de Ahorro para Pensiones ¹⁸.

Inciso Segundo, Derogado¹⁹.

Los asegurados que deseen permanecer en el Sistema de Pensiones Público, deberán manifestarlo por escrito al Instituto Salvadoreño del Seguro Social o al Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos en el plazo estipulado, según corresponda. Si dentro del período señalado en el inciso primero no lo hicieron, se considerarán afiliados al Sistema de Ahorro para Pensiones. Los procedimientos de traspaso se establecerán mediante disposiciones que emita la Superintendencia de Pensiones para tal efecto.

Si el trabajador no ejerciera el derecho de elección de Institución Administradora cuando corresponda, el empleador estará obligado, dentro del mes siguiente, a afiliarlo a la Institución Administradora a la que se encuentre adscrito el mayor número de sus trabajadores. De no hacerlo, el empleador estará obligado a pagar, con sus propios recursos, la totalidad de la suma acumulada correspondiente a las cotizaciones no realizadas, más la rentabilidad que establezca la Superintendencia de Pensiones para estos casos, sin perjuicio de su derecho a obtener la devolución de lo que pudiere haber pagado indebidamente al Instituto Salvadoreño del Seguro Social o al Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos en ese lapso...

Merece la pena aclarar que la opción de permanencia en el sistema antiguo expiraba a los 6 meses de la entrada en vigencia del SAP y que si el trabajador no manifestaba su interés de permanecer en dicho esquema, automáticamente se le consideraba parte del nuevo, aunque no se hubiera afiliado aún a alguna AFP.²⁰

¹⁸ El plazo de 6 meses establecido en este artículo fue ampliado a 6 meses más a partir del 16 de octubre de 1998, por medio de Decreto No. 437 de fecha 8 de octubre de 1998.

¹⁹ Derogado mediante Decreto Legislativo No 100 del 13 de septiembre de 2006, publicado en Diario Oficial No 171, Tomo No. 372 del 14 de septiembre de 2006.

²⁰ La opción de permanencia debía manifestarse a través de una solicitud de permanencia que el INPEP o el ISSS procesaba, según donde se encontrara afiliado el trabajador en el referido sistema; a eso se le dio divulgación por medio de diferentes medios, pero a diferencia de la afiliación masiva que realizaron las AFP en su momento, las instituciones estatales de seguridad social entregaban solicitudes de permanencia solo a través de sus establecimientos, lo cual dificultó que algunos trabajadores pudieran ejercer este derecho, a pesar de tener el interés de hacerlo.

Posteriormente, el legislador extendió la opción por otros 6 meses más, para darle oportunidad a los trabajadores de llenar solicitudes de permanencia en el sistema de reparto.

Para pasar al nuevo esquema bajo administración privada, los trabajadores debían afiliarse a una administradora, lo cual fue una actividad intensa en los primeros meses de operación del régimen, e inclusive antes, para lograr que los trabajadores no quedaran descubiertos, principalmente aquellos que estaban obligados a incorporarse al sistema de capitalización.

Las administradoras contrataron entonces grandes contingentes de agentes previsionales para afiliar a todos los trabajadores que pudieran antes de que lo hicieran con alguna otra AFP de la competencia²¹.



²¹ Estos agentes previsionales fueron autorizados previamente por la Superintendencia de Pensiones, absorbida en el año 2011 por la Superintendencia del Sistema Financiero (SSF), para prestar servicios de asesoría previsional a los trabajadores y promover afiliaciones y traspasos entre AFP; los interesados se sometieron a un examen de conocimientos sobre la normativa previsional vigente y si aprobaban, recibían un número de registro mediante el cual quedaban habilitados para prestar sus servicios a alguna AFP, bajo cláusulas de exclusividad. No podían afiliar a trabajadores en distintas administradoras, sino únicamente en aquella con la cual tenían un contrato vigente. Estos agentes deben renovar cada cierto tiempo su número de registro ante la SSF, mediante la presentación de un examen de conocimientos sobre la normativa previsional vigente.



IV. TRASPASOS ENTRE INSTITUCIONES ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE RETIRO.

Tomando en cuenta que los servicios previsionales son de carácter público, cuando estos son prestados por entidades privadas mediante alguna concesión, el Estado debe promover cierto grado de competencia en su prestación, ya que los monopolios son permitidos, casi en todos los países, solo a favor del Estado²².

Esto significa que las referidas concesiones son otorgadas a personas jurídicas autorizadas para administrar fondos de retiro; naturalmente, tales sociedades se someten previamente a un proceso de aprobación ante una entidad estatal competente, iniciando con la presentación de la información requerida para que la entidad rectora de la industria cuente con los elementos de juicio necesarios para evaluar la calidad moral de los accionistas de las firmas y la capacidad económica de la entidad solicitante.

Finalmente, la resolución emitida por el ente rector deberá acompañar a la escritura de constitución de la entidad para operar como gestora de fondos. De no contar con la autorización correspondiente, no se podría realizar la pretendida actividad económica, ni publicitarse la empresa para ofrecer el referido servicio.

Lo anterior sugiere que el Estado emite una resolución que habilita a entidades privadas para prestar un servicio público, siguiendo, para ello, alguna norma que evite la actuación arbitraria del regulador al denegar una solicitud²³ sin un verdadero fundamento legal.

Claro está que la entidad rectora ejerce facultades discrecionales al aplicar la normativa vigente para la industria local, pero estas no pueden ser de ninguna manera arbitrarias.

²² El Art. 110. de la Constitución de la República de El Salvador, sobre el particular, dice lo siguiente:

No podrá autorizarse ningún monopolio sino a favor del Estado o de los Municipios, cuando el interés social lo haga imprescindible. Se podrán establecer estancos a favor del Estado.

A fin de garantizar la libertad empresarial y proteger al consumidor, se prohíben las prácticas monopolísticas.

Se podrá otorgar privilegios por tiempo limitado a los descubridores e inventores y a los perfeccionadores de los procesos productivos.

El Estado podrá tomar a su cargo los servicios públicos cuando los intereses sociales así lo exijan, prestándolos directamente, por medio de instituciones oficiales autónomas o de los municipios. También le corresponde regular y vigilar los servicios públicos prestados por empresas privadas y la aprobación de sus tarifas, excepto las que se establezcan de conformidad con tratados o convenios internacionales; las empresas salvadoreñas de servicios públicos tendrán sus centros de trabajo y bases de operaciones en El Salvador.

²³ Decreto Ejecutivo No. 27, del 13 de marzo de 2006. Reglamento de Traspaso entre Instituciones Administradoras de Fondos de Pensiones.

En tal sentido, aquella sociedad que considere haber cumplido los requisitos establecidos en la ley para prestar un servicio reglado, puede recurrir a las instancias jurisdiccionales correspondientes para intentar hacer valer, a través de esa vía, su pretensión económica, en aquellos casos en que se le hubiese negado la autorización para operar.

De ahí que la industria de servicios previsionales, organizada de esta manera, incluye varias operadoras; de tal manera que los trabajadores puedan escoger aquella con quien desean contratar sus servicios²⁴

Ahora bien, la vigencia del contrato de afiliación permitiría al trabajador solicitar su traspaso, posteriormente, a otra administradora, en caso de sentirse incómodo con la calidad del servicio prestado por la actual o ante la expectativa de obtener más beneficios previsionales a través de otra. En el caso de El Salvador, el SAP cuenta con un Reglamento de Traspaso entre Instituciones Administradoras de Fondos de Pensiones desde el inicio de operaciones, el cual se ha venido actualizando con el paso del tiempo.

En el recuadro 4, a manera de ejemplo, se cita parte del procedimiento de traspaso vigente dentro del referido sistema.

Recuadro 4

Art. 6.- Para suscribir una Solicitud de Traspaso, el afiliado deberá hacerlo con la participación de un Agente, ya sea en una Agencia de la AFP de destino o fuera de ella; dicha solicitud deberá elaborarse con la asistencia del Agente, incorporando cuidadosamente los datos que le proporcione el afiliado.

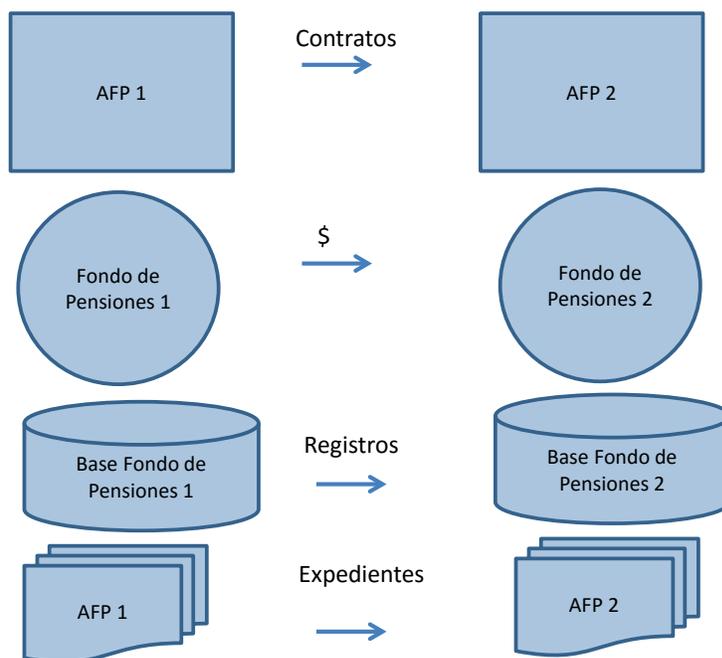
Asimismo, el solicitante tendrá que presentarse en un plazo no mayor a treinta días, luego de la firma de la Solicitud de Traspaso, a firmar el Libro en cualquiera de las Agencias de la AFP donde esté afiliado. Vencido dicho plazo se cancelará el trámite.

Cabe enfatizar aquí que este traspaso también constituye un acto jurídico mediante el cual se extinguen obligaciones entre el afiliado y la entidad cedente y nacen otros equivalentes con la administradora cesionaria o de destino. Dicha acción se ilustra a continuación.

²⁴ La afiliación al sistema de seguridad social suele ser obligatorio para las personas que trabajan con subordinación laboral; más concretamente, para las personas que pertenecen al mercado formal de trabajo.

Gráfico 5

Esquema de traspaso de afiliados entre gestoras de fondos



Fuente: Elaboración propia.

Mediante el gráfico anterior se pretende ilustrar que el traspaso entre administradoras o gestoras de fondos involucra varios elementos; uno de ellos corresponde a los contratos de traspaso, cuyos formatos son estándares para la industria; con ellos, el afiliado se adhiere al esquema vigente, naciendo así obligaciones y derechos entre él y la administradora cesionaria; de igual manera, los fondos administrados por las gestoras se trasladan hacia la gestora de destino o cesionaria; con estos recursos se adquieren cuotas de participación en el nuevo fondo a favor del afiliado; asimismo, se transfieren los registros contenidos en las bases de datos hacia las cesionarias para que continúe construyendo el historial laboral del trabajador.

De igual manera, al materializarse el traspaso del trabajador, la gestora cedente debe enviar el expediente del afiliado a la administradora de destino, el cual contiene la información originaria del trabajador cuando se incorporó al sistema. En este expediente se continuará incorporando toda la evidencia documental sobre los trámites que realicen los trabajadores y sus beneficiarias, mientras dure el vínculo comercial entre las partes²⁵

²⁵ Normalmente, la administradora de origen conserva una copia electrónica del expediente.

Los efectos del referido contrato desaparecerán cuando el trabajador decida traspasarse a otra administradora o cuando lo hagan sus beneficiarias, tras el deceso del titular de la cuenta o por cualquiera de las causales establecidas en la Ley, dentro de las cuales se incluye, obviamente, el agotamiento del saldo de la cuenta del trabajador, a excepción de que el Estado le otorgue pensión mínima²⁶

Durante el proceso de traspaso, el trabajador debe dejar constancia en la gestora cedente del interés que tiene para dar por terminada la relación comercial existente entre las partes. Con esto se pretende evitar traspasos fraudulentos y la suplantación de los interesados, teniendo en cuenta la importancia que tiene la integridad de la información de los trabajadores, tal como se mencionó en el capítulo anterior. En el siguiente recuadro se hace referencia a la firma de un libro de traspaso utilizado en el SAP para perfeccionar los traspasos entre AFP.

Recuadro 5

Art. 17.- Después de verificado el requisito señalado en el primer inciso del artículo anterior, el afiliado o pensionado firmará el Libro en la AFP de origen.

Si el solicitante desistiera de su intención de traspasarse, deberá llenar el Formulario de cancelación del trámite de traspaso, el cual contendrá la firma del solicitante.

A dicho formulario deberá anexarse el original de la contraseña desprendible de la Solicitud y Contrato correspondiente.

La razón que explica el requisito de firmar un libro de traspasos como parte del proceso proviene del hecho que este movimiento se promueve, generalmente, con el apoyo de personal contratado como fuerza de ventas por las referidas entidades administradoras de fondos de retiro. Al referido personal de ventas se le denomina “Agentes Previsionales”; ellos obtienen una comisión por cada traspaso realizado en función del salario del afiliado y, por ende, tomando en cuenta los ingresos esperados por la administración de la cuenta de los trabajadores. De ahí que los agentes previsionales ofrezcan promocionales a los afiliados que se traspasen para persuadirlos de que lo hagan.

²⁶ Cuando en la Ley se prescribe como derecho una garantía estatal de pensión mínima, el pago se efectúa a través de las gestoras que mantienen abierta la cuenta del beneficiario para registrar en ella tales operaciones, de tal manera que el día en que se reciben los recursos públicos para sus pensiones se abona la cuenta del pensionado y se carga cuando se hace efectivo el pago de la renta.

En algunas ocasiones, se ha detectado que se promueven traspasos fuera de los límites permitidos por la norma²⁷

En respuesta a los estímulos de los promocionales, los afiliados pueden subestimar los problemas que podrían ocasionarles el cambio frecuente de administradora, razón por la cual se les induce a firmar este registro en la administradora cedente o de origen, donde los encargados del trámite les explican objetivamente cuáles pueden ser las consecuencias de esta decisión.

No obstante lo anterior, en países donde los sistemas de capitalización individual han alcanzado un mayor grado de madurez, como en el caso chileno, por ejemplo, el traspaso puede realizarse en línea, sin necesidad de la intervención de terceros²⁸

Figura 4

Formulario en línea para el traspaso de afiliados entre administradoras de pensiones en Chile

The image shows a screenshot of the AFP Hábitat website's online form for transferring members. The browser address bar shows the URL: <https://www.afphabitat.com.pe/cambiate-a-habitat>. The page header includes the AFP Hábitat logo and the tagline "Afiliados a una vida mejor". A navigation menu contains links for "Inicio", "Empleadores", "Canales de Atención", and "Contáctanos". A search bar is located in the top right corner. Below the navigation menu, there are several tabs: "Aporte Obligatorio", "Aporte Voluntario", "Pensiones", "Multifondos", "¿En qué etapa estás?", "Cámbiate a Hábitat", "Información de Interés", and "Quién es Hábitat". The main content area is titled "Solicitud de Traspaso de AFP". It contains a question: "¿Tienes Clave Privada de Seguridad?" with radio buttons for "Sí" and "No". Below this is a dropdown menu for "Tipo Documento" and a text input field for "Ingresa N°. Documento". A blue "Aceptar" button is positioned below the input fields. On the right side of the form, there are social media icons for Twitter, Facebook, and YouTube, along with a lock icon. At the bottom of the page, there is a "Cuadro de Comisiones" section with a table showing commission types: "AFP", "Comisión sobre flujo", and "Comisión Mixta". The footer includes a "Chat" button, a "Contact Center" button, and a "Iniciencia" button.

Fuente: Sitio web AFP Hábitat de Chile

²⁷ Esto era muy frecuente cuando la firma del libro debía hacerse en la AFP de destino; para detener esta situación se reformó la Ley para que la firma se realizara en la administradora cedente.

²⁸ En Chile este tipo de actividad se realiza en línea desde el año 2013.

En todo caso, el procedimiento de traspaso a través de internet debe contener validaciones que eviten la suplantación de los trabajadores; aunque en estos casos ya no existiría el incentivo perverso del cobro de comisiones por la promoción del traspaso, lo cual ha dado el origen, históricamente, a los problemas comentados sobre la suplantación de las personas para moverlos, inconsultamente, de una administradora a otra, ya que los vendedores se veían tentados a forzar el traspaso de los trabajadores por razones económicas, indistintamente del grado de satisfacción del afiliado con el servicio recibido de la entidad gestora en que se encontraban inscritos²⁹

De igual manera, el proceso de traspaso por dicho medio debe incluir un contrato donde se estipulen las obligaciones y derechos entre las partes³⁰ caso contrario, la administradora no estaría facultada a cobrar comisiones por la administración de la cuenta del trabajador, ni el empleador de este último se vería obligado a reportar las cotizaciones de las personas que trabajan para él a la referida institución gestora, tal como aparece indicado en el recuadro 6, a manera de ejemplo, en el Instructivo de Traspasos entre Administradoras de Fondos de Pensiones vigentes a partir de marzo de 2006.



²⁹ Cuando el traspaso contemplaba la firma y colocación de huella en el libro de la administradora de destino, se detectaron acuerdos entre agentes previsionales de diferentes AFP que se ponían de acuerdo para mover a los afiliados de una entidad a otra, una vez cumplían con el requisito de 12 cotizaciones en cada una de ellas, para que fuera “legal”, y luego compartían las comisiones recibidas de cualquiera de las administradoras autorizadas.

³⁰ Un contrato es un acuerdo de voluntades que crea o transmite derechos y obligaciones a las partes que lo suscriben. El contrato es un tipo de acto jurídico en el que intervienen dos o más personas y está destinado a crear derechos y generar obligaciones. Se rige por el principio de autonomía de la voluntad, según el cual puede contratarse sobre cualquier materia no prohibida. Los contratos se perfeccionan por el mero consentimiento y las obligaciones que nacen del contrato tienen fuerza de ley entre las partes contratantes.

Recuadro 6

CLÁUSULAS DEL CONTRATO DE TRASPASO

Nosotros, AFP _____, S.A. (nombre de la AFP), quien en el presente documento se denominará “la Institución Administradora”, y el suscrito, quien en el presente documento se denominará “el Afiliado”, suscribimos el presente contrato de traspaso, el cual se regirá por las disposiciones establecidas en la Ley Orgánica de la Superintendencia de Pensiones, la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, sus Reglamentos e Instructivos dictados por la Superintendencia de Pensiones, así como por las modificaciones futuras de los mismos; y además, por las estipulaciones contenidas en las cláusulas que a continuación se especifican:

CLÁUSULA PRIMERA. Objeto del contrato.

El objeto de este contrato es establecer la relación jurídica entre el Afiliado y la Institución Administradora que lo suscriben, de la cual se originan los derechos y obligaciones contemplados para ambas partes en la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones y, en especial, el derecho a las prestaciones para el Afiliado establecidas en dicha Ley y su obligación de cotizar.

Regresando al caso salvadoreño, parecería que este trámite ha sido concebido para dificultar el ejercicio de un derecho por parte de los trabajadores; sin embargo, el regulador de la industria pretende que este tipo de actividades se maneje de forma ordenada, procurando que el trabajador tome decisiones debidamente informado.

En ocasiones, los formatos de afiliación son utilizados, indistintamente, para el traspaso de trabajadores o para la incorporación de nuevos afiliados al sistema existente.

Estos contratos reúnen las mismas formalidades que las observadas en los contratos de afiliación y, de igual manera, el cambio de administradora debe informársele al empleador para evitar que el pago de las cotizaciones de los trabajadores se efectúen en gestoras equivocadas.

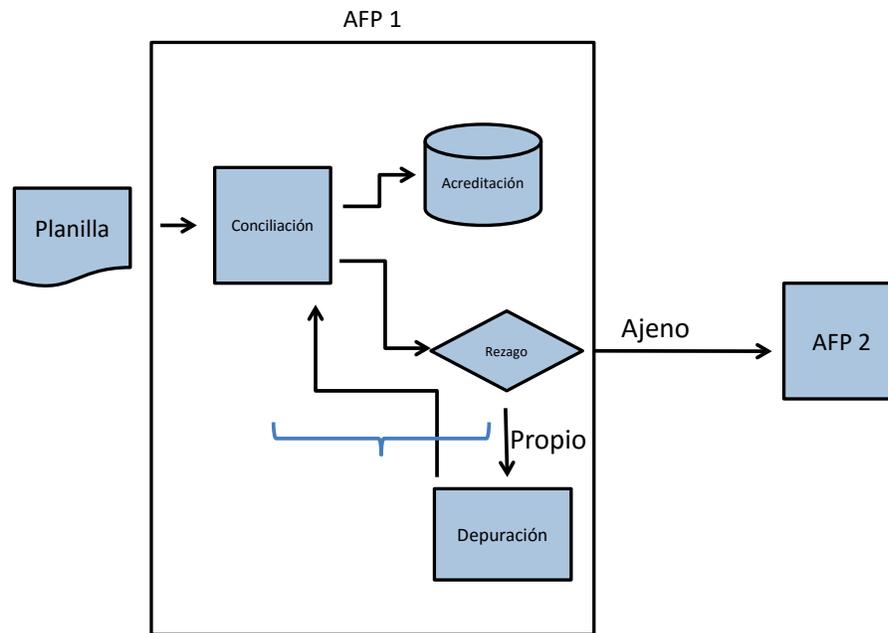
Cuando esta situación no se comunica oportunamente al empleador, las cotizaciones deben ser enviadas, posteriormente, a las empresas cesionarias o de destino, mediante procedimientos estándar de compensación de rezagos³¹.

³¹ Según el Instructivo de Traspaso entre Administradoras de Fondos de Pensiones vigente en El Salvador, se define el rezago como: la cotización previsional de un trabajador, enterada a una Institución Fiscalizada distinta a la que se encuentra o encontraba afiliado en el período correspondiente a la cotización, pudiendo corresponderle a una AFP la comisión y a otra, la cotización o ambas.

La referida operación, consistente en el intercambio de aportes y registros entre administradoras de fondos que hubieran recibido cotizaciones de trabajadores que no formaran parte de sus afiliados, se ilustra a continuación.

Gráfico 6

Procesamiento de cotizaciones y depuración de rezagos



Fuente: Elaboración propia.

Mediante el gráfico anterior, se ha pretendido ilustrar, sucintamente, el proceso de reconocimiento de aportes en el sistema, comenzando con la declaración y pago de las cotizaciones previsionales efectuada por los empleadores, a través de planillas que, en el caso salvadoreño, se cancelan exclusivamente a través del sistema bancario, ya que el legislador consideró que la recaudación descentralizada resultaba más eficiente para el sistema y, además, que con ello se protegían de mejor manera los intereses de los trabajadores³²

Luego de recibirse las planillas en las entidades gestoras, lo primero que se hace es conciliar los datos reportados y los valores declarados para identificar posibles inconsistencias y proceder a su acreditación.

³² Las administradoras de fondos privadas no pueden recibir pagos de cotizaciones previsionales directamente, sino que a través del sistema bancario.

En este ejercicio de conciliación pueden encontrarse declaraciones a favor de trabajadores que fueron afiliados a la administradora cedente o de origen, pero que en la actualidad pertenecen a otra (AFP de destino); puede suceder, entonces, que esas cotizaciones correspondan a períodos anteriores y que por haberse cerrado la cuenta del afiliado en la gestora de origen, no se puedan acreditar, y el sistema de acreditación las reporte como rezagos propios, sujetos a identificación, acreditación y compensa futura de rezagos³³.

Esto último sucede al interior de la AFP 1, del gráfico 6; cuando los rezagos efectivamente pertenecen a cotizantes que no están afiliados con la administradora, deben intercambiar los registros y el dinero correspondiente con las administradoras donde estén afiliados los trabajadores. En el gráfico 6 esto se representa como la AFP 2.

Para la compensación de rezagos también existen procedimientos estándares definidos por la entidad rectora de la industria, a fin de garantizar que las cotizaciones lleguen oportunamente a las cuentas de los afiliados, evitando así que queden descubiertos ante el advenimiento de algún siniestro que requiera una indemnización por parte del sistema, es decir, en caso de que el trabajador sufra alguna accidente o enfermedad común que lo deje inválido, según la norma emitida por el legislador, o que fallezca, siempre por causas comunes³⁴ y sus familiares tengan que reclamar una pensión por sobrevivencia.

Finalmente, sobre el tema del traspaso de afiliados entre gestoras de fondos para el retiro en el país, se presenta un formulario de contrato de traspaso proporcionado por AFP Confía, a manera de ilustración (Figura 5), donde se recoge información vital para el trámite de prestaciones dentro del SAP y conteniendo, además, la firma del solicitando y su huella dactilar.

Dicho formulario es llenado por un Agente Previsional que presta sus servicios a la administradora, el cual incluye su número de registro como parte de la información (código de agente).

³³ Cuando la cotización de un afiliado traspasado es recibida por la entidad cedente y el período declarado corresponde a una fecha en que el trabajador fue su afiliado, esta conserva la comisión y envía a la administradora cesionaria, la cotización del ex afiliado, a manera de rezago. Cuando la receptora de la cotización es la cesionaria y el período declarado le corresponde a la cedente, le manda la comisión durante la compensación convencional de rezagos y se queda con la cotización del trabajador, la cual acreditará en la cuenta de su afiliado.

³⁴ Los sistemas de protección pueden financiar los gastos previsionales de maneras diversas. En El Salvador, la invalidez causada por accidentes o enfermedades comunes se paga a través de las AFP. y aquellas de origen profesional, las paga el ISSS, mediante el régimen de Riesgo Profesional.

Cuando este formulario está completo, se envía un archivo a la SSF con datos pre-determinados en la ley para su aprobación, dejando constancia así del trámite y validando, a la vez, el número de cotizaciones realizadas por el afiliado en la gestora de origen, así como los datos reportados, respecto a los almacenados en la base de datos institucional.

Al concluir el trámite, un representante legal de la administradora de destino (apoderado) firma también el formulario, convirtiéndose así en el contrato de traspaso del partícipe.



Figura 5



ADMINISTRADORA
DE FONDOS DE
PENSIONES
CONFIA, S. A.

**SOLICITUD, CONTRATO Y CONVENIO
DE PAGO DE TRASPASO (ST)
SOLICITUD DE TRASPASO**



ST COF A 7098553
COF A 709855

YO, _____
Nombre del solicitante

SOLICITO TRASPASAR LA ADMINISTRACION DEL SALDO DE MI CUENTA INDIVIDUAL DE AHORRO PARA PENSIONES A LA **AFP CONFIA, S. A.**

FECHA DE SOLICITUD: DIA ____ MES ____ AÑO ____ Firma del Solicitante

FECHA DE APROBACION: DIA ____ MES ____ AÑO ____

CONTRATO DE TRASPASO

NUP _____

1. IDENTIFICACIÓN DEL AFILIADO

PRIMER NOMBRE	SEGUNDO NOMBRE	PRIMER APELLIDO	SEGUNDO APELLIDO	APELLIDO DE CASADA

No. ISSS	No. INPEP	NIT	TEL. DOMICILIO:

CONOCIDO POR: _____ FECHA NACIMIENTO (Según documento de identidad presentado) DIA ____ MES ____ AÑO ____ TEL. CELULAR: _____

RESIDE EN EL SALVADOR: SI NO NACIONALIDAD _____ SEXO M F TEL. TRABAJO: _____

DIRECCION DE NOTIFICACIÓN EN EL SALVADOR: _____

DEPARTAMENTO / ESTADO	MUNICIPIO / CIUDAD	PAIS	CODIGO POSTAL	DOCUMENTO DE IDENTIFICACIÓN UTILIZADO

DUI
CARNE DE MINORIDAD
CARNE DE RESIDENTE
PASAPORTE

ESTADO FAMILIAR

SOLTERO CASADO DIVORCIADO VIUDO ACOMPAÑADO

FECHA EXPEDICION DIA ____ MES ____ AÑO ____

CORREO ELECTRONICO: _____ A través de este medio autorizo a AFP CONFIA para que pueda enviar a mi dirección de correo electrónico mi Estado de Cuenta Semestral e información confidencial y previsional para mantenerme informado sobre el Sistema de Ahorro para Pensiones SI NO

* Acepto que el correo electrónico que he proporcionado sea almacenado en la base de datos de AFP CONFIA. Al aceptar que se me remita información por correo electrónico, reconozco que dicho medio no es seguro y que la información puede ser interceptada, extraviada o extraída por personas extrañas y relevo de responsabilidad a AFP CONFIA por el uso de este medio de información.

2. ANTECEDENTES PREVISIONALES

NOMBRE AFP DE ORIGEN: _____

TIPO DE RELACIÓN LABORAL: DEPENDIENTE INDEPENDIENTE RESIDENTE INDEPENDIENTE NO RESIDENTE PENSIONADO DOCENTE PÚBLICO

REQUISITOS CUMPLIDOS PARA EL TRASPASO:

1. DOCE COTIZACIONES MENSUALES ENTERADAS A LA AFP DE ORIGEN O DOCE PENSIONES RECIBIDAS DE LA MISMA.

2. AFP DE ORIGEN REGISTRÓ RENTABILIDAD MENOR A LA MÍNIMA ESTABLECIDA DURANTE DOS MESES CONTÍNUOS O TRES DISCONTÍNUOS

3. AFP DE ORIGEN SE ENCUENTRA EN PROCESO DE DISOLUCIÓN / LIQUIDACIÓN Y / O FUSIÓN

4. EXISTEN CAUSAS PARA SOLICITAR TRASPASO POR INCUMPLIMIENTO DE CONTRATO POR PARTE DE LA AFP DE ORIGEN No. RESOLUCIÓN: _____

3. CARACTERÍSTICAS DE LA COTIZACIÓN PARA TRABAJADOR INDEPENDIENTE

INGRESO BASE DE COTIZACIÓN MENSUAL	MONTO DE COTIZACIÓN MENSUAL	MES INICIAL DE DEVENGUE	FRECUENCIA DE PAGO	MONTO DEL PAGO SEGUN FRECUENCIA ACORDADA

Declaro que he revisado la información contenida en el presente convenio y la he consignado con plena voluntad, de acuerdo a lo establecido en el artículo 15 de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones (SAP), donde se señala que la remesa de pago de las cotizaciones, se entenderá como la declaración de ingresos, para todos los efectos de la Ley SAP. En ningún caso el IBC cotizado será inferior al salario mínimo legal mensual vigente.

4. DATOS DEL EMPLEADOR (TRABAJADOR DEPENDIENTE)

NUMERO TOTAL DE EMPLEADORES: _____

NOMBRE, DENOMINACION O RAZON SOCIAL	FECHA INICIO DE LABORES CON ESTE EMPLEADOR	NIT	TELEFONO	FAX
	DIA ____ MES ____ AÑO ____			

DIRECCIÓN	DEPARTAMENTO / ESTADO	MUNICIPIO / CIUDAD	PAÍS	IBC

LUGAR DEL CENTRO DE TRABAJO _____

5. DATOS DEL AGENTE

DECLARO BAJO JURAMENTO QUE LA INFORMACIÓN CONTENIDA EN ESTE DOCUMENTO ES VERDADERA Y QUE HE TENIDO A LA VISTA LOS DOCUMENTOS QUE LA SUSTENTAN. FIRMA DEL AGENTE: _____ SELLO DEL AGENTE _____

6. FIRMA DE LOS CONTRATANTES

OBSERVACIONES: _____

AMBAS PARTES NOS COMPROMETEMOS AL CUMPLIMIENTO DE LAS CLÁUSULAS CONTENIDAS AL DORSO DE ESTE DOCUMENTO, LAS CUALES CONOCEMOS Y ACEPTAMOS.

ESTE CONTRATO ENTRARA EN VIGENCIA A LOS _____ DIAS DEL MES DE _____ DE _____

SUSCRIBO ESTE CONTRATO EN LAS CONDICIONES QUE EL MISMO ESTABLECE Y DECLARO BAJO JURAMENTO QUE LOS DATOS PROPORCIONADOS SON VERDADEROS.	HUELLA DIGITAL SOLICITANTE (Pulgar Derecho)
--	---

Fuente: Administradora de Fondos de Pensiones AFP Confía.

La reforma promovida desde el año 2013 a la Ley del IPSFA, en el seno de la Asamblea Legislativa, no prevé que la capitalización individual de sus regímenes de Pensiones y Fondo de Retiro sea compatible con el Sistema de Ahorro para Pensiones, de tal manera que no resultaría viable, jurídicamente hablando, el traspaso entre partícipes de esta red protección social y alguna AFP acreditada para operar en El Salvador; aunque no se descartaría que esto sucediera más adelante.

Al considerarse compatible el régimen de capitalización individual del IPSFA con el perteneciente al SAP, el traspaso entre afiliados de este instituto y las AFP quedaría habilitado en una sola dirección, ya que cuando los militares dejaran de prestar servicio en la institución armada sin haberse jubilado, podrían afiliarse a una administradora y continuar cotizando hasta cumplir los requisitos mínimos para pensionarse, con base en las disposiciones del SAP.

En tales circunstancias, los nuevos afiliados cotizarían según lo dispuesto en la Ley del SAP y ya no conforme lo disponga la Ley del IPSFA; efectuándose, previamente, el traslado de los recursos acumulados en este último hacía la AFP donde se hubiera afiliado el trabajador, a fin de comprar con ellos alcuotas en el Fondo de Pensiones que administra la gestora.

V.- DECLARACIÓN Y PAGO DE COTIZACIONES PREVISIONALES.

Cuando los trabajadores ya se han incorporado a algún sistema de protección social de carácter contributivo, es decir que, los partícipes aportan al financiamiento de las prestaciones otorgadas a sus miembros cuando se jubilan o salen del sistema, tras configurarse algunas de las condiciones establecidas por el legislador para tales efectos (invalidez, cesantía en edad avanzada, etc.)³⁵ los afiliados deben hacer llegar sus aportes regularmente a la entidad gestora del sistema a que pertenezcan.

En algunas ocasiones, estos aportes pueden enterarse directamente en las entidades gestoras, para lo cual estas últimas disponen de cajas habilitadas para la recepción de los pagos. En otras oportunidades, las contribuciones se efectúan a través del sistema bancario, tal como sucede en El Salvador.

³⁵ Debido al destino específico que tienen los recursos acumulados en los sistemas de seguridad social, solo se pueden utilizar cuando se configuran las causales establecidas en la Ley que los regula.

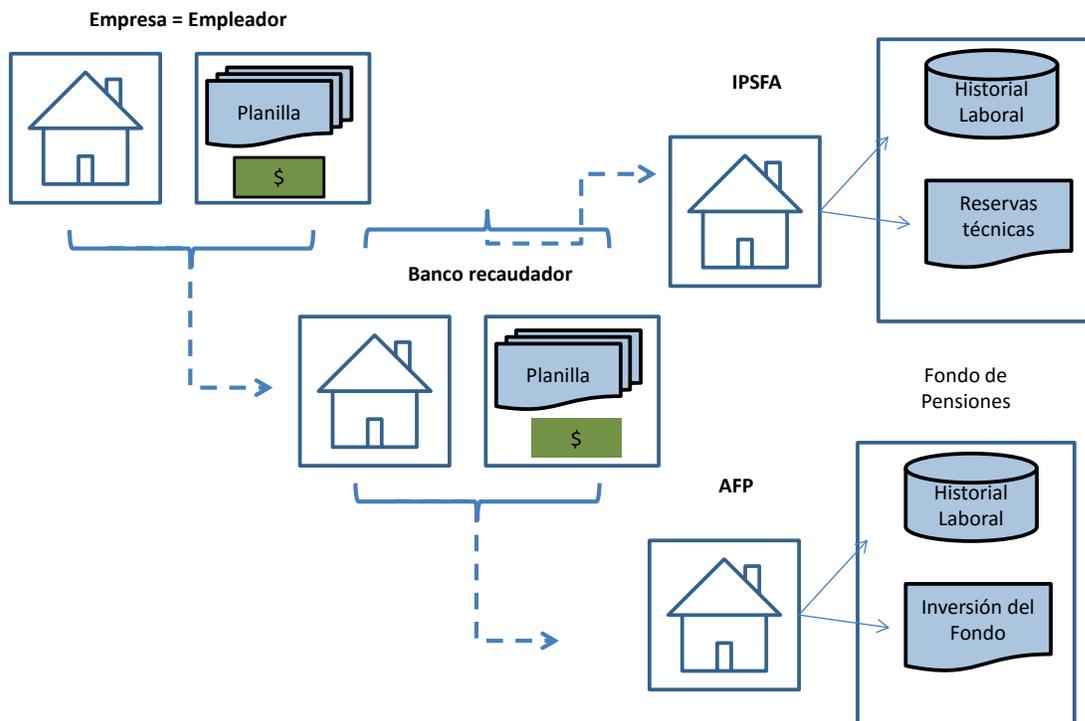
Tanto en el caso del IPSFA como de las gestoras privadas de fondos de retiro, en El Salvador (AFP), el pago de las cotizaciones previsionales se hace mediante el sistema bancario, utilizando para ello planillas físicas o formatos electrónicos, ya sea almacenando datos en algún medio físico o mediante la transferencia directa de archivos de texto.

Conforme ha pasado el tiempo y la experiencia en esta materia lo ha sugerido, se han diseñado softwares para la elaboración de las planillas en mención.

En el gráfico siguiente se representa cómo procede la generación de una planilla y el envío de los recursos del empleador a través del sistema bancario hacia las instituciones administradoras de regímenes previsionales (IPSFA y AFP). Estas cotizaciones se invierten luego como reservas técnicas, en el caso del primero, y forman parte del portafolio de inversiones de los Fondos de Pensiones, en el caso de las últimas.

Gráfico 7

Declaración y pago de cotizaciones



Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, en la normativa emitida para regular esta actividad, puede preverse que el empleador retenga la cotización correspondiente al trabajador y la envíe a la institución donde se encuentre afiliado y que, además, remita su aporte como carga social, utilizando para ello el mismo medio; este puede ser una planilla de pago que contenga información suficiente para identificar a quién pertenecen las contribuciones, por ejemplo.

La presentación de esta planilla constituye en sí misma un reconocimiento de la deuda que tiene el empleador con el afiliado, cuando el sistema es de Capitalización Individual, por un lado; y con la institución que administra el régimen, cuando nos referimos a sistemas de reparto, por el otro.

En ambos casos, el empleador tiene una obligación de pago, pero dependiendo del tipo de sistema analizado, el acreedor será distinto. Este sería el trabajador (sistema de capitalización individual) o la entidad gestora (sistema de reparto); aunque cuando se trata de un sistema de capitalización, el afiliado ejerce su derecho a cobrar las cotizaciones y aportes previsionales a través de la entidad gestora donde se encuentra afiliado.

Dicha entidad, en representación del trabajador, reclama el pago de las cotizaciones cuando, por alguna razón, el empleador no las ha cancelado oportunamente, generándose así una condición de mora.

La Ley prescribe, normalmente, un plazo para la presentación y pago de las cotizaciones previsionales. En el caso del IPSFA, que administra regímenes bajo la modalidad de reparto, se recibe estas cotizaciones de la población que se incorporó al Instituto al amparo del Decreto Legislativo No. 727, en los primeros 10 días hábiles del mes; mientras que los pagos provenientes del Ministerio de la Defensa Nacional se reciben, usualmente, en la tercera semana del mes.

Cada régimen tiene su propia regla en materia de plazos para la presentación y pago de las cotizaciones previsionales. En el SAP, la norma establece que las cotizaciones se deberán pagar durante los primeros 10 días hábiles del mes y la SSF publica un calendario de días no hábiles para que el sistema bancario conozca cuáles son las fechas límites de recepción de contribuciones, tal como aparece en el recuadro 7, donde se recoge lo dispuesto sobre esta materia en el SAP.

Recuadro 7

Art. 19.- Las cotizaciones establecidas en este Capítulo deberán ser declaradas y pagadas por el empleador, el trabajador independiente o la entidad pagadora de subsidios de incapacidad por enfermedad, según corresponda, en la Institución Administradora en que se encuentre afiliado cada trabajador.

Para este efecto, el empleador descontará del ingreso base de cotización de cada afiliado, al momento de su pago, el monto de las cotizaciones a que se refiere el artículo 16 de esta Ley y el de las voluntarias que expresamente haya autorizado cada afiliado, y trasladará estas sumas, junto con la correspondiente a su aporte, a las Instituciones Administradoras respectivas.

La declaración y pago deberán efectuarse dentro de los diez primeros días hábiles del mes siguiente a aquél en que se devengaron los ingresos afectos, o a aquél en que se autorizó la licencia médica por la entidad correspondiente, en su caso...

Agotado el plazo de presentación normal de las planillas previsionales en el sistema bancario, estas se consideran en mora y los pagos solo pueden ser recibidos, en el banco, previo cálculo de recargos realizados en las AFP, a solicitud del empleador. Con estas órdenes de pago emitidas por las AFP, el banco queda habilitado para recibir los pagos con posterioridad a la fecha límite establecida por la Ley.

Claro que estos pagos tienen un recargo, tanto en el caso del IPSFA como en el SAP; no obstante, la naturaleza del recargo difiere, ya que en el IPSFA se considera parte de los ingresos financieros del Instituto; mientras que en el SAP incluye la rentabilidad dejada de percibir por los trabajadores debido al pago inoportuno de sus cotizaciones.

Regresando al tema de la declaración y pago de las cotizaciones previsionales, merece la pena señalar que, en algunos casos, se admite que estas acciones se realicen de forma separada, de tal manera que el empleador presente en un primer momento la declaración de cotizaciones, para efectos del reconocimiento de la obligación, sin cancelarla inmediatamente.

Así sucede en el caso salvadoreño con el SAP, supuestamente para disponer de un documento que sirva de prueba para reclamar mora, cuando los pagos no se realizan como se esperaba.

Esta figura se incorporó en la normativa nacional a partir de la experiencia chilena, donde la realidad jurídica es distinta a la local, ya que con este documento podría iniciarse un juicio en los tribunales competentes para recuperar las cotizaciones pendientes a favor de los trabajadores.

Sin embargo, en el país este reconocimiento no es suficiente para iniciar una acción jurídica en contra de empleadores morosos; la norma salvadoreña agregó una figura exprofeso para iniciar estas acciones, la cual requiere, por cierto, de la aceptación por parte del empleador de la condición de mora.

En caso de que él no colabore en la admisión de la deuda, el documento base de la acción que pormenoriza las obligaciones pendientes, no es admitido para iniciar con él un juicio mercantil.

Es tal la desnaturalización en que ha caído el cobro judicial de la mora previsional en este país que, cuando la Fiscalía General de la República (FGR), pretende iniciar una acción judicial al amparo del artículo 245 del Código Penal³⁶ donde se considera como delito la apropiación indebida de las cotizaciones previsionales, ha promovido conciliaciones entre las partes (trabajadores y empleadores).

Como resultado de dichas iniciativas, los empleadores han conciliado directamente con los trabajadores, afectándose con ello su historial laboral (HL) y el proceso de acumulación de fondos en sus cuentas individuales, porque el dinero no entró en su CIAP, ni engrosó su HL; de igual manera, con este tipo de arreglos imperfectos se ven afectadas las acciones emprendidas por las gestoras de fondos, en procura de los intereses de sus afiliados, para recuperar las cotizaciones pendientes; esto es así porque los empleadores presentan finiquitos obtenidos así, en casos ventilados en los tribunales de lo mercantil, a raíz de las mismas deudas previsionales conciliadas u otras.

³⁶ El Código Penal, en su Art. 245, señala lo siguiente: El patrono, empleador, pagador institucional o cualquier otra persona responsable de la retención que se apropiare o que retuviere ilegalmente fondos, contribuciones, cotizaciones, cuotas de amortización de préstamos de los trabajadores o cuentas destinadas legalmente al Estado, instituciones de crédito o bancarias, intermediarios financieros bancarios o no bancarios, o instituciones de asistencia social, seguridad social o sindical; o no los ingrese en tales instituciones en el plazo y monto determinado en la ley, en el contrato correspondiente o en la orden de descuento, será sancionado con prisión de cuatro a ocho años. Para la fijación de la sanción, el juez tomará en cuenta el número de cuotas retenidas y la cuantía de las mismas...

La FGR actúa así probablemente por la carga de trabajo que tiene cada fiscal o por el desconocimiento de la ley vigente en materia de seguridad social, comenzando por los artículos 50, 51 y 52 de la ley primaria de la República, donde se establece que los derechos a la seguridad social son irrenunciables, por lo que una conciliación en esta materia carecería de validez jurídica, aun cuando en dicho proceso haya intervenido el ministerio público (ver recuadro 8).

Recuadro 8

Art. 50.- La seguridad social constituye un servicio público de carácter obligatorio. La ley regulará sus alcances, extensión y forma.

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

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

El Estado y los patronos quedarán excluidos de las obligaciones que les imponen las leyes en favor de los trabajadores, en la medida en que sean cubiertas por el Seguro Social.

Art. 51.- La ley determinará las empresas y establecimientos que, por sus condiciones especiales, quedan obligados a proporcionar, al trabajador y a su familia, habitaciones adecuadas, escuelas, asistencia médica y demás servicios y atenciones necesarios para su bienestar.

Art. 52.- Los derechos consagrados en favor de los trabajadores son irrenunciables.

La enumeración de los derechos y beneficios a que este capítulo se refiere, no excluye otros que se deriven de los principios de justicia social.

De igual manera, existe una discusión permanente sobre el tema de la mora previsional y las acciones emprendidas para recuperarla, tanto a nivel administrativo como jurisdiccional; abarcando, en este último caso, el ámbito mercantil y penal.

Esto último surge debido a que el pago inoportuno, insuficiente o la omisión total de la declaración y pago de las cotizaciones previsionales están sujetos al pago de una multa administrativa, es decir, se considera como una falta, no como un delito.

Por otro lado, debido a lo permisivo que resultaba ese tratamiento para la práctica interna de incumplimiento de la normativa de seguridad social, el legislador consideró oportuno elevar al rango de delito no excarcelable la apropiación indebida de las cotizaciones previsionales, es decir que este delito puede sancionarse con sentencias que oscilan entre los cuatro y ocho años de prisión, dependiendo de la frecuencia y cuantía de la apropiación.

De igual manera, después de agotado el período para el cobro administrativo de las cotizaciones previsionales, la Ley del SAP contempla, en su artículo 20, que la cobranza judicial debe incoarse ante un tribunal de lo mercantil o de menor cuantía, según los montos adeudados.

Todo esto genera conflictos a la hora de aplicar el principio de doble juzgamiento³⁷ Tal situación se deriva del hecho que la normativa dispersa contempla sanciones propias, provenientes de una causa aparentemente común; refiriéndonos en este caso al incumplimiento de pago de las cotizaciones previsionales, siendo el carácter punitivo distinto en cada norma; en unos casos, se pretende sancionar la comisión de un delito; en otros, la infracción de una norma y por el otro, se busca restablecer el estado en que se encontraría la cuenta de un afiliado de no haberse presentado la mora.

Según se desprende de lo antes señalado, el delito se origina por la retención de las cuotas previsionales a cargo del trabajador por parte de su empleador, sin que este las reporte y pague a la AFP, apropiándose así del dinero de los trabajadores. Esto es un delito.

Por otra parte, la Ley del SAP obliga al empleador a efectuar aportaciones a la seguridad social, a fin de liberarse de la responsabilidad pecuniaria de otorgarles beneficios como los contemplados en la Ley, en caso de presentarse alguna de las causales en el SAP para obtener algún beneficio; atendiendo lo dispuesto en el artículo 50 de la Constitución de la República.

³⁷ El derecho penal moderno se erige sobre una serie de principios diseñados con el propósito de garantizar al acusado las más amplias oportunidades de defensa frente al ejercicio, en muchas ocasiones abusivo, del *ius puniendi* estatal. Entre tales principios, uno de los más importantes es la prohibición del doble juzgamiento, conocido universalmente como *ne bis in idem* o *non bis in idem*, que impide al Estado someter a una persona a procesamientos consecutivos por un mismo delito, bajo el argumento de haber fracasado en su primer intento de hacer justicia, con la consecuente afectación psicológica, moral y en ocasiones física que ello conlleva.

Además, el sentido teleológico de las sanciones consiste en disuadir el incumplimiento de pago de las obligaciones a favor de los trabajadores; de ahí que la norma contemple el restablecimiento de las condiciones que tendría la cuenta del afiliado de no haberse suscitado el incumplimiento en el pago de las cotizaciones, por lo que, la normativa vigente requiere que el empleador reconozca al afiliado la rentabilidad dejada de percibir por el pago inoportuno de los referidos aportes.

El principal problema que se origina ante la diversidad de propósitos normativos, provienen del conflicto doctrinario, ya que se supondría que, en caso de acumularse procesos que pudieran tener naturaleza similar, debería sancionarse al infractor con la mayor de las penas que pudieran aplicársele; a manera de ejemplo, el caso de un secuestro, violación y asesinato posterior de la víctima; si bien es cierto que podrían contemplarse sentencias secuenciales y no concurrentes, la lógica nos indica que la condena debería ser aquella que sancionara el delito más grave.

Esto explica, probablemente, que algunos abogados consideren que enviar a la cárcel a un moroso sería suficiente para la extinción del resto de reclamaciones; sin embargo, esto no sería así, ya que el restablecimiento del saldo de la cuenta del trabajador debería privilegiarse por ser la parte agraviada de donde se originan las demás acciones, incluyendo aquellas ventiladas en el ámbito penal.

El tratamiento en sí de la cobranza judicial de las obligaciones previsionales desencadena una diversidad de situaciones, ya que, por iniciarse las AFP estas reclamaciones, algunos jueces creen que la demanda obedece a intereses propios de la gestora y no que esta está actuando en representación de trabajadores afectados.

Muchas veces se confunden estas acciones emprendidas por las administradoras con el resto de demandas promovidas por instituciones del sistema financiero, como bancos y compañías de seguros.

En ese sentido, se generan anticuerpos en el proceso. Al confundirse la pretensión de pago con una motivación patrimonial propia de la administradora, no se le da la celeridad debida en los tribunales y en más de una ocasión ha sucedido que, por la tardanza en la administración de justicia, se resuelven demandas cuando algunos trabajadores ya han fallecido y las reclamaciones de pensiones por parte de sus beneficiarios han sufrido contratiempos considerables.

Ante las dificultades que entraña la cobranza judicial de la mora previsional, suelen crearse mecanismos expeditos de control y recuperación administrativa, con el apoyo de las entidades rectoras de los sistemas previsionales. Asimismo, cuando la gestión de los regímenes de seguridad social recae en entidades estatales, se abren oficinas para que se encarguen de esta recuperación, las cuales gozan de cierta libertad para conciliar la mayoría de controversias sobre la problemática.

En el caso del IPSFA, también tiene un departamento encargado de la recuperación de la mora previsional asociada con la población reafiliada al amparo del decreto 727, ya que, en el caso de los afiliados de la Fuerza Armada, este tipo de eventos no ocurren y cuando suceden, obedecen a deficiencias en la información suministrada a la Institución y se puede depurar con bastante facilidad.

En el caso del SAP, la SSF trata de persuadir a los empleadores morosos para que arreglen su situación con las AFP antes de proceder a sancionarlos, de tal manera que una vez resuelta la condición de mora, podría atenuarse la sanción administrativa impuesta por la Superintendencia (multa)³⁸

No obstante lo anterior, son pocos los grados de libertad con que cuenta la SSF para facilitar esta recuperación administrativa y las medidas conciliatorias que emprende son cuestionadas por algunos abogados, quienes sugieren que tal actuación excede las competencias de la referida entidad.

De igual manera, las gestoras de fondos privadas contactan a los empleadores morosos y procuran establecer con ellos acuerdos de pago de carácter unilateral para facilitar esa recuperación y legitimar el trámite de prestaciones iniciados por afiliados con cotizaciones en mora; esto quiere decir que una persona que aparece en un acuerdo unilateral de pago suscrito por su empleador, puede tramitar válidamente una prestación dentro del sistema, incluso cuando no estén acreditadas aún todas sus aportaciones.

Las virtudes de este tipo de arreglo, sin embargo, entran en conflicto con la legalidad, ya que el empleador no le debe a la AFP, sino que a sus empleados (carga social) y los contratos de afiliación firmados entre el trabajador y las gestoras no las faculta para negociar los términos de pago de las cotizaciones, pero sí para cobrar la mora que los afecta.

³⁸ Aunque la norma no da opciones a la SSF para dispensar multas por mora previsional, debería pensarse en reformar la normativa para que sea posible, ya que la finalidad de la medida debería privilegiar el restablecimiento del saldo de la cuenta del afiliado, utilizando la sanción solo para casos reiterativos de incumplimiento.

Esto originó, en el pasado, algunos señalamientos de parte de organizaciones laborales y de la sociedad civil que impidieron que esta cobranza sea más ágil; anteriormente, la figura que existía se denominaba compromiso de pago y se suscribían con las gestoras; pero, ante el temor de algún daño reputacional, estas últimas optaron por tramitar un formato distinto de compromiso unilateral, cuyo incumplimiento carece de consecuencias legales, lógicamente.

¿Por qué se ha puesto tanta atención a la cobranza de la mora previsional en este capítulo referido a la declaración y pago de las cotizaciones previsionales?

La respuesta a esta interrogante proviene del interés por destacar la irregularidad en el pago de estas obligaciones, en un primer momento, para luego dedicarse al desarrollo de los aspectos centrales del pago normal de las cotizaciones.

Es más, una propuesta hecha en varias oportunidades al Ejecutivo por el autor de este libro³⁹ a efecto de forzar a los empleadores a asumir una mayor responsabilidad en sus obligaciones con los trabajadores, fue hacer mucho más efectivo y explícito lo dispuesto en el artículo 50 de la Constitución de la República, en el sentido de que la indemnización a los trabajadores y sus familias, relacionadas con la seguridad social, fuera cubierta por los empleadores que no pagaren las cotizaciones oportunamente y que, como consecuencia de ello, los afiliados no pudieran reclamar los beneficios que le corresponden, por ministerio de ley, en las entidades gestoras donde se encuentren afiliados.

Esto último es el sentido práctico de la norma superior, en El Salvador; sin embargo, en ocasiones, las autoridades sopesan demasiado el costo político de hacer valer los intereses de los trabajadores, incluyendo, en este caso, la responsabilidad laboral contemplada en la ley primaria de la República.

Además, debido a la naturaleza de la actividad regulada, el autor de este libro propuso también que se cambiara el tribunal competente para conocer este tipo de problemáticas, ya que, por la forma en que se ha desarrollado la normativa previsional salvadoreña, se le ha dado un carácter mercantil por excelencia a la prestación del servicio, olvidándose en el camino de su esencia laboral.

³⁹ Cuando se desempeñó como Intendente del Sistema de Ahorro para Pensiones de la extinta Superintendencia de Pensiones, entre los años de 1999 y 2011.

A manera de ejercicio comparativo, vale la pena señalar que en el caso chileno estos juicios se administran en tribunales especiales, donde se privilegian los intereses de los trabajadores, a pesar de que también se aplica un procedimiento parecido al caso salvadoreño, al recurrir a instancias penales en situaciones extremas; sin embargo, en Chile se tiene clara la finalidad de estas acciones; de igual forma se libran órdenes de captura y emiten restricciones migratorias para los empleadores morosos, como ha sucedido en algunas ocasiones en El Salvador; aunque esta medida sirve, principalmente, para que el empleador devuelva las cotizaciones retenidas a los trabajadores y que no fueron entregadas a las administradoras⁴⁰

Al cambiarse de tribunal, se esperaría que hubiera una mayor disposición de los jueces a actuar a favor de los trabajadores; no obstante, siempre sería necesaria una coordinación entre la SSF y estos tribunales para entender apropiadamente la naturaleza de los juicios y cuáles son los intereses que se están tutelando.

Otra medida propuesta para disuadir la retención de cotizaciones a los trabajadores y su apropiación por parte de los empleadores, fue supeditar la renovación de la matrícula de comercio a la comprobación de encontrarse solventes de las referidas obligaciones previsionales, tal como sucede, desde hace varios años atrás, con la participar en licitaciones públicas. Las empresas que deseen participar en concursos para la prestación de servicios a entidades gubernamentales o para suministrarles bienes, deben estar solventes con el pago de impuestos y cotizaciones previsionales.

Estas solvencias son emitidas por las gestoras de regímenes o fondos de pensiones, quienes verifican en sus bases de datos si las empresas se encuentran al día con el pago de sus obligaciones previsionales; aunque la forma en que se emiten podría mejorar, ya que se extienden solvencias ante la falta de información sobre adeudos por parte de las firmas⁴¹

En más de alguna ocasión se discutió, inclusive, crear una lista de morosos previsionales, parecida a la publicada por los buró de crédito, y que la condición de mora se considerara como un demérito para obtener préstamos del sistema bancario, porque al encontrarse en la lista, sería un indicador de riesgo. Esta iniciativa tampoco prosperó.

⁴⁰ En el caso chileno, las cotizaciones previsionales las pagan los trabajadores; mientras que el empleador solo cubre el riesgo profesional, no así el común, el cual es cubierto a través de una póliza colectiva del ramo de personas, contratada por las administradoras en nombre de sus afiliados.

⁴¹ En tal sentido, las empresas morosas han decidido no presentar las declaraciones de pago, aunque no cancelen sus obligaciones de manera inmediata, porque con ello estarían reconociendo que no están solventes.

En esta misma línea de acciones, cuando las empresas firman acuerdos unilaterales de pago, las gestoras les entregan constancias de que están cumpliendo con el compromiso, pero dicho documento no es equivalente a la solvencia. Con su presentación, no se puede participar en licitaciones públicas.

Ahora bien, el pago normal de las cotizaciones previsionales en El Salvador incluye aportes de los trabajadores y sus empleadores, tanto en el caso del IPSFA como en el caso del SAP. Las tasas de cotización difieren entre los esquemas administrados por las respectivas gestoras; en el caso del SAP, la cotización es del 6.25% a cargo del trabajador y 6.75%, para el empleador, para un total del 13% del Salario Base de Cotización (SBC)⁴² mientras que en el IPSFA, es del 6% para el trabajador y 6% para el patrono; refiriéndose aquí exclusivamente al régimen de pensiones.

No obstante lo anterior, el referido Instituto también administra otros programas con contribuciones adicionales de empleadores y trabajadores; en algunos de estos programas, solo se admite la afiliación de miembros de la Fuerza Armada. A continuación, se presenta un cuadro detalle.

Cuadro 1
Porcentajes de cotizaciones y aportes de los
Regímenes del IPSFA - Ley actual

PRESTACIONES	RÉGIMEN GENERAL		RÉGIMENES ESPECIALES													
			S.M.O., CADETES Y DISPONIBILIDAD		BOMBEROS		PNC ANTIGUO		CEFAFA		AFILIADO ART. 39 Y 4 C		AFILIADO ART. 54		EMPLEADOS IPSFA	
	AFILIADO	APORTE	AFILIADO	APORTE	AFILIADO	APORTE	AFILIADO	APORTE	AFILIADO	APORTE	AFILIADO	APORTE	AFILIADO	APORTE	AFILIADO	APORTE
PENSIÓN	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%				
REHABILITACIÓN	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%								
SEGURO DE VIDA	0.5%	1.5%	0.5%	1.5%	0.5%	1.5%	0.5%	1.5%	0.5%	1.5%			0.5%	1.5%	0.5%	1.5%
FONDO DE RETIRO	3.0%	3.0%														
SUB-TOTAL	10.5%	11.5%	7.5%	8.5%	7.5%	8.5%	7.5%	8.5%	6.5%	7.5%	6.0%	6.0%	0.5%	1.5%	0.5%	1.5%
TOTAL DESCUENTOS	22%		16%		16%		16%		14%		12%		2%		2%	

Fuente: Elaborado por Haris Cerón, Jefe SAC del IPSFA.

Como puede apreciarse en el Cuadro 1, el IPSFA administra cuatro programas para el Régimen General, al cual pertenece el personal del Ministerio de la Defensa Nacional; pero además, hay diferentes poblaciones de afiliados bajo regímenes especiales que cotizan a varios de los programas señalados, salvo el del Fondo de Retiro, que es exclusivo del personal de alta y que se hace efectivo mediante un solo desembolso cuando causan baja y han cumplido el tiempo necesario para acreditar el derecho, según la norma vigente.

⁴² Dentro de esta cotización, se incluye la comisión pagada a las AFP por la administración de las cuentas.

Con la reforma a la Ley del IPSFA que se está discutiendo, las tasas de cotización se incrementarán hasta el 18% para el Régimen de Pensiones, considerando que se implementará un Sistema de Capitalización Individual donde los beneficios se pagarán con los saldos acumulados por los trabajadores; en tal sentido, para asegurar una tasa de reemplazo superior a la esperada en el SAP, que rondaría el 35% del Salario Básico Regulador (SBR)⁴³ la tasa de cotización total será, entonces, del 18%, tal como aparece en el Cuadro 2.

Cuadro 2

TASAS DE COTIZACIONES Y APORTES
CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL

PRESTACIÓN	REGÍMEN DE CAPITALIZACIÓN		
	TRABAJADOR	EMPLEADOR	TOTAL
PENSIÓN	9.0%	9.0%	18.0%
SEGURO DE VIDA	0.5%	0.5%	1.0%
FONDO DE RETIRO	2.0%	2.0%	4.0%
SEG. INVALIDEZ Y SOBREV.	0.0%	1.0%	1.0%
COMISIÓN ADMINISTRACIÓN	1.0%	1.0%	2.0%
TOTAL	12.50%	13.50%	26.0%

Fuente: Elaborado por Carlos Zelaya, Jefe Depto. Contabilidad, IPSFA.

La reforma a la Ley del IPSFA contempla, de igual manera, que el Fondo de Retiro se administrará también bajo el esquema de capitalización individual, para lo cual se cotizará 4% del SBC de los afiliados (2% los trabajadores y 2% el patrono)⁴⁴

En esta misma reforma, el programa de rehabilitación dejará de ser administrado por el IPSFA y será prestado por otra entidad relacionada con la Fuerza Armada. Esto puede apreciarse al comparar el Cuadro 1 y 2 de este capítulo.

⁴³ Salario promedio de los últimos 10 años cotizados.

⁴⁴ Esto resolvería de raíz el déficit del programa, ya que se manejaría con base a contribución definida y no como beneficio definido. De ahí en adelante, el afiliado recibiría el saldo de su cuenta de Fondo de Retiro cuando le dieran la baja.

Por otro lado, en la actualidad, el NUP forma parte esencial de la información contenida en los expedientes de los trabajadores en todas las empresas. Este código se incorpora en la planilla de pago de cotizaciones para facilitar la identificación de los aportes.

Además, tanto en el caso del IPSFA como del SAP, existen programas para generar planillas electrónicas que están disponibles en los sitios web de las instituciones gestoras; estas aplicaciones permiten importar la información necesaria desde las bases de datos de los empleadores, facilitando con ello la elaboración de las planillas y reduciendo, a la vez, el riesgo de error humano.

Estos programas de computación han evolucionado con el tiempo, siendo la SSF la encargada de autorizar su uso en el país; de hecho, la primera versión fue elaborada por la extinta Superintendencia de Pensiones. En el pasado reciente, han convivido varias versiones de software para la generación de planillas en el SAP, siendo la versión vigente, hasta el año 2014, el Sistema de Generación y Validación de Planillas Previsionales (SGVPP).

En estos momentos, la SSF ha desarrollado una nueva versión para la elaboración de planillas en el SAP y en el Sistema de Pensiones Público (SPP), conformado por el Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos (INPEP) y la Unidad de Pensiones del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (UPISSS). Este sistema se denomina Sistema de Elaboración de Planillas Previsionales (SEPP)⁴⁵

Dicho sistema es una aplicación web que, según la SSF, requiere pocos recursos tecnológicos, no demanda instalación previa y su actualización resulta simple y rápida. De igual manera, la Superintendencia señala que solo es necesaria una conexión a internet y que los usuarios se registren y definan sus roles en el sistema, al cual se puede accederse desde los sitios web de las AFP, el INPEP y la UPISSS.

El sistema es capaz de controlar el personal de una empresa por centros de trabajo, de costos u oficinas e, inclusive, hacer una planilla consolidada, siendo compatible con diversos sistemas operativos y puede utilizar, de igual manera, varios navegadores, salvo con sistemas operativos anteriores a Windows 2000.

⁴⁵ En los sitios web de las AFP puede encontrarse el Manual de Usuario del referido sistema (Programa de Computación).

Sin embargo, todavía existen versiones en papel donde se declaran cotizaciones previsionales y es numerosa la cantidad de planillas que se reciben así; pero en términos de recaudo, es menor a lo recibido a través de aplicaciones informáticas.

Gradualmente, este tipo de obligaciones se cancelarán exclusivamente por medios electrónicos, tal como lo está impulsando el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) para el pago del régimen de salud y riesgo profesional.

En dicha institución, se está reemplazando el uso del papel para cobrar estas contribuciones; poco a poco se irán capitalizando los beneficios de estas modalidades de cobro.

La información relevante para el pago de las prestaciones se envía a través de planillas estándar, tal como se presenta a continuación, tanto para la realidad chilena como para el caso del IPSFA y de las AFP. Ver Figuras 6, 7 y 8.



En la Figura 6, se muestra el formato de declaración y pago para trabajadores independientes utilizado en Chile; tiene varios propósitos, ya que en dicho país los depósitos voluntarios pueden retirarse antes alcanzar la edad para jubilarse; mientras que en El Salvador este tipo de aportes forma parte del haber previsional para el pago de prestaciones.

Además, el valor cotizado por el afiliado sería idéntico al declarado si tuviera empleador, ya que en dicho país, el patrono no aporta al Fondo de Retiro de los trabajadores, como ya se mencionó antes.

Figura 7

 INSTITUTO DE PREVISION SOCIAL DE LA FUERZA ARMADA PLANILLA DE COTIZACIONES LABORALES Y PATRONALES PLANILLA DEFINITIVA 4119												
Alameda Roosevelt y 55 Avenida Norte, Torre El Salvador, S.S. Teléfono: 2234-7489 y 2234-7238 Fax: 2234-7237 E-Mail: atencionempleadores@ipsfa.com				SUCURSAL SAN MIGUEL: Ruta Militar, San Miguel. Teléfono: 2689-5882 Fax: 2689-5884 E-Mail: sac.sanmiguel@ipsfa.com				SUCURSAL SANTA ANA: Instalaciones de Registro de Armas Entre 6a. Av. Sur y 11a. Calle Poniente, Santa Ana Teléfono: 2440-7014 Fax: 2440-4953 E-Mail: atencionempleadores@ipsfa.com				
DATOS DEL EMPLEADOR												
NOMBRE O RAZON SOCIAL:						NIT:		CODIGO:				
DIRECCION:						TELEFONO:						
DATOS DE LA PLANILLA												
FECHA DE EMISION:										EMPLEADOS EN PLANILLA:		
PERIODO DE DEVENGUE:		DEL		AL		COMPLEMENTO:						
No.	No. DE AFILIACION	N.I.T.	NOMBRE DEL AFILIADO	DIAS TRAB.	HORAS JORNA.	INGRESO BASICO COTIZADO	CODIGO DE OBSERVACION		COTIZACIONES		TOTAL FONDO DE PENSIONES	
							000	FECHAS INICIAL	FECHAS FINAL	TRABAJADOR	EMPLEADOR	
								//	//			
***** TOTAL PLANILLA *****												

Fuente: Departamento de Afiliación del IPSFA

La planilla que aparece en la Figura 7 es la que está vigente, no la que se utilizará para la declaración y pago de cotizaciones previsionales para el Régimen de Pensiones y el de Fondo de Retiro bajo la modalidad de cuenta individual.

Para efectos de control, en la planilla de cotizaciones previsionales, se identificará al personal que continuará aportando al régimen de reparto y quiénes lo harán a cuenta individual; de igual manera, será necesario separar el importe destinado a pensiones (CIAP), así como el correspondiente al Fondo de Retiro (CIAFR).

Pero, a diferencia del SAP, en la planilla se agregará el pago por la administración de ambos regímenes; no se restará a las cotizaciones declaradas por mes de devengue, como sucede en el SAP.

De igual manera se presenta, a manera de ilustración, un formulario de planilla de AFP Confía, que muestra la información básica que se debe enviar a la gestora de fondos para identificar a quién pertenecen los aportes y cualquier otra novedad necesaria para el control de las contribuciones de los afiliados. Ver Figura 8.

Algunas de las novedades que se deben reportar en las planillas son las causales de haber dejado de pagar cotizaciones efectuadas en el pasado; será porque los trabajadores han renunciado, están incapacitados, fueron despedidos o están sancionados sin goce de sueldo, por ejemplo; caso contrario, los cambios en los valores declarados entre un mes y otro puede dar lugar a gestiones de cobro por parte de las administradoras, ante la presunción de mora⁴⁶

La recuperación de la mora presunta es de lo más complejo que existe en el SAP, ya que, para lograrlo, se requiere una depuración previa con el auxilio del empleador, quien debe justificar por qué no declaró determinadas cotizaciones por mes de devengue⁴⁷ se corrigen así los registros para precisar cuánto es lo adeudado y los intereses dejados de percibir por los afectados (afiliados).

⁴⁶ En el SAP se maneja la figura de mora presunta, la cual se origina por la falta de declaraciones de cotizaciones de trabajadores reportadas en fechas anteriores, algunas de sus causas son abandonos de los centros de trabajo por parte de los afiliados que no son señalados en los códigos de observación de las planillas previsionales o, inclusive, por descoordinaciones temporales entre las AFP, por los traspasos autorizados entre una fecha de devengue salarial y otra.

⁴⁷ El mes de devengue o devengue, a secas, se refiere al mes en que el trabajador devengó el salario y, por ende, también acreditó el derecho al resto de accesorios, como son, entre otros derechos, el de la seguridad social (cotizaciones y aportes previsionales).

Figura 8

AFP CONFÍA
ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES CONFÍA, S.A.

PLANILLA DE PAGO DE COTIZACIONES PREVISIONALES

No. Planilla: **ACOF 4031049**

I. DATOS GENERALES

(1) Período de Devengue: Año _____ Mes _____

Uso de la Planilla:
 (2) Declaración y pago
 (3) Declaración y pago complementario
 (4) Declaración y no pago
 (5) Documentos que Presenta:
 Formularios solamente
 Listado impreso
 Medio magnético

(7) Identificación NIT: _____ (8) Nombre o razón social: _____
 (9) Nombre del centro de trabajo / Nombre comercial: _____ (10) Número total de empleados: _____
 (11) Teléfono / fax: _____ (12) Dirección: _____
 Municipio/Ciudad: _____ Departamento: _____
 Contador/Persona responsable: _____ Correo electrónico del contacto: _____
 (13) Banco del empleador: _____ Tipo de cuenta: _____ No. cta: _____

II. AUTOLIQUIDACION

(14) N.U.P.	(16) Tipo Desc.	(15) Número Sól. de Ident.	(17) Nombre del Afiliado			(18) Código Observación	(19) Inscr. Af.	(20) Días Cot.	(21) Ingreso base cotización	(22) Cotización Voluntaria Afiliado	(23) Cotización Voluntaria Empleador	(24) Cuentabilidades
			17.1 Primer Nombre	17.2 Segundo Nombre	17.3 Primer Apellido							
1												
2												
3												
4												
5												
6												
7												
8												
9												
10												

III. DATOS ADICIONALES

(25) Número de empleados declarados: _____

Señor Empleador, a su número de trabajadores el mayor a 11, adjunte las hojas adicionales necesarias.

(26) TOTAL IBC (SUMATORIA COLUMNA 21) _____
 (27) TOTAL COTIZACIONES OBLIGATORIAS _____
 (28) TOTAL COTIZ. VOL. AFL. (SUMATORIA COLUMNA 22) _____
 (29) TOTAL COTIZ. VOL. EMP. (SUMATORIA COLUMNA 23) _____
 (30) SUBTOTAL COTIZACIONES (SUMA DE LOS NUMERALES 27+28+29) _____
 (31) TOTAL COTIZACIONES AFP (SUMATORIA COLUMNA 24) _____

PAGO MORA (USO EXCLUSIVO AFP, PARA PAGOS ATRASADOS)

(32) HABILIDAD DE AJA DE PERCIBIR _____
 (33) RECARGO MORA COTIZACIONES _____
 (34) RECARGO MORA AFP _____
 (35) SUBTOTAL (SUMA DE LOS NUMERALES 32+33+34) _____
 (36) TOTAL A PAGAR (SUMA DE LOS NUMERALES 30+31+35) _____

(37) Firma y sello del Empleador o Representante legal: _____

NOTA: LOS FORMULARIOS QUE NO LLEVEN CORRECTAMENTE REGISTRADO EL NIT O QUE PRESENTEN ENHENDAJURAS, TACHADURAS, BORRONES U OMBIONES EN EL DETALLE DEL TOTAL A PAGAR SERAN RECHAZADOS.
 - COPIA - EMPLEADOR -

Fuente: AFP Confía

Como puede apreciarse en la Figura 8, el documento incluye, además de las generales del empleador; el NUP; un espacio para el DUI, el nombre completo del trabajador⁴⁸ un campo de códigos de observación, por afiliado, donde se señalan las novedades típicas que explicarían el pago de valores inferiores a los esperados o el cambio en el número de trabajadores declarados de un mes a otro; el IBC de los trabajadores, así como las cotizaciones adicionales efectuadas, a título voluntario, a favor de los afiliados.

Cuando las declaraciones son físicas, deben lotearse (agrupar en lotes de planillas para luego digitarlas, principalmente, para el caso de las versiones físicas) para procesarlas; con ello, se facilita la trazabilidad futura de las planillas y registros, en caso de errores de acreditación; mientras que las electrónicas se cargan directamente a las bases de datos a través de los sistemas de acreditación.

Estos procesos de acreditación se programan con anticipación, dado que durante estos se demanda mucha capacidad de memoria de los sistemas, lo cual reduce los tiempos de respuesta de otras aplicaciones utilizadas simultáneamente por las gestoras.

⁴⁸ Originalmente, la planilla no incluía el nombre, lo cual generó enormes problemas de rezago, ya que la digitación manual no contaba con otros datos para validar el registro, ni para identificar errores de digitación.

VI. MANEJO DE CUENTAS BANCARIAS.

Para comenzar este capítulo, se debe recordar que los sistemas de Capitalización Individual requieren de una separación entre los recursos pertenecientes a los afiliados y aquellos propiedad de las empresas gestoras; estas últimas actúan como fiduciarias de los cotizantes, quienes desempeñan la función de fideicomitentes cuando se encuentran activos y fideicomisarios, cuando se pensionan.

Hay que señalar, en todo caso, que los Fondos de Pensiones no son entidades económicas (contables)⁴⁹ en estricto sentido, a pesar de que para efectos de revelación de información financiera, se publican en los periódicos nacionales reportes de estos cada cierto tiempo.

De hecho, el INSTRUCTIVO No. SAP 04/2003: MANUAL DE CONTABILIDAD PARA LOS FONDOS DE PENSIONES, emitido por la desaparecida Superintendencia de Pensiones, definió que su objeto era: “Uniformar el registro contable de las operaciones del Fondo de Pensiones, realizadas por la Institución Administradora de Fondos de Pensiones, para la obtención de estados financieros que reflejen la situación financiera y los resultados de la gestión de los mismos, como un instrumento para el análisis de la información y la toma de decisiones por parte de los administradores de las Instituciones, del público usuario de los servicios que prestan las AFP y de otras partes interesadas”.

Se puede decir, entonces, que los Fondos de Pensiones no son otra cosa más que la suma de cuentas individuales de los afiliados que los conforman, de tal manera que los activos acreditados ahí pertenecen exclusivamente a los cotizantes, en función de la participación que tengan dentro de la masa de instrumentos de inversión adquiridos con sus ahorros para el retiro; esto obliga a que dicha participación se exprese en unidades alícuotas (cuotas con características similares).

⁴⁹ La actividad económica es realizada por entidades identificables, las que constituyen combinaciones de recursos humanos, recursos naturales y capital, coordinados por una autoridad que toma decisiones encaminadas a la consecución de los fines de la entidad.

A la contabilidad le interesa identificar la entidad que persigue fines económicos particulares y que es independiente de otras entidades.

Se utilizan para identificar, en una entidad, dos criterios:

1. Conjunto de recursos destinados a satisfacer alguna necesidad social con estructura y operación propios.
2. Centro de decisiones independientes con respecto al logro de fines específicos, es decir, a la satisfacción de una necesidad social.

Por tanto, la personalidad de un negocio es independiente de las de sus accionistas o propietarios y en sus estados financieros solo deben incluirse los bienes, valores, derechos y obligaciones de este ente económico independiente. La entidad puede ser una persona física o una persona moral, o una combinación de varias de ellas.

En tal sentido, se puede observar que en la Ley del SAP (Ver Recuadro 9) se establece claramente la separación patrimonial entre las gestoras y los cotizantes.

Recuadro 9

Art. 77.- El Fondo de Pensiones será propiedad exclusiva de los afiliados, independiente y diferente del patrimonio de la Institución Administradora, sin que ésta tenga dominio sobre aquél.

El Fondo de Pensiones estará formado por el conjunto de cuentas individuales de ahorro para pensiones; la Reserva de Fluctuación de Rentabilidad; los Certificados de Traspaso que se hubieren hecho efectivos; las rentabilidades de sus inversiones, deducidas las comisiones de la Institución Administradora.

Algo similar a lo anterior se adoptará en el IPSFA, después de la aprobación del proyecto de reformas que se está discutiendo en la Asamblea Legislativa, las cuales incluye la creación de regímenes de capitalización individual.

Sin embargo, por la peculiaridad del Instituto (Persona Jurídica de Derecho Público), el reporte de los fondos que administrará bajo la modalidad de Cuenta Individual, deberán reportarse al Ministerio de Hacienda como fondos ajenos en custodia.

En la actualidad, el IPSFA no separa los ingresos y egresos previsionales de los recursos destinados a la administración en sí⁵⁰ esto sucede porque los regímenes que administra son de reparto y las obligaciones que deben atenderse demandan el uso de todos los recursos disponibles, tanto aquellos identificados como parte de las reservas técnicas y de emergencia, como los bienes muebles e inmuebles utilizados por el personal administrativo, en última instancia.

Debido a la separación patrimonial que existe entre las gestoras de fondos y los recursos de los afiliados, se llevan estados financieros independientes y, considerando que los Fondos de Pensiones no son entidades económicas, deben ser representados por las administradoras; es por esta razón que las operaciones del Fondo son realizadas por personal de las gestoras y, normalmente, existirá parte del referido personal dedicado exclusivamente a la administración de los intereses de los afiliados, incluyendo la apertura de cuentas bancarias y el registro contable. (Ver Recuadro 10).

⁵⁰ Aunque para efectos de control, desde el año 2014, se lleva una especie de registros virtuales por regímenes, incluyendo uno denominado Régimen Administrativo; sin embargo, no se trata de una contabilidad separada propiamente como tal.

Recuadro 10

Art. 45.- La Superintendencia de Pensiones establecerá la forma en que deberá llevarse la contabilidad de las Instituciones Administradoras y de los Fondos de Pensiones. En todo caso, cada Institución Administradora deberá llevar contabilidad separada de la del Fondo de Pensiones que administre.

Para lo anterior, la Superintendencia de Pensiones, determinará las obligaciones contables de las Instituciones Administradoras, los principios contables de aplicación obligatoria, las disposiciones para la formulación de las cuentas anuales, los criterios de valorización de los elementos integrantes de las cuentas, así como el régimen de aprobación, verificación, depósito y publicidad de dichas cuentas, todo ello con el objeto de que se refleje la real situación financiera de las Instituciones Administradoras y de los Fondos de Pensiones.

Regresando a explicar un poco la forma en que se segrega la propiedad de los activos adquiridos con los aportes de los trabajadores, en un régimen de Capitalización Individual, se debe enfatizar que para identificar el *quantum* de su participación dentro del portafolio de inversiones, es necesario recurrir a la figura de las cuotas, tal como se observa en la Administración de Carteras vigentes y que pronto se sustituirán por Fondos de Inversión en El Salvador.

Si bien es cierto que esta figura parecería novedosa en el país, ese es el estándar de las plazas financieras internacionales, donde pueden comprarse participaciones en fondos abiertos y cerrados desde hace mucho tiempo atrás.

Dicha figura resulta necesaria ante la multiplicidad de instrumentos que pueden adquirir las gestoras de fondos en nombre de sus afiliados.

Desde el inicio de operaciones del SAP, en abril de 1998, se fueron conformando portafolios de inversión con los aportes de los trabajadores y la distribución de sus rendimientos se hace con base en las cuotas que se tengan. (Ver Recuadro 11).

Esto es similar a la participación accionaria en una sociedad de capital, donde cada socio participa en la distribución de utilidades según sus aportaciones. Haciendo un paréntesis aquí, en el caso de sociedades de capital, los accionistas minoritarios deben ser protegidos mediante disposiciones especiales, a fin de garantizar que las utilidades ordinarias se repartan en concepto de dividendos al final de cada ejercicio;

caso contrario, podría suceder que a través de llamados de capital recurrentes, la participación de los primeros se fuera diluyendo de manera acelerada.

Eso no sucede con los Fondos de Pensiones, donde la distribución de rendimientos por las inversiones realizadas con los ahorros de los trabajadores se acredita diariamente en el patrimonio de los afiliados.

Recuadro 11

Art. 79.- El valor de cada Fondo de Pensiones se expresará en cuotas de igual monto y características, con el objeto de determinar la participación de cada uno de los afiliados y de la Institución Administradora misma dentro del activo del Fondo y de distribuir la rentabilidad de sus inversiones.

El valor de la cuota se determinará diariamente sobre la base del valor económico o el de mercado de las inversiones. La forma de efectuar la valoración será determinada por la Superintendencia de Pensiones de acuerdo al reglamento que será aplicable a todos los Fondos de Pensiones, en el cual se establecerá la metodología y la periodicidad para efectuar la valoración de los instrumentos en los que están invertidos los Fondos.

El valor promedio mensual de la cuota de un Fondo, se determinará como la suma de los valores de las cuotas de cada día, dividido por el número de días del mes.

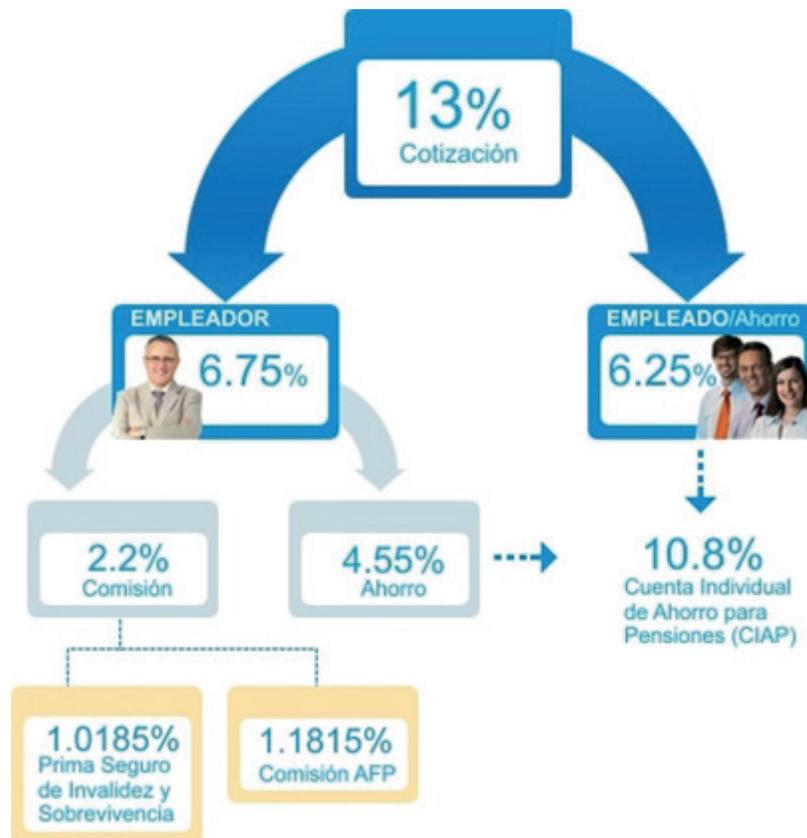
La Superintendencia de Pensiones fijará el valor inicial de la cuota de los Fondos de Pensiones, procurando que sea similar para todas aquellas Instituciones Administradoras que inicien operaciones en el mismo período.

Para ilustrar de manera sencilla la forma en que se distribuyen los rendimientos de las inversiones realizadas por los Fondos de Pensiones, se presenta un ejercicio básico, asumiendo que una empresa cualquiera declara trabajadores con un IBC de \$100,000, tal como aparece en el Cuadro 3, pagando entonces \$13,000 de cotizaciones.

Si del IBC antes mencionado, se destina el 2.2% de este al pago de comisiones y pólizas de seguros (Ver Figura 9), la administradora podría retirar de las cuentas reportadas \$2,200 en concepto de comisión bruta.

Figura 9

Distribución de la cotizaciones previsionales



Fuente: Sitio web de AFP Confía

En el Cuadro 3, se supone, además, que el día de recaudación se compra un bono cupón cero⁵¹ al 8% de interés anual, por \$50,000 y que la totalidad de los recursos recibidos por cotizaciones sirvieron para la adquisición parcial del referido bono. Después de 15 días, el bono habría generado intereses de \$164.64, para un rendimiento quincenal de 0.32927201%.

Por otro lado, asumiendo que el valor cuota del día de cotización fue de \$49.50, gracias a la capitalización de intereses, dicho indicador habría ascendido a \$49.66 quince días después.

Con el valor cuota del día de cotización, a los cotizantes les corresponderían 218.18181818 cuotas; mientras que a la AFP, 44.44444444 por comisiones brutas.

⁵¹ Por simplicidad, se va a suponer que es la única inversión que hace el Fondo de Pensiones hasta esa fecha.

Si asumimos también que la AFP acreditó dicha planilla 15 días después de su recepción y que a dicho importe no se le reconoce rentabilidad, al retirar la comisión del Fondo de Pensiones, solo se retirarían 44.29858161 cuotas, quedando dentro del Fondo 0.14586283 de estas, que se repartirían entre los afiliados; los \$7.24 sobrantes se repartirían, entonces, entre los afiliados.

Lo anterior permitiría que el rendimiento a favor de los afiliados durante esos 15 días representara 0.39634594%.

Cuadro 3

Cálculo de aportaciones y distribución de rendimientos cuenta individual

Conceptos	Valores	Tasas
BC	\$100,000	
Tasa empleador	\$6,750	6.75%
Tasa trabajador	\$6,250	6.25%
Total	\$13,000	13.00%
Comisión	\$2,200	2.20%

Valor cuota día cotización	\$49.50
Número cuotas	262.62626263
Cotizantes	218.18181818
Comisión	44.44444444

Valor cuota	\$49.66
Participación	\$13,042.81
Comisión en cuotas	44.29858161
Cuotas netas	218.32768101
Diferencial de cuotas	0.14586283
Rentabilidad repartida	\$7.24
Rentabilidad total	0.39634594%

Bono cupón cero (Descuento puro del 8.0% anual)	\$50,000.00
15 días después	\$50,164.64
Rendimiento en dólares	\$164.64
Rendimiento porcentual	0.32927201%

Fuente: Elaboración propia.

Es importante señalar aquí que en los Sistemas de Capitalización Individual es fundamental la acreditación oportuna de los aportes en las cuentas de los trabajadores; es por esa razón que, en El Salvador, el derecho a cobrar comisiones se reconoce luego de la acreditación de las planillas, individualizando los aportes en las cuentas de los afiliados.

En tal sentido, puede existir algún desfase entre las fechas de pago de las planillas y el momento en que se acreditan; sin embargo, los recursos ingresados en las cuentas bancarias de los Fondos de Pensiones son transferidos inmediatamente de la cuenta recaudadora a la cuenta de inversiones.

De ahí que a los afiliados se les acrediten rendimientos desde el día en que su empleador pagó las planillas.

La forma de determinar el rendimiento a ser distribuido está relacionado con el cambio en el valor cuota registrado desde la fecha de recaudación en adelante.

Por otro lado, la comisión pagada a la administradora se retirará a valor nominal; por lo tanto, cuando se hace la acreditación, se trasladan los valores por concepto de comisiones pendientes por pagar a una cuenta contable de pasivo del Fondo de Pensiones; esta obligación se cancelará luego al pagar la comisión a la AFP, afectando, para ello, la cuenta administrativa del Fondo de Pensiones.

De lo dicho anteriormente, se deduce que el control del efectivo en el Fondo se efectúa a través de tres cuentas bancarias; una recaudadora que solo sirve para ingresar los fondos al sistema, la cual queda a cero todos los días, ya que estos recursos se ponen a disposición de la mesa de dinero del Fondo, para efectuar inversiones⁵².

La cuenta de inversiones recibe diariamente transferencias de recursos de la cuenta recaudadora y desde esta cuenta se hacen las operaciones de inversión, registrando, además, los rendimientos por el cobro de cupones o redención de instrumentos de renta fija, así como por la liquidación de algunos de ellos, en función de las Políticas de Inversión del Fondo y sus necesidades de liquidez; finalmente hay una cuenta administrativa.

⁵² Una Mesa de Dinero es el nombre recibido por los departamentos o áreas de las entidades financieras que negocian activos, cuyos precios están cambiando rápidamente en el mercado, tales como monedas, bonos, acciones, etc. Por esta condición, en las mesas de dinero se encuentra, normalmente, aparte de las personas que trabajan en ella (traders), una gran cantidad de equipos y sistemas de información (Bloomberg, Reuters, etc.) que permiten agilidad en la toma de decisiones.

La cuenta administrativa sirve para pagar prestaciones, compensar rezagos, devolver pagos en exceso, cotizaciones, el pago de comisiones y de las primas necesarias de seguro para cubrir siniestros por riesgo común a favor de los afiliados, entre otros.

La normativa contempla este tipo de control de aportes y manejo de la liquidez de los Fondos de Pensiones, tal como lo sugiere el Recuadro 12⁵³

Recuadro 12

Art. 103.- Cada Institución Administradora deberá operar con cuentas corrientes bancarias para el manejo exclusivo de los recursos del Fondo de Pensiones que administra, en las cuales deberán depositarse las cotizaciones de los afiliados, el producto de las inversiones del Fondo y el valor del Aporte Especial de Garantía.

Los retiros de dichas cuentas tendrán como destinos únicos la adquisición de valores para el Fondo, el pago de las prestaciones, comisiones, transferencias y traspasos que establece esta Ley.

Cada Institución Administradora podrá disponer en cuentas corrientes hasta de un máximo equivalente al diez por ciento del activo del Fondo de Pensiones que administre, de conformidad a las disposiciones del Reglamento de Inversiones.

En el Gráfico 8 se describe brevemente el flujo de efectivo de los Fondos de Pensiones, comenzando por la recepción de planillas previsionales vía sistema bancario, utilizando cuentas corrientes a nombre de los Fondos, no a favor de las AFP; sin embargo, estas cuentas son abiertas por personal de las gestoras, naturalmente, en representación de los intereses de los afiliados; esta actividad se muestra en el gráfico mediante el número ①.

La cuenta recaudadora, tal como lo indica el Instructivo SAP-001/98, sirve para el control de la recaudación únicamente y su saldo, al final del día, deberá quedar a cero, trasladando los recursos recibidos a las cuentas de inversión (Actividad 2); con estos fondos, las administradoras adquieren instrumentos financieros para capitalizar el ahorro de los trabajadores (Actividad 3) y, además, se reciben ingresos por intereses cobrados sobre cuentas corrientes; esto, mientras no se inviertan en instrumentos financieros específicos, así como ingresos por el cobro de cupones, la redención de títulos de renta fija y otros provenientes de la liquidación de instrumentos (Actividad 4).

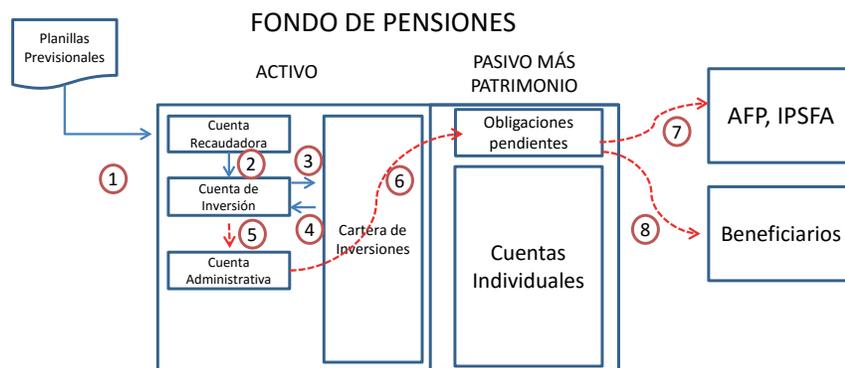
⁵³ La Superintendencia de Pensiones reguló a detalle el manejo de las cuentas bancarias de los Fondos de Pensiones, mediante el Instructivo SAP- 001/98.

Además, se manejan cuentas bancarias administrativas que reciben recursos de las cuentas de inversión (Actividad 5) para el pago de prestaciones; para devoluciones de saldos a los afiliados que, cumplida la edad para pensionarse, no cuentan con el tiempo de cotización para recibir pensión; por el reintegro de pagos en excesos recibidos a través de planillas previsionales; la compensación de rezagos entre gestoras, tal como se indicó antes; y para el pago de la comisión por la administración de cuentas. Mientras estas cuentas no se han cancelado, se registran como un pasivo, del lado derecho del estado de situación de los Fondos de Pensiones (Actividad 6), a efecto de que las cuotas retiradas del Fondo dejen de recibir rendimientos, tal como se explicó en el ejercicio del Cuadro 3.

Finalmente, las obligaciones reconocidas durante la actividad 6 son canceladas (Actividad 7 y 8) con cargo a la cuenta administradora del Fondo.

Gráfico 8

Manejo bancario de las Contribuciones Previsionales



Fuente: Elaboración propia.

Cuando se habla de cuentas recaudadoras, de inversión y administrativas, se hace referencia a cuentas corrientes o a la vista, ya que la norma prohíbe inversiones en depósitos de ahorro o a plazo, dada la naturaleza de largo plazo que tienen las obligaciones dentro del SAP.

Claro está que existen cuentas en diferentes bancos del sistema y todos ellos manejan la misma lógica de control y juego de cuentas.

En el caso del IPSFA, el sistema de registros seguirá el mismo esquema del SAP; sin embargo, dado que se manejarán dos fondos: Fondo de Pensiones y Fondo de Retiro, que se declararán en una misma planilla, se prevé tener una sola cuenta recaudadora, pero dos cuentas para la inversión y dos cuentas administrativas⁵⁴.

Esto será así, porque se esperaría contar con dos Políticas de Inversión para estos recursos; uno de los Fondos podrá invertir en instrumentos más agresivos (Fondo de Retiro); mientras que el Fondo de Pensiones invertirá en instrumentos conservadores.

Esto también supondrá el manejo de dos valores cuotas; uno por cada fondo administrado.

Durante el proceso de acreditación, se hará la separación de los recursos destinados a las inversiones de cada fondo; pero en un primer momento, todos los recursos entrarán a comprar cuotas en el Fondo de Pensiones al valor cuota del día de recaudación.

Posteriormente, se hará la separación de los valores reportados, retirando durante la acreditación las cuotas del Fondo de Pensiones consignadas en la planilla para cada afiliado para comprar con ellas el número de cuotas equivalente en el Fondo de Pensiones, según el valor cuota del Fondo de Retiro.

De igual manera, se adoptarían códigos de movimiento de las cuentas individuales, parecidos a los utilizados en el SAP⁵⁵ a fin de facilitar la comparación entre los regímenes administrados por el IPSFA y las AFP; además de resultar más práctico el futuro control de parte de la SSF. Dichos códigos de cargo y abono a las CIAP fueron emitiéndose, gradualmente, según las necesidades, mediante resoluciones de la Superintendencia de Pensiones.

En el Cuadro 4, se muestran, a manera de ejemplo, algunos de los códigos de movimiento que servirán para controlar ingresos y egresos de recursos en las cuentas individuales de los afiliados en el IPSFA, después de la aprobación de las reformas de Ley que se están promoviendo.

⁵⁴ De igual manera, habrá dos sistemas contables; uno para el Fondo de Pensiones y otro para el Fondo de Retiro.

⁵⁵ En el caso del IPSFA, se utilizará un sistema informático elaborado por SYSDE, Perú, que es una versión avanzada de Pensión 2000, utilizado en su momento por las AFP en Chile y en El Salvador, entre otros lugares.

Cuadro 4

Ejemplo de códigos de movimiento en las CIAP

Módulo: Fondos			
Catálogo: Transacciones para Movimientos en Cuentas Individuales			
Tip	Cuenta	Codic	Descripcion
Abono	Fondos	1A01	Aporte
Abono	Fondos	1A02	Rentabilidad registrada
Abono	Fondos	1A03	Rentabilidad transferida (M)
Abono	Fondos	1A04	Aporte complementario afiliado
Abono	Fondos	1A05	Aporte complementario empleador
Abono	Fondos	1A06	Exceso Detalle PPAP (Ap.Oblig)
Abono	Fondos	1A07	Exceso Resumen PPAP (Ap.Ob) Prescrito
Abono	Fondos	1A08	Exceso Detalle RyR
Abono	Fondos	1A09	Exceso Resumen PPAP (RyR) Prescrito
Abono	Fondos	1A15	Bono Redimido
Abono	Fondos	1A16	Bono desde Rezagos
Abono	Fondos	1A17	Bono Complementario
Abono	Fondos	1A18	Aporte Adicional Cia de Seguros
Abono	Fondos	1A20	Cambio de cuenta: conversión de s/ fin
Abono	Fondos	1A21	Cambio de cuenta: hacia pensión
Abono	Fondos	1A30	Transferencia de otro Fondo (M)
Abono	Fondos	1A31	Transferencia hacia otro Fondo (M)
Abono	Fondos	1A32	Traspaso de otra AFP
Abono	Fondos	1A33	Traspaso hacia otra AFP
Abono	Fondos	1A34	Traspaso del Exterior
Abono	Fondos	1A35	Traspaso al Exterior
Abono	Fondos	1A36	Traslado de Fondo Empleador (M)
Abono	Fondos	1A37	Traslado de Fondo Empleador - otra AFP (M)
Abono	Fondos	1A40	Sobre el saldo administrado
Abono	Fondos	1A41	Por conversión Ap. Vol s/fin Prev.

Fuente: SYSDE, Perú.

Este sistema de registro de movimientos facilitará la fiscalización de la gestión realizada por el IPSFA, de estos recursos.



VII. ACREDITACIÓN DE APORTES EN LOS SISTEMAS DE CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL.

La acreditación de los aportes previsionales es fundamental para el reconocimiento de derechos en cualquier sistema de pensiones, indistintamente de que esté basado en reparto o en capitalización individual; en otras palabras, no importa si se trata de un sistema de beneficio definido o de contribución definida.

Inclusive, en sistemas no contributivos, la permanencia dentro del sistema es clave para la acreditación de derechos, ya que normalmente estos requieren de un determinado número de años o semanas de trabajo para acreditar algún tipo de beneficios; por otro lado, el período que media entre la incorporación de un trabajador a un sistema de reparto y el momento en que podría reclamar un beneficio, se denomina período de carencia.

En el pasado, en ausencia de sistemas automatizados, la determinación del tiempo cotizado resultaba tedioso e impreciso, porque dependía de una labor manual de búsqueda de las cotizaciones reportadas a favor de los trabajadores, por distintos empleadores; mientras mayor movilidad hubiera tenido el afiliado a lo largo de su vida laboral entre un empleador y otro, mayor riesgo se corría de otorgarle beneficios inferiores a los que tendría derecho, según la normativa vigente.

En el caso de El Salvador, el resguardo de la información documental, previamente a la implementación de la reforma del SAP, en 1998, fue bastante deficiente y mucha información física se perdió o sufrió daños severos por la forma en que se almacenó.

Se tienen relatos de que, en algunas oportunidades, se tomó la decisión de incinerar planillas por razones de espacio en los institutos públicos que administraban programas de seguridad social; también existen evidencias de que las planillas se tenían guardadas en redes, cajas o se sujetaban simplemente mediante lazos, por lo que muchas de ellas se deterioraron por la humedad o por daños sufridos por ratas, entre otros. (Ver Figura 10).

Figura 10

Archivo físico de planillas previsionales antes del SAP



Fuente: Superintendencia de Pensiones

Esto explica, en alguna medida, las dificultades que supuso la reconstrucción del historial laboral de los trabajadores en el país, para efectos del reconocimiento del tiempo cotizado en los sistemas anteriores. Es más, existían informes sobre el pago de jornales y planillas sin mayor detalle y no pudieron incluirse en el esfuerzo realizado de digitación de datos para su reconstrucción.

Este tipo de circunstancia pudieron advertirse cuando, al inicio de la implementación de la reforma previsional salvadoreña, se tomó la decisión de reconstruir los historiales laborales de los trabajadores, contando para ello con el financiamiento de organismos financieros internacionales y la asistencia de USAID.

Esto formó parte de un proyecto de historial laboral, para lo cual se contrataron los servicios de consultores extranjeros que ayudaron a recopilar, clasificar y digitar la información física disponible, dando paso así al sistema de información que administra el INPEP para el reconocimiento de derechos previsionales en el SAP.

Dicho proyecto contó con el acompañamiento de la Superintendencia de Pensiones y las AFP, definiéndose sobre la marcha cambios en los criterios originales de reconstrucción, ante eventos no previstos; todo ello, pensando en disponer de un sistema expedito de generación de historiales; hoy, cuando una persona desea iniciar un trámite de beneficios, las gestoras les facilitan un HL Provisional, que normalmente muestra vacíos diversos. (Ver Recuadro 13).

Recuadro 13

Art. 18-A.- Se entenderá por Historial Laboral a la información laboral histórica de los trabajadores incorporados al sistema, sustentada por las cotizaciones realizadas en el Sistema de Ahorro para Pensiones, así como las cotizaciones realizadas y los tiempos de servicio reconocidos por la Ley del Sistema de Pensiones Público, que se define en el artículo 183.

El Historial Laboral servirá de base para el cálculo de los tiempos necesarios para acceder a los beneficios contemplados en esta Ley.

Para la reconstrucción del Historial Laboral de las cotizaciones realizadas en el Sistema de Pensiones Público, así como los tiempos reconocidos por esta Ley, se construirá una base de datos relacional que permita la sistematización de dicha información. La responsabilidad sobre la administración de dicha base, así como los parámetros técnicos y los mecanismos para complementar la información que, por diversas razones no fuera posible localizar o digitalizar, serán establecidos por medio del Reglamento respectivo.

En el recuadro anterior, puede observarse lo dispuesto en la Ley del SAP sobre el proceso de construcción permanente del historial laboral y la utilidad que tiene para el reconocimiento de derechos previsionales para las personas que pertenecen al referido sistema.

No obstante lo anterior, hay períodos de tiempo que le faltan a todos los trabajadores, ya que durante el conflicto armado hubo meses en que el ISSS no acreditó planillas por razones obvias.

En la actualidad, los vacíos persistentes de tiempos de cotización no registrados se tratan de subsanar en las oficinas del INPEP, mediante entrevistas realizadas a las personas que están tramitando pensiones. (Ver Figura 11)

Figura 11

Unidad de atención al historial laboral INPEP



Fuente: INPEP

Sin embargo, algunos empleadores ya no existen o ha transcurrido tanto tiempo desde que se retiraron de trabajar con ellos, que los departamentos de Recursos Humanos no cuentan con información de los afiliados, volviéndose difícil la reconstrucción.

Otra información está almacenada en cintas de microfilm del ISSS y sigue utilizándose en la reconstrucción; los formatos y medios de almacenamiento de información no tenían un estándar común, por lo que cada institución gestora adoptaba la política de manejo de información que consideraba más conveniente; el caso del IPSFA no fue una excepción, donde la información documental se manejó en bodegas y en la actualidad se está tratando de digitalizar antes de proceder a su destrucción. (Ver Figura 12).



Figura 12

Archivo físico de planillas previsionales antes del proyecto de ordenamiento y digitalización vigente en el IPSFA



Fuente: IPSFA.

Después de dos años de trabajo intenso de ordenamiento y clasificación de planillas y demás documentos importantes para el Instituto, se cuenta ahora con mejores condiciones para el manejo documental de archivos físicos y su posterior migración a versiones digitales. (Ver figura 13).

Figura 13

Departamento de documentación institucional actual del IPSFA



Fuente: IPSFA.

A pesar de que en el IPSFA se cuenta ahora con la capacidad para reconstruir un HL para el nuevo sistema de Capitalización Individual, hacerlo demandaría recursos financieros que podrían utilizarse en otras actividades prioritarias, de tal manera que los registros antiguos se mantendrán en los servidores actuales y la información del nuevo sistema se manejará por separado. Al momento de integrar tiempos para la acreditación de derechos, se hará un solo informe.

Cabe enfatizar aquí que hoy resultaría inconcebible pensar en que las cotizaciones no sean acreditadas oportunamente; esto es particularmente importante en los sistemas de Capitalización Individual, no solo para verificar el tiempo acreditado en el sistema, sino que para el reconocimiento de los rendimientos generados por las inversiones realizadas a su favor.

En el SAP se han implementado criterios de registro que facilitan la integridad de la información de los trabajadores, incluso cuando se cambian de una gestora a otra, tal como se explicó anteriormente, cuando se habló de los traspasos.

De igual manera, el historial laboral previo a la existencia del SAP contiene una estructura de datos que facilita esta integración.

La acreditación de aportes es esencial para los esquemas de contribución definida y el manejo de unidades de medición común ayuda a la distribución de rendimientos por las inversiones realizadas.

Considerando que las virtudes de este tipo de esquemas de constitución de haberes previsionales se basa en la capitalización permanente de las cotizaciones (interés compuesto), los recursos de los trabajadores no pueden estar ociosos y es por esa razón que la normativa del SAP obliga al traslado de las recaudaciones, inmediatamente, a las cuentas bancarias de inversión, para que los responsables de las gestoras adquieran con estos recursos los instrumentos financieros más ventajosos para los afiliados, sujetándose, para ello, a ciertos parámetros dictados por el Estado, en materia de liquidez, rentabilidad y diversificación del riesgo.

La capitalización de aportes supone que los intereses generados por las inversiones son reinvertidos permanentemente para obtener nuevos rendimientos; conforme pasa el tiempo, la tasa de crecimiento del ahorro describe una curva exponencial en función de la tasa de rendimiento obtenida, permanencia en el sistema y densidad de

cotización de las cuentas. (Ver Figura 14).

Figura 14

Acumulación de aportes basados en Capitalización de Rendimientos
(interés compuesto)



Esta misma razón de acrecentamiento de los ahorros explica la decisión tomada por la Superintendencia de Pensiones, en el pasado, de impedir que las administradoras retiraran recursos de los Fondos de Pensiones en concepto de comisión, si no habían acreditado antes las planillas.

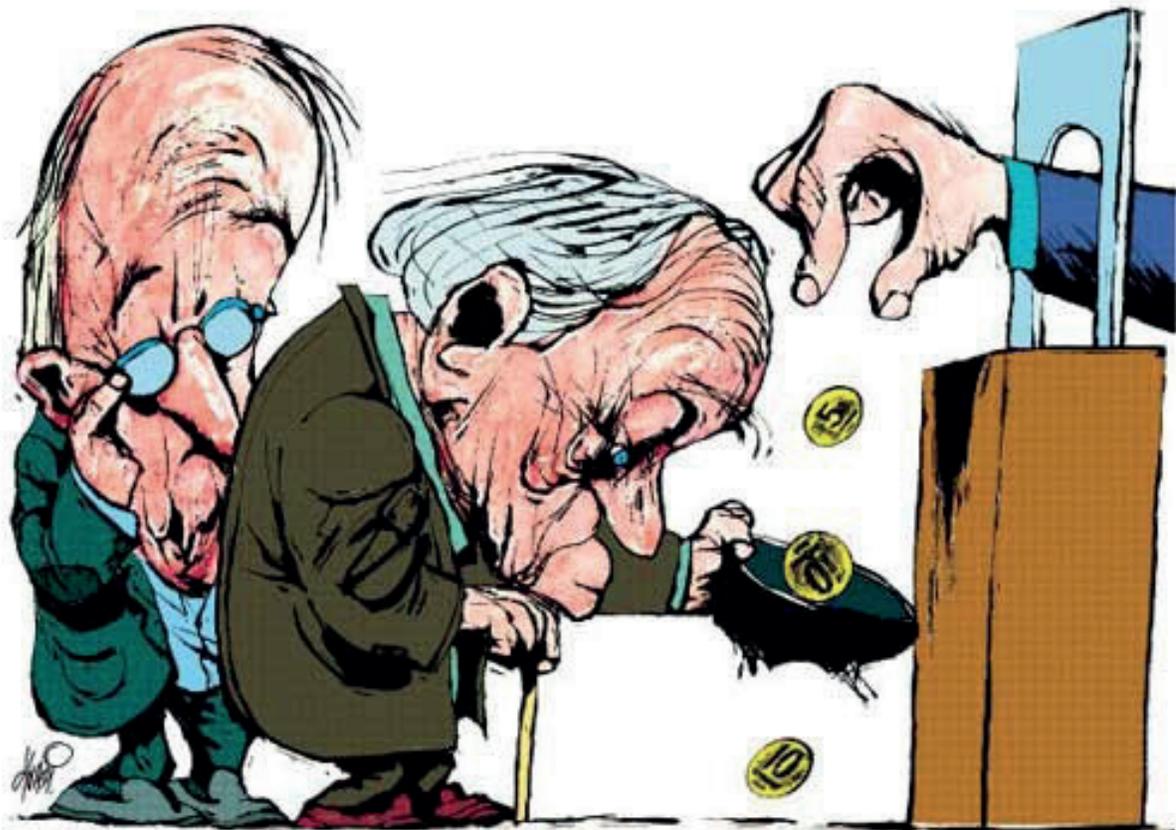
Esto supone que las administradoras no cobran comisión por aquellas cotizaciones no acreditadas.

En el caso de la reforma a la Ley del IPSFA, también se contempla la acreditación de aportes en cuentas individuales para dos de sus regímenes; el de Fondo de Pensiones y el de Fondo de Retiro; en el caso del primero, los aportes corresponderán al 18% del IBC de los trabajadores, sin incluir dentro de este porcentaje la comisión por administración que cobrará el IPSFA; mientras que, para el Fondo de Retiro, los aportes corresponderán el 4% del IBC antes mencionado.

Para ilustrar el proceso de acreditación que se seguirá y la forma en que se manejarán los valores cuotas de ambos fondos, se presenta un ejemplo sencillo que aparece en el Cuadro 5.

Para efectos de ejercicio, se tomará como Salario Base de Cotización la planilla reportada por el Ministerio de la Defensa Nacional (MDN) para el mes de diciembre recién pasado (año 2014); en dicho mes, se declararon salarios por \$8.5 millones.

Vamos a suponer acá que todos los trabajadores formarían parte del nuevo sistema, a pesar de que esto no será así, puesto que los afiliados con menos de 10 años de cotización representan un 25%, aproximadamente, de los afiliados activos reportados por el MDN al IPSFA; el resto de afiliados continuará en un sistema de reparto reformado⁵⁶



⁵⁶ La reforma para el sistema de reparto considera ajustes paramétricos de elevación de las tasas de cotización y tiempo de permanencia en el sistema.

Hecha la aclaración correspondiente, se procede con el ejercicio en el siguiente cuadro:

Cuadro 5

Ejemplo de acreditación de aportes de Capitalización Individual en el IPSFA, según reforma propuesta a su Ley

Conceptos	Valores	Tasas	DISTRIBUCIÓN DE CUOTAS RESIDUALES		
IBC Diciembre 2014	\$8540,062			Estructura	Cuotas
Fondo de Pensiones	\$1537,211	18.00%	Fondo de Pensiones	81.82%	9.26537037
Fondo de Retiro	\$341,602	4.00%	Fondo de Retiro	18.18%	2.05897119
Comisión	\$170,801	2.00%		100.00%	11.32434157
Total	\$2049,615	24.00%			
			DETALLE DE SALDO DE LAS CUENTAS INDIVIDUALES		
Comisión	\$170,801	2.00%	Detalle	Cuotas	VC
			Fondo de Pensiones	31,064.03504310	\$49.66
			Fondo de Retiro	4,555.87405157	\$75.25
			Total		\$1885,562.37
Valor cuota día cotización	\$49.50		COTIZACIÓN CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL		
Número cuotas	41,406.35956364		Fondo de Pensiones	18.0%	
Fondo de Pensiones	31,054.76967273		Fondo de Retiro	4.0%	
Fondo de Retiro	6,901.05992727		Comisión por administración	2.0%	
Comisión	3,450.52996364				
FONDO DE PENSIONES			COTIZANTES ACTIVOS DEL IPSFA		
Valor cuota	\$49.66		POBLACIÓN	39,810	100.0%
Participación	\$2056,363.61		CAPITALIZACIÓN	9,820	24.7%
Comisión en cuotas	3439.20562207		REPARTO	29,990	75.3%
Cuotas remanentes	37967.15394157				
Diferencial de cuotas	11.32434157				
Rentabilidad repartida	\$562.40				
Rentabilidad total	0.35920583%				
Bono cupón cero 8.0%	\$2500,000.00				
15 días después	\$2508,231.80				
Rendimiento en dólares	\$8,231.80				
Rendimiento porcentual	0.32927201%				
FONDO DE RETIRO					
Valor cuota	\$75.25				
Participación	\$342,829.52				
Número de cuotas	4,555.87405157				

Fuente: Elaboración propia.

Con base en el IBC de diciembre del año 2014, se pagaría \$1.5 millones de cotizaciones para el Régimen de Pensiones y \$0.3 millones, para el Fondo de Retiro; de igual manera se reconocería al IPSFA, en concepto de comisiones por administración, \$0.2 millones. En total, la planilla previsional ascendería a \$2 millones mensuales.

Se va a asumir que el valor cuota (VC) del Fondo de Pensiones es de \$49.5 el día en que se paga la planilla, lo cual permitiría comprar 41,406.35956364 cuotas; 31,054.76967273 cuotas serían el equivalente del Fondo de Pensiones;

6,901.05992727 cuotas corresponderían a los aportes del Fondo de Retiro; mientras que el remanente correspondería al valor de las comisiones.

Se va a suponer que la acreditación se hace, realmente, 15 días después de recibida la planilla y que el rendimiento de las inversiones con recursos de los fondos corresponderían a inversiones en instrumentos de renta fija, adquiridos a descuento puro, con un rendimiento del 8% anual.

Esto haría que el VC ascendiera, a esa fecha, a \$49.66; en ese momento se cobrarían las comisiones a valor nominal, por lo que se retiran 3,439.20562207 cuotas, quedando dentro del fondo 11.32434157, que deberían repartirse entre los afiliados, mejorando con ello el rendimiento de sus inversiones.

De las cuotas antes señaladas, el 18.18% pertenecería a los Fondos de Retiro, por una simple regla de prorrata; se va a suponer que en ese momento ya están identificadas las aportaciones que deben trasladarse al Fondo de Retiro y que, en términos monetarios, sería de \$342,829.52. Si el VC de Fondo de Retiro, por tener una Política de Inversión más agresiva, ascendiera en ese día a \$75.25, podrían adquirirse 4,555.87405157 cuotas.

De ahí que, de la planilla acreditada, los afiliados contarían con 31,064.03504310 cuotas del Fondo de Pensiones y 4,555.87405157 cuotas del Fondo de Retiro, para un saldo total de \$1,885,562.37.

Por razones de simplicidad, se ha omitido los detalles del cálculo del VC, lo cual se hará cuando se desarrolle el tema de las inversiones de los Sistemas de Capitalización Individual.

Por otro lado, como parte de la reforma integral al sistema de previsión social de la Fuerza Armada, en El Salvador, está previsto reformar la Ley de la Carrera Militar, extendiendo el tiempo de servicio de 30 años a 36 años, para que guarde congruencia con la reforma paramétrica de edad requerida para pensionarse en el IPSFA.

En ese sentido, y con base en el tiempo de permanencia, los ascensos contemplados en la carrera militar y los salarios que aparecen en los anexos de este capítulo, se pueden proyectar los saldos acumulados por los oficiales que se gradúen como cadetes de la Escuela Militar, a efecto de establecer el monto que tendrían sus pensiones.

En el Cuadro 6, se han simulado los aportes realizados a los largo de los 36 años de servicio de un oficial que haya ascendido, en los términos previstos en la Ley y que haya cotizado permanentemente en el sistema, con una rentabilidad anual del 6% para sus inversiones.

Cuadro 6
Ejemplo acreditación de aportes

FONDO DE PENSIONES					
	Cotización	18.00%			
	Rendimiento anual	6.00%			
	TAE	6.17%			
	IBC	Cotización	Años		
Cadete			0	VF ANUALIDAD	VF
Subteniente	\$998.00	\$179.64	1	\$2,342.72	\$2,342.72
			2	\$2,342.72	\$4,829.94
			3	\$2,342.72	\$7,470.56
			4	\$2,342.72	\$10,274.06
			5	\$2,342.72	\$13,250.46
Teniente	\$1,219.00	\$219.42	6	\$2,342.72	\$16,410.44
			7	\$2,861.50	\$20,284.10
			8	\$2,861.50	\$24,396.69
			9	\$2,861.50	\$28,762.92
			10	\$2,861.50	\$33,398.46
			11	\$2,861.50	\$38,319.91
Capitán	\$1,384.50	\$249.21	12	\$2,861.50	\$43,544.90
			13	\$3,250.00	\$49,480.65
			14	\$3,250.00	\$55,782.51
			15	\$3,250.00	\$62,473.05
			16	\$3,250.00	\$69,576.26
			17	\$3,250.00	\$77,117.57
Mayor	\$1,703.05	\$306.55	18	\$3,250.00	\$85,124.01
			19	\$3,997.77	\$94,372.04
			20	\$3,997.77	\$104,190.47
			21	\$3,997.77	\$114,614.49
			22	\$3,997.77	\$125,681.43
			23	\$3,997.77	\$137,430.95
Teniente Coronel	\$1,975.25	\$355.55	24	\$3,997.77	\$149,905.16
			25	\$4,636.74	\$163,787.72
			26	\$4,636.74	\$178,526.53
			27	\$4,636.74	\$194,174.39
			28	\$4,636.74	\$210,787.38
			29	\$4,636.74	\$228,425.02
Coronel	\$2,449.05	\$440.83	30	\$4,636.74	\$247,150.52
			31	\$5,748.94	\$268,143.16
			32	\$5,748.94	\$290,430.59
			33	\$5,748.94	\$314,092.66
			34	\$5,748.94	\$339,214.15
			35	\$5,748.94	\$365,885.08
			36	\$5,748.94	\$394,201.02

Fuente: Elaboración propia.

Como puede apreciarse, el saldo acumulado al terminar los 36 años de servicio, reportaría al oficial \$394,201.02; esto permitiría reconocerle una pensión equivalente a su SBR (promedio salarial de los últimos 10 años) por 34 años y 5 meses, es decir que, si el oficial se retirara a los 60 años, el saldo le permitiría financiar una pensión de este orden de magnitud hasta cumplir los 95 años.

Es evidente, entonces, la sostenibilidad que supone este sistema para los afiliados, respetando rigurosamente el principio de equivalencia, donde el haber previsional debe corresponder al valor presente de las obligaciones futuras.

Ahora bien, analizando los posibles resultados de la gestión de los Fondos de Retiro, los cuales se reconocen mediante un solo desembolso y suponiendo un rendimiento anual del 7%, los oficiales, al finalizar su carrera, dispondrían de un saldo de \$102,924.01. (Ver Cuadro 7).

En total, el saldo acumulado por los afiliados al final de su carrera rondaría \$0.5 millones.



Cuadro 7

Ejemplo acreditación de aportes

FONDO DE RETIRO					
	Cotización	4.00%			
	Rendimiento anual	7.00%			
	TAE	7.23%			
	IBC	Cotización	Años		
Cadete			0	VF ANUALIDAD	VF
Subteniente	\$998.00	\$39.92	1	\$494.71	\$494.71
			2	\$494.71	\$1,025.19
			3	\$494.71	\$1,594.01
			4	\$494.71	\$2,203.95
			5	\$494.71	\$2,857.99
Teniente	\$1,219.00	\$48.76	6	\$494.71	\$3,559.30
			7	\$604.26	\$4,420.87
			8	\$604.26	\$5,344.72
			9	\$604.26	\$6,335.35
			10	\$604.26	\$7,397.60
			11	\$604.26	\$8,536.63
Capitán	\$1,384.50	\$55.38	12	\$604.26	\$9,758.01
			13	\$686.30	\$11,149.71
			14	\$686.30	\$12,642.03
			15	\$686.30	\$14,242.22
			16	\$686.30	\$15,958.10
			17	\$686.30	\$17,798.01
Mayor	\$1,703.05	\$68.12	18	\$686.30	\$19,770.93
			19	\$844.21	\$22,044.38
			20	\$844.21	\$24,482.18
			21	\$844.21	\$27,096.21
			22	\$844.21	\$29,899.20
			23	\$844.21	\$32,904.82
Teniente Coronel	\$1,975.25	\$79.01	24	\$844.21	\$36,127.73
			25	\$979.14	\$39,718.54
			26	\$979.14	\$43,568.93
			27	\$979.14	\$47,697.67
			28	\$979.14	\$52,124.88
			29	\$979.14	\$56,872.13
Coronel	\$2,449.05	\$97.96	30	\$979.14	\$61,962.56
			31	\$1,214.00	\$67,655.84
			32	\$1,214.00	\$73,760.69
			33	\$1,214.00	\$80,306.86
			34	\$1,214.00	\$87,326.25
			35	\$1,214.00	\$94,853.07
			36	\$1,214.00	\$102,924.01

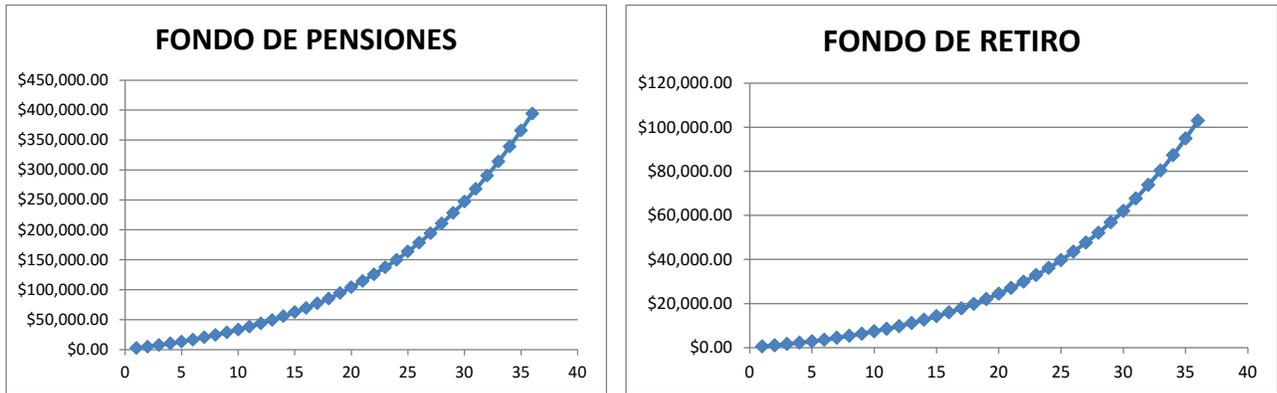
Fuente: Elaboración propia.

Gráficamente, se ilustra el referido proceso de acumulación para ambos regímenes de Capitalización Individual (Ver Gráfico 9), los cuales describen una tendencia pare-

cida al de la Figura 12, como cabría esperar en estos casos.

Gráfico 9

Proceso de acumulación de aportes en los fondos de pensiones y fondos de retiro con la ley del IPSFA reformada



Fuente: Elaboración propia.

En el lado izquierdo de la gráfica, se muestra el proceso de acumulación de los Fondos de Pensiones y en el lado derecho, el del Fondo de Retiro.

La tasa de crecimiento del fondo de la derecha es mayor, en razón del nivel de riesgo que se estaría dispuesto a asumirse en las inversiones realizadas con estos recursos, en comparación con los Fondos de Pensiones; la separación de Políticas de Inversión por tipo de fondo ha pretendido emular la experiencia de los “Multifondos”, adoptada en países como Chile, Perú, Colombia y México; sin embargo, en el caso del IPSFA, no existe ninguna razón para hacerlo, ya que los afiliados son los mismos en ambos fondos.

Como puede apreciarse en la Figura 15, el Estado de Cuenta de los afiliados incluirá información sobre su participación en cada fondo administrado por el IPSFA bajo la modalidad de cuenta individual, después de la aprobación de la reforma a su Ley.

En dicho estado se detallará, en la parte inferior del documento, el saldo en cuotas y cuál es su respectivo valor por régimen; el producto de ambas variables representaría el saldo acumulado a favor del afiliado en términos de dinero, a la fecha de emisión del informe.

De igual manera, se mostrarán los movimientos reportados en la cuenta del afiliado indicando, mediante códigos de movimiento, a qué concepto responden los abonos y cargos reportados en cada una de sus cuentas; en la del Fondo de Pensiones, por un lado y en la del Fondo de Retiro, por el otro.

Figura 15

Formato del estado de cuenta previsto para afiliados del IPSFA

Estado de Cuenta



SOLDADO LUIS VIVAS SANCHEZ - 57850001

Señor :
SOLDADO LUIS VIVAS SANCHEZ
 Dirección :
 San Salvador, Ipsfa
 Ref. : Circulo Militar
 San Marcos (Cod. Postal :)
 San Marcos / San Salvador

Administramos para ti: **\$ 205,672.58**

Fecha Afiliación a IPSFA : 01/01/1985

Periodo de 04/2015 a 07/2017

Doc. Identidad : DUI 01506026-9
 N° Afiliación : 57850001

Saldo Inicial a 04/2015				
Tipo Aporte	Fondo	Saldo Inicial en cuotas	Valor cuota inicial	Saldo inicial en \$.
Fondo de Pensiones	2	0.0000000	10.9589234	0.00
Fondo de Retiro	1	0.0000000	9.0559746	0.00

DETALLE DE MOVIMIENTOS OBLIGATORIOS												
Mes de Devengue	Fecha Operación	Cód. Oper	Número de Planilla	Sueldo	Abonos al Fondo		Cargo al Fondo		Valor Cuota	Saldo Cuotas	Otras Retenciones	Dependencia Fdo
					Dólares	Cuotas	Dólares	Cuotas				
Mar-2015	22-Abr-2015	1A01	5118		45.00	4.1062428			10.9589234	4.1062428		MINDEF 2
Mar-2015	22-Abr-2015	1A01	5118		45.00	4.1062428			10.9589234	8.2124856		MINDEF 2
Mar-2015	22-Abr-2015	1A17			65,753.54	6,000.0000000			10.9589234	6,008.2124856		2
Mar-2015	22-Abr-2015	1A17			65,753.54	6,000.0000000			10.9589234	12,008.2124856		2
Mar-2015	22-Abr-2015	1A17			36,223.90	4,000.0000000			9.0559746	16,008.2124856		1
Mar-2015	22-Abr-2015	1A17			36,223.90	4,000.0000000			9.0559746	20,008.2124856		1
Mar-2015	22-Abr-2015	AA01	5118		2.50	0.2281246			10.9589234	20,008.4406102		MINDEF 2
Mar-2015	22-Abr-2015	AA02	5118		2.50	0.2281246			10.9589234	20,008.6687348		MINDEF 2
Mar-2015	22-Abr-2015	AA04	5118		5.00	0.4562492			10.9589234	20,009.1249840		MINDEF 2
Mar-2015	22-Abr-2015	AA11	5118		5.00	0.4562492			10.9589234	20,009.5812332		MINDEF 2
Mar-2015	22-Abr-2015	AA12	5118		5.00	0.4562492			10.9589234	20,010.0374824		MINDEF 2
Mar-2015	23-Abr-2015	6A01	5118		10.00	1.1042434			9.0559746	20,011.1417258		MINDEF 1
Mar-2015	23-Abr-2015	6A05	5118		10.00	1.1042434			9.0559746	20,012.2459691		MINDEF 1

Saldo Final a 07/2017				
Tipo Aporte	Fondo	Saldo final en cuotas	Valor cuota final	Saldo final en \$.
Fondo de Pensiones	2	12,008.2124856	10.4281369	125,199.27
Fondo de Retiro	1	8,002.2084868	10.0563873	80,473.31

SALDO FINAL AL 29/07/2017

205,672.58

Fuente: IPSFA; generado a partir del sistema desarrollado por SYSDE.

Vale la pena mencionar aquí que, en el caso de los Multifondos, lo conservador o agresivo de sus inversiones está asociado con criterio etarios; en estos casos, se supone que los jóvenes pueden asumir más riesgo al invertir, porque tienen más tiempo para recuperarse de cualquier caída en sus rendimientos; mientras que una persona próxima a pensionarse debería invertir en instrumentos conservadores, ya que cualquier quebranto financiero afectaría irremediablemente el saldo de su cuenta y, por ende, el monto de sus pensiones.

Regresando aquí al tema de la tasa de reemplazo y la duración del goce de pensiones, se puede decir que, de reconocérsele al pensionado un 90% de su SBR, a manera de pensión, el saldo acumulado podría financiar más de 58 años de pensiones.

En el Cuadro 8 se muestran diferentes escenarios de tasas de reemplazo y períodos de disfrute de prestaciones, revelándose que al disminuir la tasa de reemplazo al 87% del SBR, la pensión se vuelve perpetua, es decir, que podría disfrutarse de manera infinita. (Ver Figura 16).

Cuadro 8

Tasa de reemplazo para el Sistema de Capitalización Individual del IPSFA y duración de la pensión.

Tasa de Reemplazo	Duración del Fondo en años
90.0%	58.2
89.5%	61.4
89.0%	65.5
88.5%	70.9
88.0%	79.2
87.5%	96.6
87.0%	∞

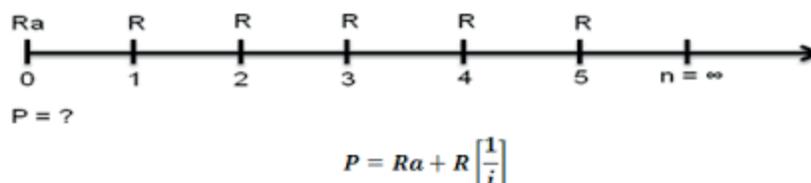
Fuente: Elaboración propia.

La Corporación de Investigación, Estudio y Desarrollo de la Seguridad Social (CIE-DESS) hizo un estudio para el IPSFA en el año 2011, donde se estimó la tasa de remplazo con un rendimiento del 6% anual, 60 años de edad como requisito para pensionarse (36 años de servicios), un salario promedio de \$998, así como una tasa de cotización del 15%, únicamente, determinando que la referida tasa ascendería al 87% del salario básico regulador⁵⁷.

La siguiente figura ilustra mediante una línea de tiempo, la frecuencia de pagos de una perpetuidad, consistente en pagos regulares e iguales que nunca terminan, ya que se extienden a lo largo del tiempo de manera ininterrumpida⁵⁸.

Figura 16

Perpetuidad anticipada



Fuente: Imágenes de Google

Finalmente, cabe destacar aquí que el IPSFA ha adquirido recientemente un sistema para la administración de Cuentas Individuales, a la espera de la aprobación de la reforma que se encuentra en la Asamblea Legislativa desde el año 2013.

Edad Jubilacion	Tasa de interes de inversiones								
	4%			5%			6%		
	Cta.	Renta	Tasa de	Cta.	Renta	Tasa de	Cta.	Renta	Tasa de
	Individual	Vitalicia	Reemplazo	Individual	Vitalicia	Reemplazo	Individual	Vitalicia	Reemplazo
50	136.524	638	33%	160.123	748	39%	188.757	882	46%
56	197.634	992	45%	240.198	1.206	55%	294.126	1.477	67%
60	248.989	1.328	56%	310.090	1.653	69%	389.802	2.078	87%

⁵⁸ La perpetuidad se refiere a una serie de pagos de flujos de caja regulares que duran para siempre. Los flujos de caja son iguales en una perpetuidad constante, mientras que crecen a una velocidad constante en una perpetuidad de crecimiento constante.

Anexo 1-A

TABLA DE SALARIOS Y GRADOS MILITARES DE LA FUERZA ARMADA						
CATEGORÍAS	GRADO MILITAR	SALARIOS HASTA EL 31DICI010	SALARIOS A PARTIR DEL 01ENE011	Ejército	Fuerza Aérea	Fuerza Naval
OFICIALES GENERALES	GENERAL DE DIVSIÓN	\$2,904.60	\$3,154.00			
	GENERAL DE DE AVIACIÓN	\$2,904.60	\$3,154.00			
	VICEALMIRANTE	\$2,904.60	\$3,154.00			
	GENERAL DE BRIGADA	\$2,657.40	\$2,907.40			
	GENERAL DE BRIGADA AÉREA	\$2,657.40	\$2,907.40			
	CONTRA-ALMIRANTE	\$2,657.40	\$2,907.40			
	GENERAL DEL SERVICIO RELIGIOSO ASIMILADO	\$2,657.40	\$2,907.40			
OFICIALES SUPERIORES	CORONEL DEM Y PROFESOR MILITAR	\$2,199.05	\$2,449.05			
	CAPITÁN DE NAVÍO DEM Y PROFESOR MILITAR	\$2,199.05	\$2,449.05			
	CORONEL DEM	\$2,137.25	\$2,387.25			
	CAPITÁN DE NAVÍO	\$2,137.25	\$2,387.25			
	CORONEL CATEGORÍA DE LOS SERVICIOS	\$2,137.25	\$2,387.25			
	CORONEL ASIMILADO	\$2,137.25	\$2,387.25			
	TENIENTE CORONEL DEM Y PROFESOR MILITAR	\$1,775.25	\$1,975.25			
	CAPITÁN DE FRAGATA DEM Y PROFESOR MILITAR	\$1,775.25	\$1,975.25			
	TENIENTE CORONEL DEM	\$1,713.45	\$1,913.45			
	CAPITÁN DE FRAGATA DEM	\$1,713.45	\$1,913.45			
	TENIENTE CORONEL CATEGORÍA DE LOS SERVICIOS	\$1,713.45	\$1,913.45			
	TENIENTE CORONEL	\$1,651.65	\$1,851.65			
	CAPITÁN DE FRAGATA	\$1,651.65	\$1,851.65			
	TENIENTE CORONEL ASIMILADO	\$1,713.45	\$1,913.45			
OFICIALES SUBALTERNOS	MAYOR DEM Y PROFESOR MILITAR	\$1,528.05	\$1,703.05			
	MAYOR DEM	\$1,466.25	\$1,641.25			
	MAYOR CATEGORÍA DE LOS SERVICIOS	\$1,466.25	\$1,641.25			
	MAYOR	\$1,404.45	\$1,579.45			
	CAPITÁN DE CORBETA	\$1,404.45	\$1,579.45			
	MAYOR ASIMILADO	\$1,466.25	\$1,641.25			
	CAPITÁN CATEGORÍA DE LOS SERVICIOS	\$1,234.50	\$1,384.50			
CAPITÁN (Programa de Profesionalización Decreto Ejecutivo N°8	\$1,219.05	\$1,369.05				
CAPITÁN	\$1,172.70	\$1,322.70				
TENIENTE DE NAVÍO	\$1,172.70	\$1,322.70				
CAPITÁN ASIMILADO	\$1,234.50	\$1,384.50				
TENIENTE CATEGORÍA DE LOS SERVICIOS	\$1,094.10	\$1,219.10				
TENIENTE	\$1,030.50	\$1,155.50				
TENIENTE DE FRAGATA	\$1,030.50	\$1,155.50				
SUB-TENIENTE CATEGORÍA DE LOS SERVICIOS	\$961.60	\$1,061.60				
SUB-TENIENTE	\$898.00	\$998.00				
TENIENTE DE COBERTA	\$898.00	\$998.00				

Fuente: Departamento de SAC, IPSFA.

Anexo 1-B

CATEGORÍAS	GRADO MILITAR	SALARIOS HASTA EL 31DICI010	SALARIOS A PARTIR DEL 01ENE011
SUB OFICIALES	Sargento Mayor de División (Actualmente no hay nadie con este rango)		
	Sargento Mayor de Brigada	\$1,162.40	\$1,237.40
	Sargento Mayor de Brigada Técnico de Aviación	\$1,291.15	\$1,340.00
	Sargento Mayor Primero	\$1,004.00	\$1,079.00
	Sargento Mayor Primero Técnico de Aviación	\$1,005.75	\$1,180.75
	Sargento Mayor	\$813.20	\$888.20
	Sargento Mayor Técnico de Aviación	\$945.70	\$1,020.70
	Sargento Primero	\$633.20	\$708.00
	Sargento Primero Técnico de Aviación	\$768.20	\$843.20
	Sargento	\$479.00	\$554.00
Sargento Técnico de Aviación	\$606.20	\$681.20	
TROPA REENGANCHADA	Subsargento	\$314.00	\$354.00
	Cabo 1a. Clase	\$286.50	\$326.50
	Soldado 1a. Clase	\$270.00	\$310.00
SERVICIO MILITAR	Soldado 2a. Clase	\$209.50	\$250.00
	Soldado 2a. Clase (SMO Discontinuo)	\$78.00	\$118.00
	Cadetes	\$242.50	\$242.50

Fuente: Departamento de SAC, IPSFA.

Anexo 1-C

TABLA DE SALARIOS REGIMENES ESPECIALES			
CATEGORÍAS	POBLACIONES (*)	SALARIOS RECIBIDOS EN PLANILLAS	
		MÍNIMO	MÁXIMO
REGIMENES ESPECIALES	CUERPO DE BOMBEROS NACIONALES	\$307.72	\$3,048.23
	POLICIA NACIONAL CIVIL - REGIMEN ANTIGUO	\$335.37	\$3,174.76
	CENTRO FARMACEUTICO DE LA FUERZA ARMADA	\$295.00	\$1,605.00
	EMPLEADOS IPSFA	\$238.57	\$3,800.00
	REAFILIADOS ART. 4-C	\$251.70	\$2,449.05
	CONTINUACIÓN VOLUNTARIA ART. 39 Y 54 (**)		

(*) En el caso de las poblaciones que cotizan a Régimen Especial, su salario mínimo ó máximo son definidos por sus empleadores.

(**) Los salarios de la Continuación Voluntaria aumentan de acuerdo a los grados de la Fuerza Armada.

Fuente: Departamento de SAC, IPSFA.



VIII. LAS POLÍTICAS DE INVERSIÓN DE LOS FONDOS DE CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL.

Tomando en cuenta que el IPSFA podría operar próximamente dos regímenes previsionales bajo la modalidad de Cuentas Individuales, es decir, de cotización definida, es importante explicar algunos detalles de las Políticas de Inversión recomendables para este tipo de esquemas.

En ese sentido, debe destacarse que, por la naturaleza del flujo de efectivo que manejan los Fondos de Pensiones, debe existir cierto balance entre la liquidez y el rendimiento de los fondos de inversión constituidos con estos aportes, ya que el pago cotidiano de obligaciones requiere que los gestores manejen una programación apropiada de los pagos a realizar y los ingresos a percibir regularmente.

No sería aconsejable, por lo tanto, que todos los recursos se invirtieran en instrumentos de largo plazo o de difícil realización, porque al tener que atenderse obligaciones periódicas, el gestor tendría que estar vendiendo valores de forma improvisada, ante la urgencia de contar con efectivo para tales propósitos, corriéndose el riesgo así de incurrir en pérdidas de capital al transformar valores en dinero. De ahí que las carteras de inversión incluyen instrumentos de tesorería y valores financieros de largo plazo.

De igual forma, sería inapropiado mantener todos los fondos en efectivo, sacrificando con ello la rentabilidad necesaria para el acrecentamiento de los haberes previsionales de los afiliados; de hacerse eso, los saldos acumulados en las Cuentas Individuales crecerían a un ritmo bastante lento, en detrimento del valor futuro de las prestaciones a pagar a los trabajadores cuando decidan jubilarse.

Esto significa que en el manejo de las inversiones se debe mantener un equilibrio entre los criterios de liquidez, rentabilidad y diversificación del riesgo, tal como lo indica la Ley del SAP, por ejemplo. (Ver Recuadro 14).

Recuadro 14

Art. 88.- El objeto de las inversiones de los Fondos de Pensiones es la obtención de adecuada rentabilidad en condiciones de seguridad, liquidez y diversificación de riesgo. Cualquier otro objetivo es contrario a los intereses de los Fondos de Pensiones.

Los depósitos y valores en que se inviertan los recursos del Fondo deberán emitirse o transferirse con la cláusula para el Fondo de Pensiones, precedida del nombre de la Institución Administradora correspondiente. Esta disposición se limitará en los casos en que se encuentren los valores en custodia o que se utilice un sistema de compensación de transacciones, de modo que únicamente se utilizará dicha cláusula en los registros de las entidades de custodia y depósito de valores.

Normalmente, estas son las pautas que guían las políticas de inversión de los Fondos de Retiro y de Inversión, inclusive, y que en el ámbito financiero se conocen como la regla del hombre prudente.

Son precisamente las políticas de inversión las que se utilizan para persuadir a potenciales partícipes, en cualquier Fondo de Capitalización Individual, de que evalúe el riesgo que asumirán con sus aportes y que tomen, en función de la información proporcionada, la decisión de colocar sus ahorros en los instrumentos propuestos y con los criterios que ofrecen los gestores de fondos en sus respectivos prospectos.

Cuando se trata de sistemas previsionales de participación forzosa y contribuciones compulsivas, el Estado establece en qué pueden invertirse las cotizaciones de los trabajadores afiliados a un sistema en particular. A manera de ejemplo, en el caso del SAP, la Ley prescribe cómo se van a invertir los aportes de los trabajadores y que, mediante la adopción de una malla reglamentaria, se genere la diversificación del riesgo deseada y procura, a la vez, mantenerlo dentro de rangos conservadores; esto se busca definiendo porcentajes máximos de inversión por instrumento y tipo de emisor, así como definiendo la duración mínima aceptable para los instrumentos adquiridos por los Fondos de Pensiones.

En todo caso, la preocupación del legislador gira en torno a mitigar los riesgos de conflictos de intereses entre los gestores y los propietarios de los recursos que administran y, además, garantizar la custodia independiente de los instrumentos adquiridos a favor de los trabajadores⁵⁹ y que estos puedan realizarse de manera efectiva, al contar con características de bursatilidad.

⁵⁹ Una de las ideas de separar la custodia de los instrumentos financieros adquiridos con los aportes de los trabajadores y las administradoras de fondos, es evitar conflictos de intereses y eliminar cualquier posibilidad de fraude por esta vía.

(Ver recuadro 15, retomando disposiciones contenidas en el Reglamento de Inversiones de los Fondos de Pensiones en el SAP).

Recuadro 15

Art. 6.-Todos los instrumentos financieros que adquieran los Fondos de Pensiones deberán estar inscritos en una bolsa de valores de El Salvador, cumplir con los requisitos de la Ley del Mercado de Valores, haber sido sometidos a un proceso de clasificación de riesgo y encontrarse dentro de la calificación mínima establecida por la Comisión de Riesgo. Se exceptúan de la clasificación de riesgo los instrumentos emitidos por la DGT y por el BCR.

No obstante lo anterior, los Fondos de Pensiones podrán adquirir acciones de sociedades, en ventanilla, ejerciendo el derecho preferente de suscripción, en caso de aumento de capital y por la capitalización de reservas o utilidades.

Art. 7.-Todos los instrumentos financieros que adquieran los Fondos de Pensiones, deberán cumplir con los siguientes requisitos:

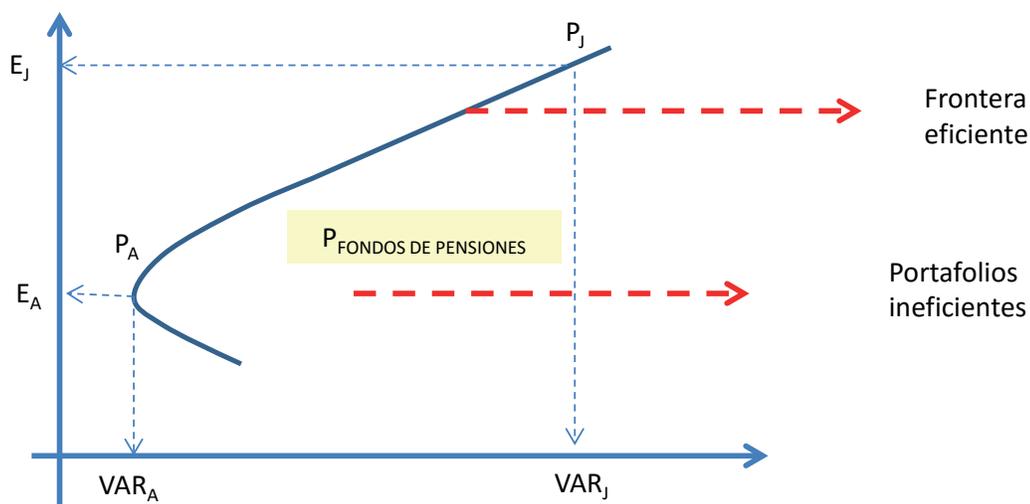
a) Que se negocien en los mercados primario y secundario de la Bolsa de Valores. No obstante lo anterior, también se podrán transar valores en ventanilla con la DGT y el BCR, respecto de los instrumentos que ellos emitan y en aquellos casos que se ejerza el derecho preferente de suscripción de acciones, en caso de aumento de capital y por capitalización de reservas o utilidades.

b) Que sean emitidos y transferidos con la cláusula “para el Fondo de Pensiones”, precedida del nombre de la Institución Administradora correspondiente, cuando fuere procedente.

No está de más señalar aquí que diferentes estudios realizados sobre la gestión de cartera de los Fondos de Pensiones salvadoreños demuestran que los objetivos perseguidos de liquidez, rentabilidad y diversificación del riesgo, no se han logrado hasta la fecha y que es posible incrementar los rendimientos de los portafolios, disminuyendo, simultáneamente, el riesgo de los Fondos actuales, con solo permitir que estos se inviertan parcialmente en el extranjero, tal como lo sugiere el Gráfico 10.

Gráfico 10

Combinaciones posibles de inversiones y frontera eficiente



Fuente: Elaboración propia.

En el gráfico anterior, se muestra que el portafolio “A” y “J” están sobre la frontera eficiente formada por las mejores combinaciones posibles entre riesgo y rendimiento (el mayor rendimiento “E” por nivel de riesgo “VAR” o el menor riesgo por nivel de rendimiento, como queramos verlo), por ende, son eficientes. Dentro de esa curva envolvente, existe todo un universo de combinaciones posibles (portafolios de inversión), pero menos eficientes que “A” y “J”.

Según estudios realizados por ASAFONDOS (2008) y estudiantes de la Maestría en Administración de Empresas de ISEADE (2014), así como de graduados de la Maestría en Finanzas Empresariales de la Universidad José Matías Delgado (2015), las inversiones de los Fondos de Pensiones salvadoreños serían parte de los portafolios ineficientes, considerando sus características actuales de riesgo versus rendimiento.

Por otro lado, y tomando en consideración la propiedad de los Fondos, las políticas de inversión procuran que se adquieran instrumentos con valoración diaria, a efecto de controlar la participación alícuota de los afiliados, suponiendo que estos podrían jubilarse en cualquier momento o cambiarse de administradora, teniendo que hacerse efectivas sus contribuciones en esos momentos.

Esto explica por qué los Fondos de Pensiones no se invierten en préstamos, ni en la compra de inmuebles que carecen de valoración diaria de mercado⁶⁰.

Por las mismas razones, no se aconseja que los Fondos de Pensiones compren cuotas de participación en Fondos de Inversión cerrados que no cuenten con información suficiente para disponer del precio diario de sus cuotas, ni cuando se carezca del compromiso, por parte del gestor de estos esquemas financieros, de hacer efectivos los respectivos valores cuando se les requiera⁶¹.

Podemos decir, además, sobre este tema en particular, que una forma de lograr la diversificación de los portafolios de los Fondos de Pensiones es mediante la compra de cuotas en Fondos de Inversiones que ya se encuentren diversificados; aunque muchas veces, las políticas de inversión de este tipo de mecanismos financieros discrepa con las normas prescritas por los reguladores de la industria de Fondos de Pensiones y, además, invertir todos los recursos de los afiliados en este tipo de instrumentos supondría pagarle inmerecidamente a la gestora, ya que las comisiones se le reconocen, precisamente, por sus habilidades en el manejo del portafolio; tanto es así que la Ley del SAP contempla que las administradoras pueden contratar la mayoría de servicios de su cadena de valor, salvo lo relacionado con la inversión de los aportes de los trabajadores. (Ver Recuadro 16).

⁶⁰ Normalmente, la valoración de inmuebles se hace cada cierto tiempo; en el caso del IPSFA, se hace cada cuatro años.

⁶¹ Un fondo de inversión es un mecanismo de inversión compuesto por los aportes de varios participantes, ya sean personas jurídicas o naturales, quienes forman un patrimonio común y autónomo.

Este patrimonio es administrado por una Sociedad Administradora, misma que realiza inversiones en valores emitidos, tanto a nivel nacional como internacional, por cuenta y riesgo de los participantes. El rendimiento de estas inversiones es distribuido proporcionalmente entre todos los participantes del Fondo.

Los fondos de inversión pueden ser abiertos o cerrados. Los fondos abiertos se caracterizan por tener un patrimonio variable en el que las cuotas de participación colocadas entre el público son redimibles o rescatables directamente por el fondo en cualquier momento, siendo su plazo de duración indefinido.

Los Fondos cerrados se caracterizan por tener un patrimonio inicial determinado y una duración previamente establecida, siendo sus cuotas de participación colocadas entre el público no redimibles o rescatables directamente por el fondo, salvo en las circunstancias y procedimientos dispuestos específicamente por sus reglamentos internos.

Recuadro 16

Art. 39.- Las Instituciones Administradoras para el ejercicio de sus funciones, podrán contratar servicios con empresas como la recaudación, procesamiento de información y otras relacionadas con sus operaciones, excepto el referido a la administración de la cartera de inversión de los fondos de pensiones.

Las empresas contratadas deberán ser autorizadas previamente por la Superintendencia de Pensiones, de acuerdo a la reglamentación que se emita para tal efecto, con el objeto de que los servicios que presten satisfagan los requerimientos del Sistema y ofrezcan seguridad y garantías al afiliado.

Merece la pena mencionar aquí que existen diversos tipos de Fondos de Inversión en los mercados financieros regionales e internacionales y, próximamente, también a nivel local, pero no todos resultarían convenientes para los Fondos de Pensiones, siendo preferibles los de naturaleza financiera, aunque no tanto los cerrados, y menos, los de capitales de riesgo (Ver Figura 17), ya que, normalmente, existen fechas establecidas para su realización, a diferencia de los abiertos, que pueden liquidarse en cualquier momento.

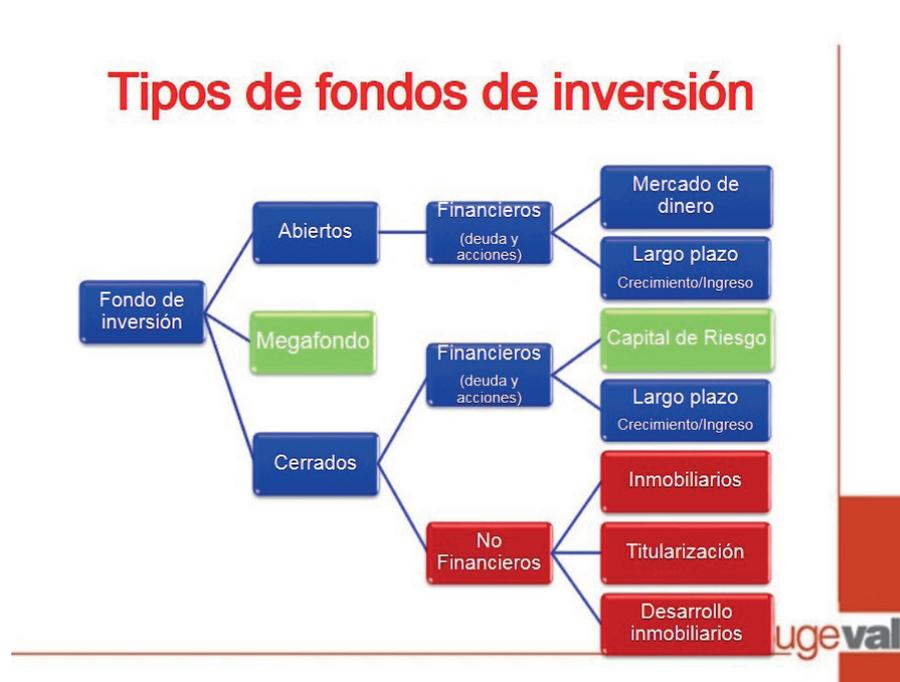
Con las restricciones de liquidez asociadas con las inversiones en Fondos cerrados que suponen riesgos de liquidez, se da una transferencia de ingresos entre los afiliados que reciben prestaciones con un valor cuota inflado y los cotizantes que recibirán beneficios con valores cuotas más bajos, posiblemente, en caso de que los subyacentes de los Fondos de Inversión se deprecien con el tiempo.

Dentro de los Fondos no financieros, los originados por la titularización de ingresos futuros, pueden ser también atractivos para los Fondos de Pensiones.

Existen múltiples tipos de Fondos de Inversión, pero no todos resultan igualmente atractivos para los Fondos de Pensiones (Ver Figura 17).

Figura 17

Tipos de fondos de inversión



Fuente: Sitio web de la Superintendencia General de Valores, Costa Rica.

Ahora bien, las políticas de inversión de este tipo de mecanismo colectivo de ahorro son esenciales para garantizar una gestión prudente de los aportes destinados al pago de jubilaciones futuras; esto explica por qué están prohibidas las inversiones especulativas o que no guarden relación con el propósito de estos esquemas; sin embargo, en algunas oportunidades, están permitidas las inversiones en instrumentos que pueden servir para especular, pero que también pueden utilizarse como mecanismos de cobertura, como son las opciones y los futuros; ambos, dentro del universo de derivados financieros.

¿Para qué se utilizan estos instrumentos en la administración de Fondo de Pensiones? Normalmente, cuando existen inversiones en diferentes monedas o tasas de interés variables y fijas, el manejo de opciones puede servir para mitigar variaciones imprevistas en el valor de las divisas o fluctuaciones importantes en las tasas de interés que pueden terminar afectando el valor de las inversiones adquiridas a favor de los trabajadores.

La idea central consiste en garantizar que los recursos de los Fondos se utilicen en instrumentos con grado de inversión.

Cuando los Fondos se invierten en desarrollos urbanísticos o en proyectos de infraestructura, por ejemplo, los gestores evalúan la viabilidad de los mismos y la rentabilidad esperada de la explotación comercial de los proyectos, adquiriéndose, normalmente, títulos de participación emitidos por estructuradores que se han encargado previamente de segregar corrientes futuras de ingresos provenientes de dichas explotaciones para el pago de las inversiones realizadas por los Fondos de Pensiones.

Esto significa que las inversiones no se hacen directamente en los subyacentes proyectos, sino que en la corriente de ingresos esperados (Flujo de Caja); en tal sentido, la inversión efectuada corresponde a instrumentos financieros convencionales que se pueden transar en los mercados secundarios o presentársele al estructurador para que los haga efectivos, según el valor cuota publicado por este de forma diaria.

Las inversiones de este tipo de mecanismos de capitalización requieren, por lo tanto, que las políticas adoptadas garanticen que los instrumentos adquiridos puedan realizarse fácilmente y sin incurrir en costos elevados de conversión, de títulos valores a dinero que, claramente, resultan perjudiciales para los ahorrantes.

Es por esta razón que los fondos de Pensiones no se deberían invertir en valores que no estén registrados en la Bolsa de Valores, salvo que existieran garantías de parte de los emisores de títulos comprados en ventanilla, de hacerlos efectivos de forma inmediata o cuya negociación en mercado secundario le dieran la liquidez necesaria. Por esta razón, el legislador ha prescrito que este tipo de mecanismos no puedan invertirse en valores no bursátiles o especulativos.

Cuando se pone a disposición de la mesa de dinero los recursos para adquirir instrumentos financieros, lo primero que se debe hacer es verificar la disponibilidad de instrumentos en el mercado que cumplan con la Política de Inversión de la gestora.

De no cumplirse los parámetros establecidos en la política de inversiones, el sistema no permitiría cancelar las operaciones de compra de títulos. El pago de los instrumentos válidos adquiridos con los aportes de los afiliados se registraría, posteriormente, en la contabilidad del Fondo respectivo, originándose una recomposición de los activos, incrementándose, por un lado, el valor de las inversiones y disminuyendo, por el otro, las disponibilidades en cuentas bancarias.

Las administradoras cuentan entonces con una base de datos actualizada de los instrumentos financieros inscritos en la Bolsa susceptibles de ser adquiridos por los Fondos; en estos registros se incluyen emisores, emisiones, plazas de negociación, centros de custodia, entre otras, con el fin de identificar plenamente los valores en que están invertidos los Fondos de Pensiones.

En el caso del IPSFA, se cuenta con un sistema que permitirá llevar un control detallado y valorizado de los portafolios en que se invertirán los Fondos de Pensiones y los Fondos de Retiro.

Como se ha explicado a lo largo de este libro, la esencia de los programas de capitalización individual se basa, precisamente, en la inversión permanente de las cotizaciones recibidas de los trabajadores, con el fin de acumular una suma de dinero que les permita contar con una fuente sustitutiva de ingresos cuando se jubilen (pensiones).

Es por eso que resulta fácil dividir la prestación de este tipo de servicios en dos etapas; la primera, de acumulación de aportes, y la segunda, que tiene que ver con la forma de administrar el riesgo de longevidad de los afiliados al momento de pensio-narse.

Por lo tanto, la calidad de las inversiones realizadas con los aportes de los trabajado-res resulta crítica en un esquema de Cuentas Individuales.

De ahí que los recursos recaudados mensualmente a través de las colecturías cen-tralizadas o descentralizadas, según sea el caso, se ponen a disposición de la mesa de dinero de las gestoras para que los inviertan, respetando los lineamientos estable-cidos por las políticas de inversión institucionales, las cuales tienden a acomodarse, en muchas ocasiones, a los lineamientos emanados de los entes reguladores de la industria, tal como sucede en El Salvador.

Considerando que los montos de las inversiones tienden a incrementarse con el paso del tiempo en los regímenes de capitalización individual y que los mercados financie-ros son dinámicos, las instituciones gestoras de fondos para el retiro, como el IPSFA, deben contar con los medios técnicos y tecnológicos que les permitan estructurar portafolios eficientes, tomando en cuenta la naturaleza de los fondos invertidos.

Conscientes de esa realidad, en el IPSFA se adquirió un sistema de administración de cuentas individuales que se compone con una serie de módulos, siendo uno de ellos, el de inversiones⁶².

Estos sistemas permiten el control detallados de los portafolios, la verificación de los límites de inversión previstos en las políticas respectivas, la valorización diaria de los instrumentos adquiridos y, por ende, el cálculo del VC de cada uno de los fondos administrados.

Por lo todo lo anterior, los sistemas deben parametrizarse previamente para que validen las operaciones de inversión realizadas, comparando los elementos esenciales de los instrumentos financieros con la política prescrita por el gestor o el rector de la industria, dependiendo de cuál sea el caso.

Es por ello que se ponen a disposición de los usuarios, pantallas de ingresos de datos para darle mantenimiento a las bases de registros respectivas.

Por la naturaleza de las inversiones que deben realizarse con este tipo de recursos y el interés del legislador por evitar conflictos de interés e impedir eventuales transferencias de ingresos de los afiliados, hacia los gestores o empresas relacionadas, existen disposiciones convencionales que regulan este tipo de industrias; por eso, se exige que las transacciones con recursos de los Fondos de Pensiones se realicen en mercados de capitales regulados, donde la formación de precios no se preste a manipulaciones⁶³.

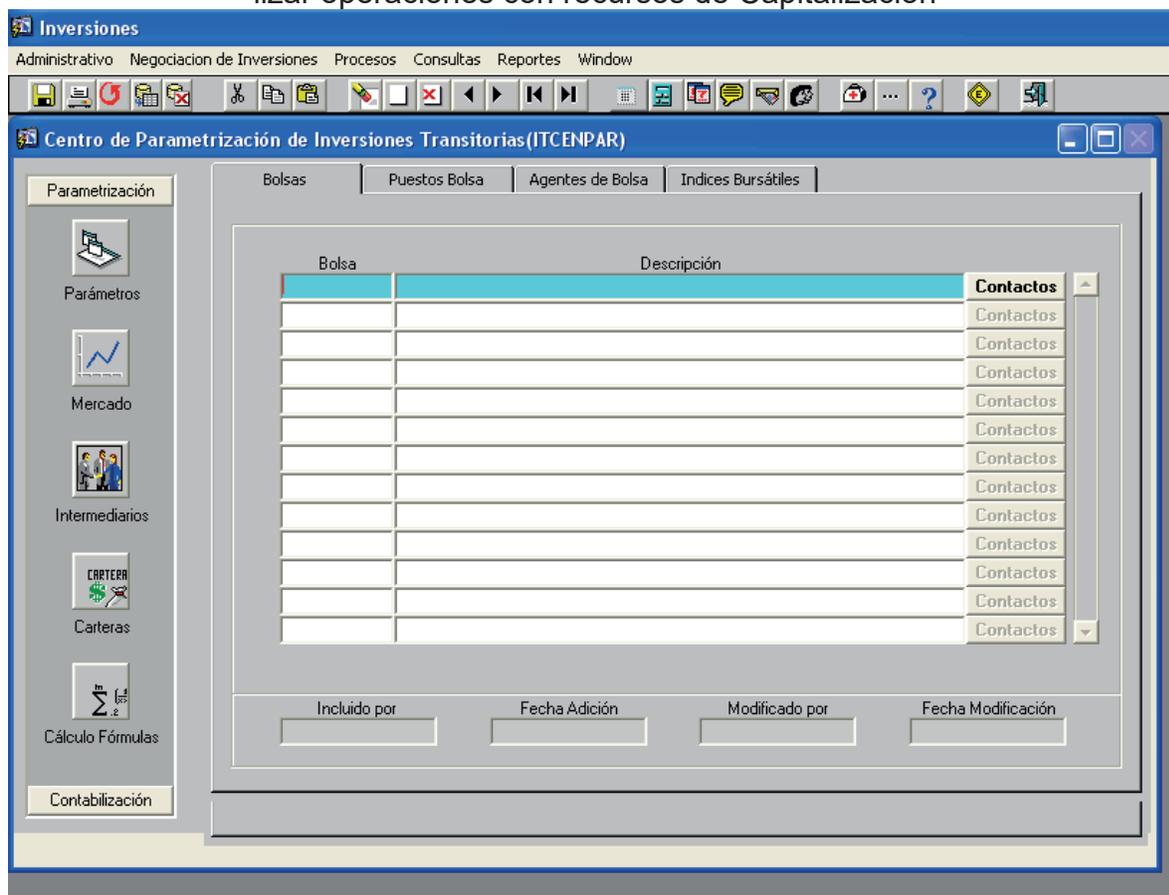
En línea con esta preocupación, se registran en el sistema las plazas financieras (Bolsas de Valores) autorizadas para efectuar colocaciones de fondos de los trabajadores. (Ver Figura 18).

⁶² Este sistema es una versión avanzada del que fue utilizado por algunas AFP al inicio de operaciones del SAP, conocido como Pensión 2000.

⁶³ En ocasiones, el celo por la tutela de los intereses de los trabajadores se expresa en prohibiciones para efectuar operaciones cruzadas inclusive.

Figura 18

Información sobre bolsas de valores elegibles para realizar operaciones con recursos de Capitalización



Fuente: IPSFA

Tomando en cuenta que una de las medidas prudenciales en esta industria consiste en mantener custodiados los instrumentos financieros de los Fondos de Pensiones, se deben ingresar en el sistema los datos de las entidades de custodia de valores autorizadas para tales efectos, aun cuando puedan tratarse de títulos desmaterializados gestionados a través de anotaciones en cuenta.

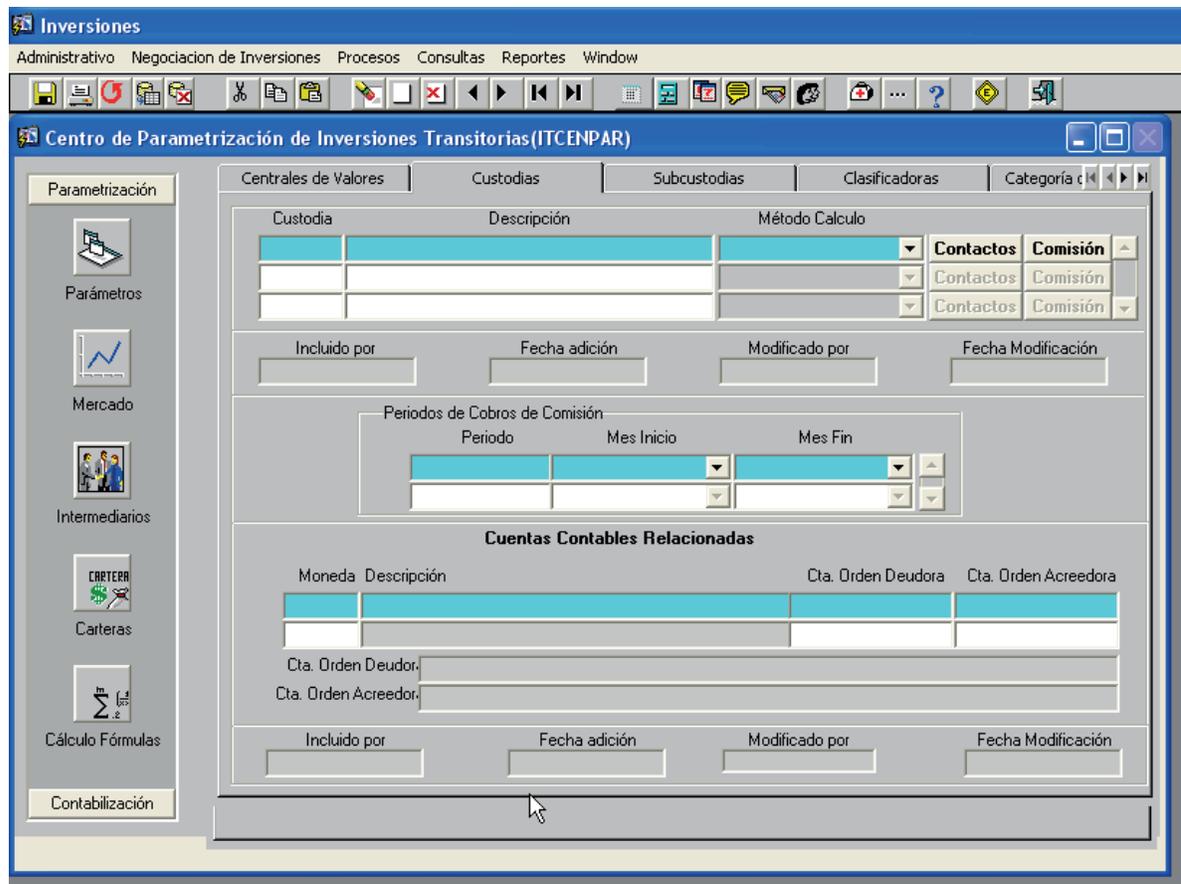
Las normas establecen, inclusive, que estas entidades no deberían estar relacionadas patrimonialmente con las gestoras, ni compartir directores entre ambos tipos de negocio.

En la siguiente figura, aparece la captura de una pantalla utilizada para ingresar datos de los custodios autorizados para resguardar los valores adquiridos con los ahorros para el retiro de los trabajadores.

Como parte de la información relevante, se incluyen también datos sobre los contactos a que pueden abocarse, por entidad, ante eventualidades en dicho ámbito de operación. En la Figura 19, se muestran algunos detalles de la información descargada en los sistemas de control, sobre este particular.

Se detalla también el importe cobrado por concepto de comisiones por administración, las fechas en que se realizan los cargos y el tipo de moneda involucrada en cada operación, entre otros datos importantes para efectos de control.

Figura 19
Custodios de valores adquiridos con los fondos de pensiones



Fuente: IPSFA

Cuando las operaciones se realizan en plazas financieras internacionales, se pueden utilizar subcustodios y se manejar, entonces, resguardos de depósito⁶⁴. También se llevará control de estas entidades en los sistemas informáticos del IPSFA.

De igual manera, se registran los datos de las clasificadoras de valores autorizadas para emitir opinión sobre la calidad crediticia de los emisores, así como la clasificación utilizada por cada una de ellas para determinar el riesgo crediticio asociado a cada emisión.

Es una práctica exigir a los emisores de títulos una calificación del riesgo crediticio asociado con los instrumentos que pretenden colocar en un mercado regulado⁶⁵; esto lo debe hacer una entidad certificada por el recto del mercado para prestar este servicio⁶⁶.

La idea detrás de esta exigencia es brindar información a los inversionistas sobre el riesgo que están asumiendo cuando invierten en instrumentos de deuda; esto ayuda mucho a los pequeños inversionistas que carecen de los conocimientos y el acceso a la información necesaria para evaluar la capacidad de los emisores para honrar sus obligaciones.

Mientras menor sea la calificación recibida, los emisores deberán ofrecer un mayor rendimiento al observado en el mercado, a fin de atraer el interés de los inversionistas y poder colocar, de esta manera, los títulos de deuda que necesita para financiarse. Cuando los emisores son Gobiernos, hablamos de deuda soberana. (Ver Anexo 1, donde aparece la circular de la Bolsa de Valores de El Salvador sobre deuda emitida por nuestro Gobierno, con vencimiento al 2025).

⁶⁴ Esta es la figura que opera en el caso salvadoreño, cuando las AFP adquieren instrumentos extranjeros, donde el custodio natural está radicado fuera del país y CEDEVAL hace las veces de custodio de títulos adquiridos por los Fondos de Pensiones, a través de contratos firmados por CEDEVAL, con custodios globales (JP Morgan y Clearstream) y, eventualmente, gracias a los convenios suscritos con depositarios regionales (Lartin Clear de Panamá; CEVAL y Banco Nacional de Costa Rica; y CENIVAL de Nicaragua).

⁶⁵ Como parte del proceso de registro de las emisiones, los interesados deben solicitar a la SSF registrarse como tales y, posteriormente, solicitar la autorización de potenciales colocaciones, debiendo entregar, como parte del proceso, el informe de calificación de riesgo contratado con alguna sociedad calificadora autorizada para ofrecer estos servicios en el país. A los emisores se les da un código en la SSF (número de registro) y cada emisión también es identificada mediante una codificación ISIN (International Securities Identification Number), proporcionada por la misma Superintendencia.

⁶⁶ Las sociedades calificadoras de riesgo, al igual que cualquier otra entidad que presta servicios financieros, deben estar autorizadas por la institución rectora del mercado de valores, para ofrecer sus servicios profesionales a potenciales emisores.

Una vez colocados los títulos a través del mercado primario, su calificación puede mejorar o degradarse, dependiendo de las condiciones económicas que afecten el entorno y la capacidad de pago de los emisores; en tales circunstancias, los tenedores podrían venderlos con premio o descuento, según sea el caso, para hacerlos efectivos en el mercado secundario, antes de su vencimiento.

Claro está que los gestores de Fondos de Pensiones deberían contar con especialistas en finanzas capaces de evaluar el riesgo asumido con cada inversión; sin embargo, es común encontrar, como parte de las políticas de inversión, cuáles son las categorías de riesgo aceptable y cuáles no, para este tipo de mecanismos de ahorro colectivo.

En la Figura 20 aparecen las categorías de riesgo de entidades calificadoras de riesgo de presencia global.



Figura 20

Calificaciones de riesgo de sociedades calificadoras de riesgo globales.

Moody's		S&P		Fitch		
Largo plazo	Corto plazo	Largo plazo	Corto plazo	Largo plazo	Corto plazo	
Aaa	Prime-1	AAA	A-1+	AAA	F1+	Prime
Aa1		AA+		AA+		Alto grado
Aa2		AA		AA		
Aa3		AA-	AA-			
A1		A+	A-1	A+	F1	Grado alto medio
A2		A		A		
A3	Prime-2	A-	A-2	A-	F2	Grado bajo medio
Baa1		BBB+		BBB+		
Baa2	Prime-3	BBB	A-3	BBB	F3	Grado bajo medio
Baa3		BBB-		BBB-		
Ba1	Not prime	BB+	B	BB+	B	Sin grado de inversión especulativo
Ba2		BB		BB		
Ba3		BB-		BB-		
B1		B+		B+		Altamente especulativo
B2		B		B		
B3		B-		B-		
Caa1	Not prime	CCC+	C	CCC	C	Riesgos sustanciales
Caa2		CCC				Extremadamente especulativo
Caa3		CCC-				Pocas esperanzas de pago
Ca		CC				
C		C				
/	D	/	DDD	/	Impago	
/			DD			
/			D			

Fuente: Superintendencia del Sistema Financiero.

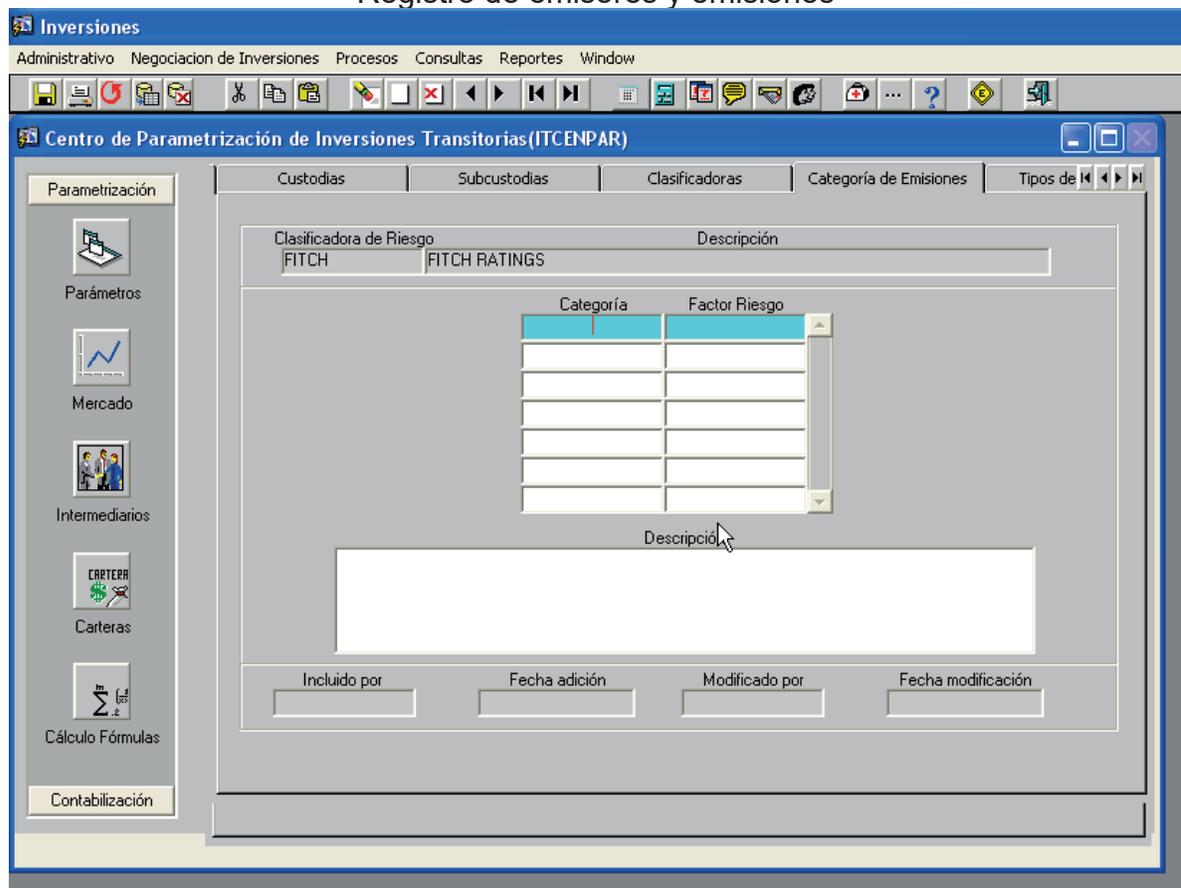
Según la información de la Figura 20, la deuda del Gobierno de El Salvador se considera especulativa.

Dentro de la categoría de Largo Plazo, los títulos pueden llegar a considerarse como bonos basura⁶⁷ inclusive, y los inversionistas que los adquieren los compran a descuento, especulando que la capacidad de pago de los emisores mejorará, más adelante, obteniendo así pingües ganancias.

En la Figura 21, se presenta una captura de pantalla utilizada para ingresar datos de emisores y emisiones susceptibles a ser adquiridos con los recursos de los afiliados al sistema de capitalización.

Figura 21

Registro de emisores y emisiones



Fuente: IPSFA.

⁶⁷ Según las categorías que maneja Moody's, Baa2 entra en el campo de los "bonos basura", en palabras de J. Volpi, acusado en el año 2008 de uno de los fraudes financieros más grandes a nivel global y de paradero desconocido hasta la fecha.

En función de la elegibilidad del tipo de inversiones, se establecen máximos de concentración orientados a mitigar el riesgo, gracias a la diversificación de los portafolios.

Cuando los instrumentos de inversión han perdido algunas de las características de elegibilidad o grado de inversión, las políticas de gestión deben contemplar plazos y procedimientos para deshacerse de ellos, procurando reducir el impacto negativo sobre el portafolio al abandonar este tipo de exposición⁶⁸.

Lo que se pretende con la diversificación de cartera es que los rendimientos no se comporten todos de igual manera, de tal manera que, si algunas inversiones pierden, otras ganen lo suficiente para compensar cualquier eventualidad y los afiliados no se vean perjudicados significativamente; en finanzas se suele hacer referencia a la diversificación de las inversiones mediante la frase: “no hay que poner todos los huevos en la misma canasta”.

Sobre esta última idea, sería necesario referirnos a la Teoría de Portafolio y a las curvas eficientes de los mercados de capitales explicadas por Harry Markowitz⁶⁹ lo cual no se hará en esta oportunidad, por alejarse del propósito de este libro.

En la Figura 22, se muestran datos adicionales para validar otras restricciones, según sea el patrimonio de los emisores o del grupo a que pertenecen, por ejemplo.

⁶⁸ En el caso del SAP, la Ley contempla un plazo de 90 días para deshacerse de excesos en algunas inversiones e instrumentos venidos a menos en cuanto a su calificación de riesgo.

⁶⁹ Para Markowitz, un inversionista debería evaluar carteras alternativas basándose en sus *rendimientos esperados* y en su *desviación típica* (como medida del riesgo), de donde se deduciría una especie de frontera eficiente para un universo de instrumentos financieros disponibles en el mercado, utilizando, además, sus curvas de indiferencia que expresarían su aversión al riesgo.

Él destacaba que, como una cartera no es otra cosa que un conjunto de activos, el problema se “reduciría” a seleccionar la mejor entre un conjunto de posibles carteras, combinando la más alta rentabilidad posible y el menor riesgo previsible.

Figura 22

Detalle de información adicional para validar diversas restricciones contenidas en las políticas de inversión

The screenshot shows the 'Centro de Parametrización de Inversiones Transitorias (ITCENPAR)' application. The interface includes a menu bar with options like 'Administrativo', 'Negociación de Inversiones', 'Procesos', 'Consultas', 'Reportes', and 'Window'. The main window title is 'Inversiones'. The application has several tabs: 'Emisores', 'Categoría Instrumentos', 'Sectores Económicos', 'Instrumentos', and 'Datos'. The 'Emisores' tab is selected, displaying a form with various input fields for investor information, including 'Emisor', 'RNC', 'Tipo Sector', 'Subsector', 'Actividad', 'Subactividad', 'Subsubactividad', 'Activo del Emisor', 'Patrimonio del Emisor', 'Factor de Riesgo', 'Límite de Inversión', 'Grp. Rest.', and a checkbox for 'Emisor Relacionado'. There are also fields for 'Incluido por', 'Fecha adición', 'Modificado por', and 'Fecha modificación'. A left sidebar contains icons for 'Parametrización', 'Parámetros', 'Mercado', 'Intermediarios', 'Carteras', 'Cálculo Fórmulas', and 'Contabilización'.

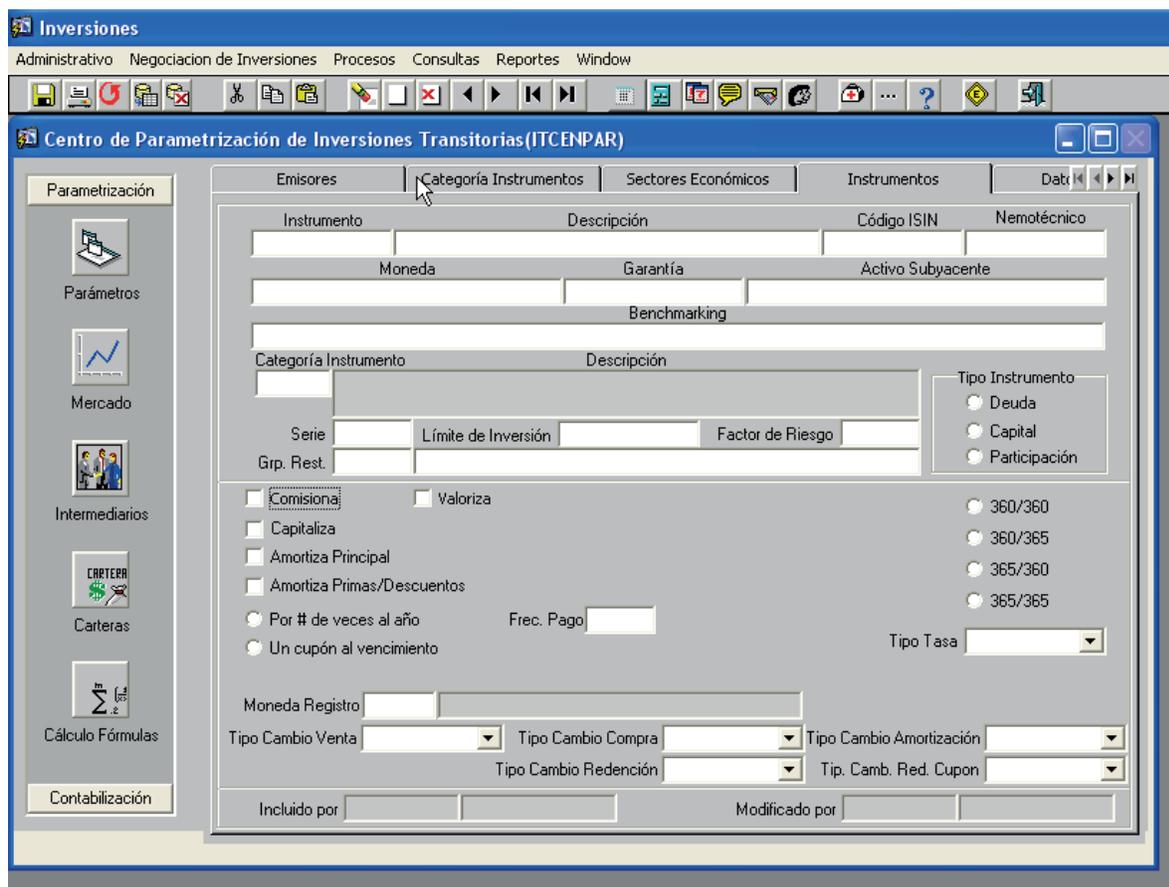
Fuente: IPSFA.

En la Figura 23, se muestra más información relacionada con los calendarios de pago de los instrumentos de deuda elegibles para ser adquiridos con recursos de los Fondos de Pensiones; en el caso del IPSFA, se dispone de mayores opciones de inversión que los contemplados en el SAP, aunque con la reforma se espera invertir, principalmente, en instrumentos financieros, ya que en el pasado se adquirieron inmuebles con la esperanza de que ganaran plusvalía y, por ende, incrementarían las Reservas Técnicas y de Emergencia del IPSFA.

De igual manera, se muestran las opciones que existen para invertir en títulos de deuda y de participación, ya que acciones o Fondos de Inversión. Asimismo, el sistema soporta variaciones cambiarias y el registro de instrumentos financieros derivados, existiendo campos para ingresar datos sobre sus subyacentes.

Figura 23

Detalle sobre las operaciones realizadas con recursos de los fondos de pensiones.



Fuente: IPSFA.

Vale la pena mencionar aquí que los instrumentos financieros son dinámicos y las estructuras de pago utilizadas para volverlos atractivos para los inversionistas no son uniformes; la frecuencia de la amortización de títulos de deuda y calendarios para calcular sus intereses cambian también de región a región, razón por la cual el software del IPSFA permite manejar una serie de variantes para determinar el rendimiento de las inversiones por medio del método del devengue.

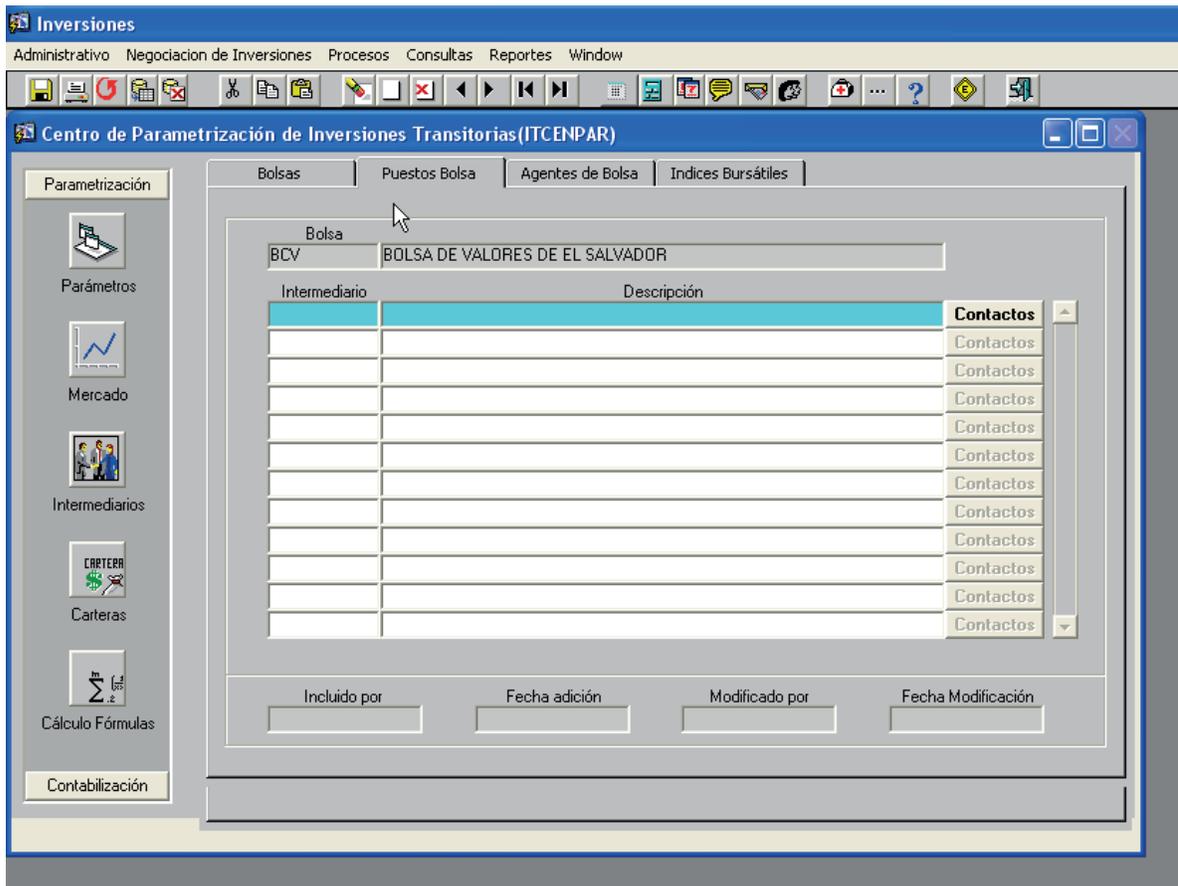
Aunque la norma exige una valoración a mercado, en caso de carecerse de precios de mercado para los instrumentos o volúmenes y frecuencias de operación suficientes para tomar su valor directamente del mercado (Bolsa de Valores), no quedaría otra opción para llevar estos registros que el método de devengue de intereses.

En ausencia de vendedores de precios autorizados por la SSF, esta institución se encarga de proveer los vectores de precio de los instrumentos disponibles en el mercado de valores salvadoreño y se utilizan para valorar las carteras de inversión de los Fondos de Pensiones.

Ahora bien, como las operaciones en bolsa no se pueden realizar de manera directa, sino que por medio de intermediarios bursátiles, se debe llevar un registro de los puestos de bolsa autorizados para operar y una lista de contactos por puesto, tal como lo sugiere la Figura 24.

Figura 24

Detalle de las operaciones realizadas con recursos de los fondos de pensiones e intermediarios



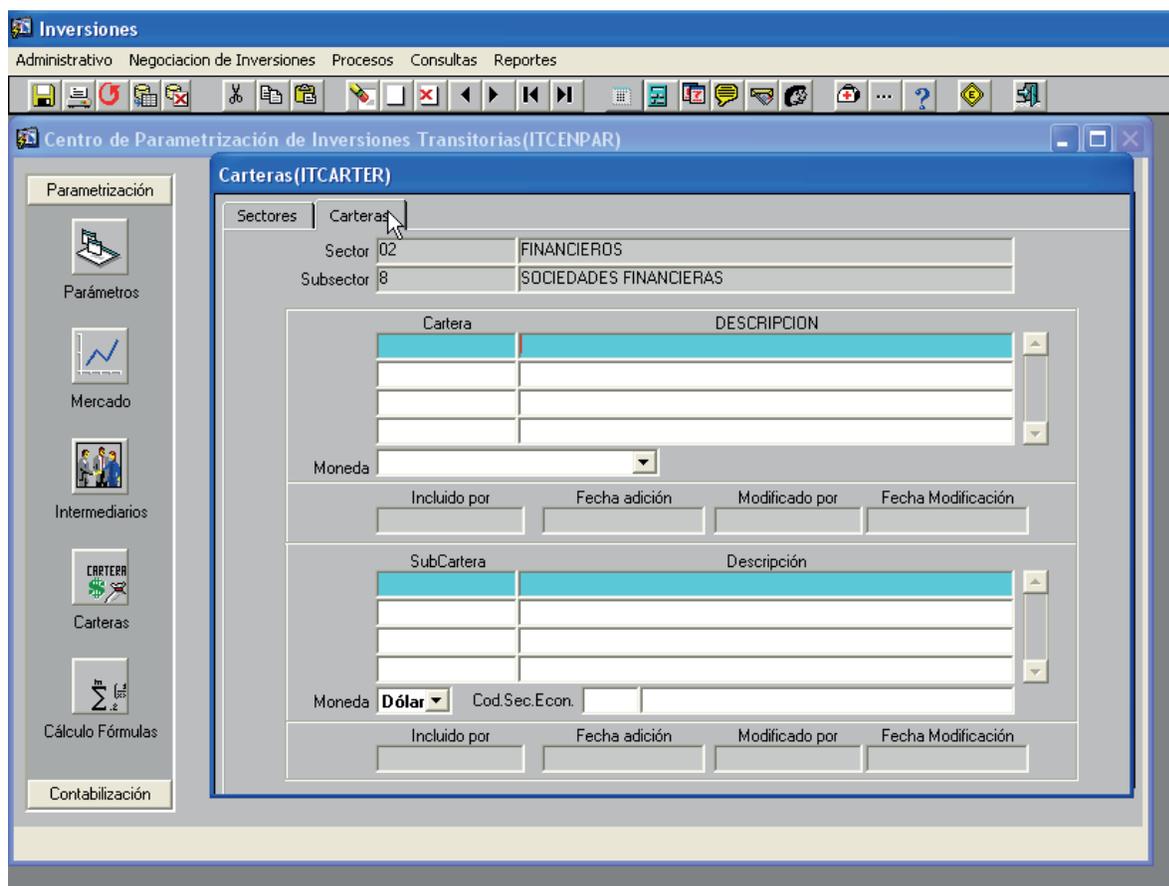
Fuente: IPSFA

Como el IPSFA administrará dos de sus regímenes previsionales mediante Capitalización Individual, cada uno de sus fondos dispondrá de una cartera de inversiones estructurada a partir de políticas de inversión propias.

Parte de los reportes generados por el sistema consistirá, entonces, en el detalle de las carteras de inversión, tal como aparece en la Figura 25.

Figura 25

Control de las carteras de inversión de los fondos de pensiones y de retiro

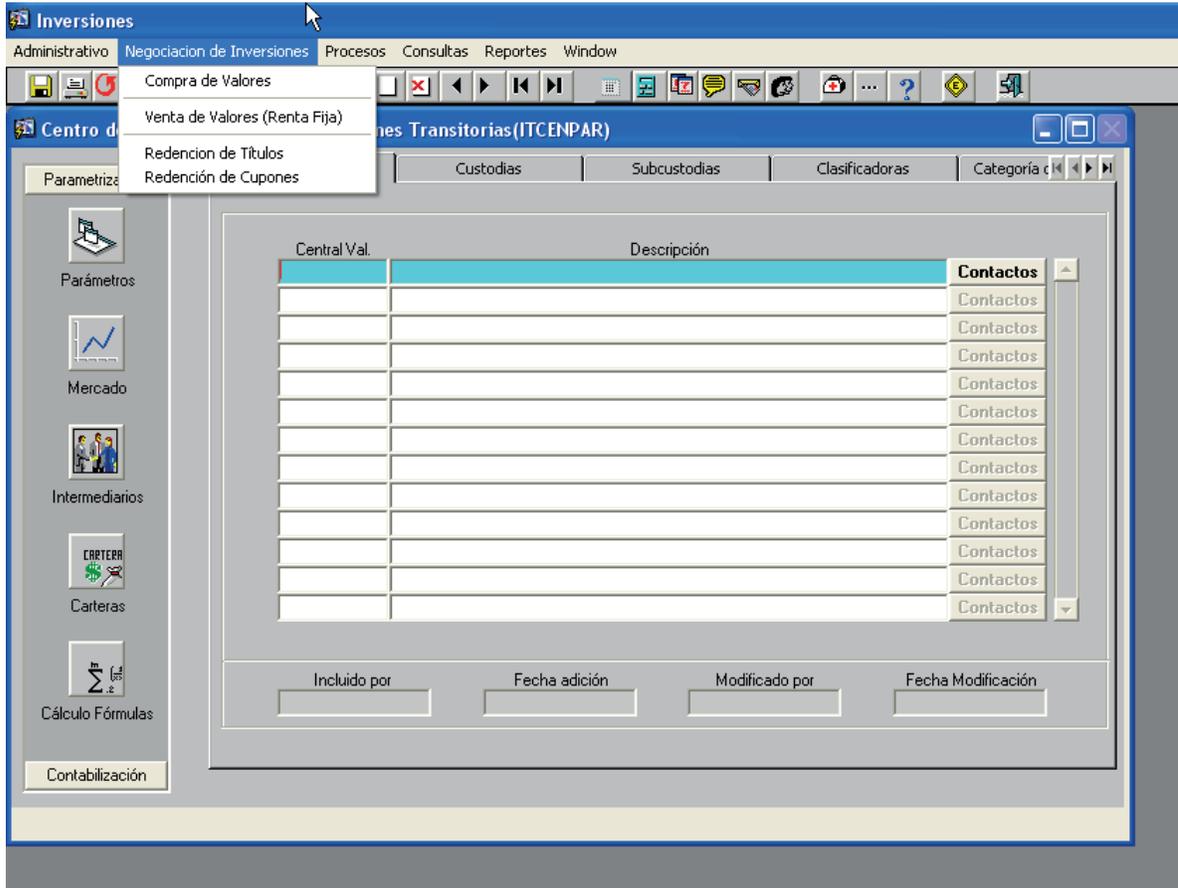


Fuente: IPSFA

A continuación se muestran pantallas de ingresos de datos para la gestión de inversiones de los Fondos de Pensiones y de Retiro que se llevarán en el Instituto, considerando las operaciones futuras del IPSFA.

Figura 26

Control de las negociaciones de inversión de los fondos de pensiones y de retiro

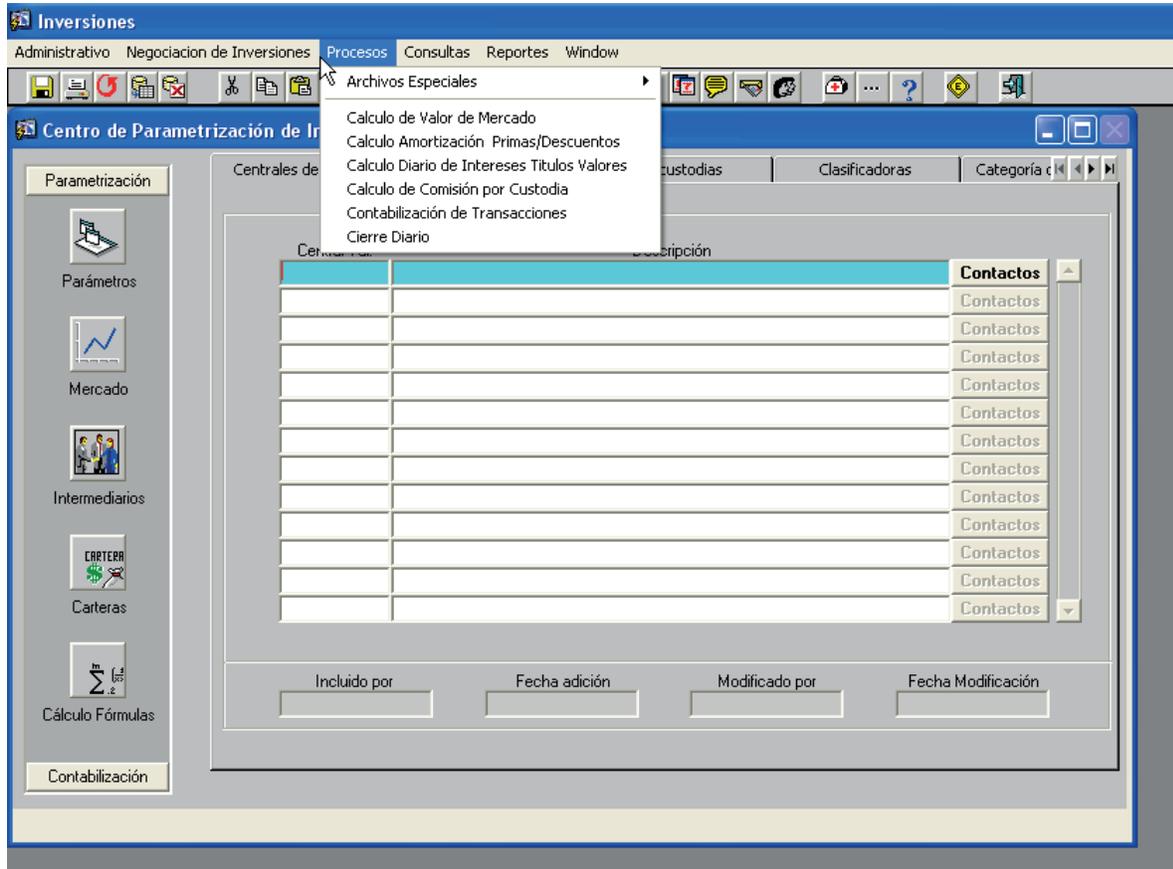


Fuente: IPSFA



Figura 27

Control de las negociaciones de inversión de los fondos de pensiones y de retiro hasta su registro contable



Fuente: IPSFA

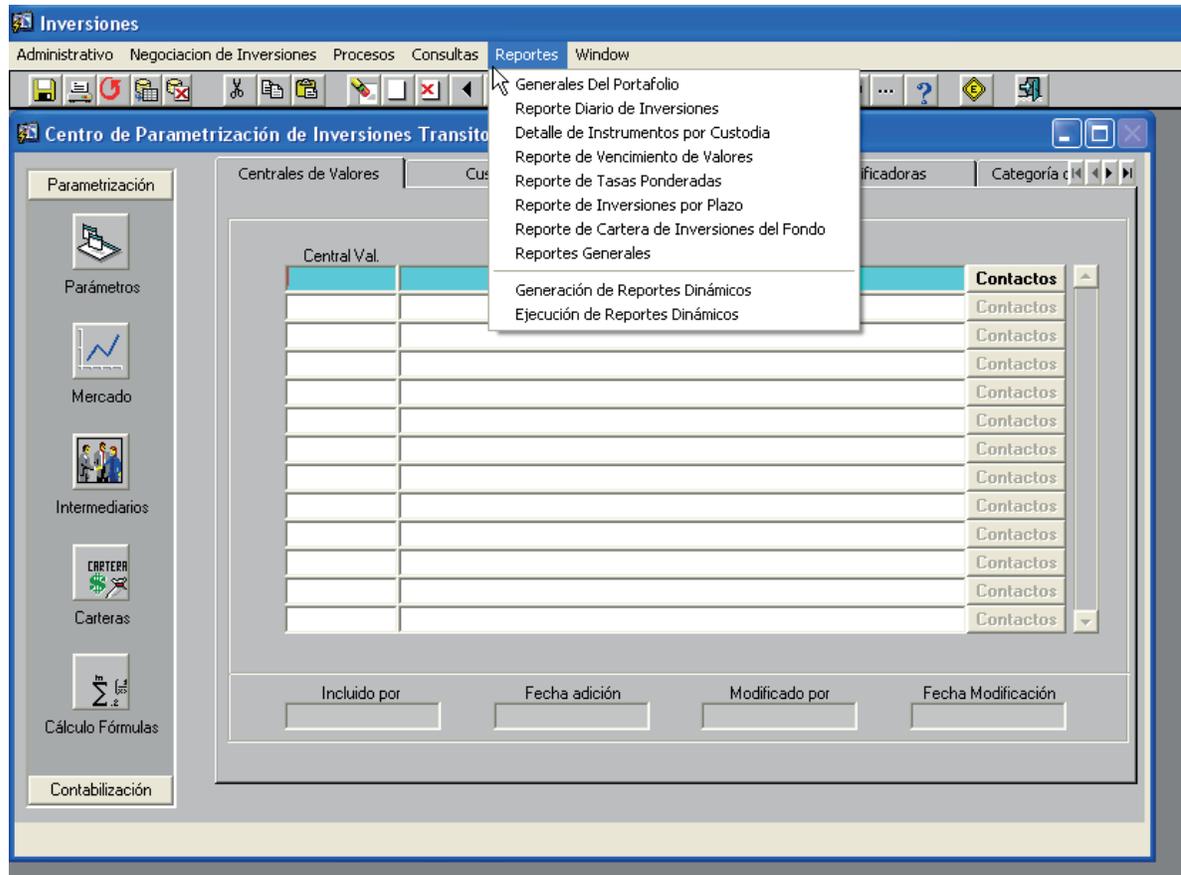
En la Figura 27, se presentan los procesos secuenciales de las operaciones de inversión realizados con los recursos de los afiliados, hasta el cierre contable de cada Fondo; en el caso del IPSFA, se llevará dos sistemas contables; uno para el Fondo de Pensiones y otro para el Fondo de Retiro.

Cada sistema describirá el detalle de las inversiones de cada fondo y las cuentas bancarias a su favor, tanto de inversiones como administrativas; las cuentas recaudadoras tendrán una existencia efímera, ya que todos los días se trasladarán los saldos acumulados a lo largo del día, a la cuenta de inversiones, según lo mencionado anteriormente.

Los sistemas contables son muy similares entre sí y todos los instrumentos de inversión estarán valorizados a precios de mercado o de devengue, dependiendo de la información disponible que se tenga. La forma de identificarlo, informáticamente hablando, sería utilizando un prefijo numérico, probablemente.

Figura 28

Detalle de reportes a generar por el módulo de inversiones del sistema, tanto para los fondos de pensiones y de retiro



Fuente: IPSFA

En la Figura 28, aparecen algunos de los reportes que podrán generarse con el sistema, a través del módulo de inversiones y se utilizarán para efectos de control y para la toma de decisiones oportunas en materia de gestión de portafolios.

Podemos decir aquí que los esquemas de pensiones basados en la Capitalización Individual de aportes demandan de una inversión constante, procurando, con ello, que el rendimiento obtenido garantice el pago de pensiones adecuadas a los jubilados y sus familias.

Se puede agregar, además, que dichas inversiones no pueden dejarse al arbitrio operativo del personal contratado por los gestores para ello, sino que deberían definírseles criterios que les facilite su trabajo, pero que, a la vez, se mantengan dentro de cierta frontera eficiente que les sirva de norte de dirección.

Estas políticas deberían servir de base para la gestión de los fondos de los afiliados, buscando, en todo caso, prevenir conflictos de intereses entre los encargados de su administración y los verdaderos propietarios de las aportaciones.

Estas políticas deben ser elaboradas por expertos en materia de inversiones y aprobadas por las autoridades de las entidades gestoras.

Dichas políticas deben parametrizarse en los sistemas de control e impedir desviaciones deliberadas, pero además, los sistemas de información deberían brindarle a los responsables de la gestión reportes que les ayuden con esta tarea.

La importancia que tienen las políticas de inversión en cualquier esquema previsional se vuelve más evidente cuando se trata de contribuciones definidas, es por esa razón que en mecanismos de inversión para el retiro de carácter complementario, como ocurre en España con los planes de pensiones de empleo patrocinados por las empresas, gremios o asociaciones, las decisiones que afecten tales políticas requieren de la anuencia de la mitad de sus partícipes, por lo menos.

Esto es así porque la propiedad de los recursos acumulados en los Fondos de Pensiones es de los partícipes y beneficiarios reconocidos por el esquema complementario⁷⁰ que se haya adoptado.

Uno de los elementos que la norma española contempla para autorizar la constitución y operación de fondos de pensiones voluntarios es, precisamente, la presentación de la política de inversiones que lo va regir, así como los criterios para la imputación de los resultados obtenidos (distribución de rendimientos); sin embargo, se establece claramente que por el simple hecho de recibir autorización para operar por parte del Estado, ni los partícipes o promotores pueden exigirle, posteriormente, el reconocimiento del algún tipo de responsabilidad por el derrotero de este tipo de esquemas complementarios.

⁷⁰ Complementario al sistema de seguridad social obligatorio organizado por el Estado a favor de los trabajadores, en general.

En ese mismo sentido, la legislación especial que regula la constitución de planes de pensiones voluntarios de capitalización individual, particularmente, en dicho país, contempla el nombramiento de un defensor de los intereses de los partícipes, ante la entidad encargada de la administración de sus aportes, amén de la tutela ejercida, naturalmente, por el Estado al proteger derechos previsionales complementarios amparados a acuerdos contractuales entre promotores⁷¹ y partícipes, en cuanto a la protección de clientes de servicios financieros, en este caso.

En la Figura 29, se describe, a grosso modo, el flujo de las operaciones de inversión realizadas con recursos de los Fondos de Pensiones y Fondos de Retiro que serán administrados por el IPSFA mediante Cuentas Individuales.

El primer paso consistiría en poner a disposición de la Mesa de Dinero los recursos a ser invertidos. A través de los sistemas donde están parametrizadas las políticas de inversión y las bases de datos construidas para tales propósitos, se identificarán las alternativas de inversión elegibles según el IPSFA o la entidad rectora de la industria.

El personal de inversiones contactaría entonces a alguno de los puestos de bolsa autorizados para operar para que, a través de la Bolsa de Valores, se adquirieran los títulos correspondientes (el puesto intervendría por parte del comprador)⁷².

A esa altura, los emisores que requieran fondos de inversión de largo plazo habrían contratado los servicios de un estructurador para darle forma financiera y legal a una emisión, la cual se registraría en la Bolsa de Valores y ante la SSF, incluyendo, como parte del proceso, la calificación de riesgo⁷³ de una entidad acreditada para prestar ese servicio en el mercado de valores local, quienes además contarían con los servicios de otro puesto de bolsa que intervendría en la operación (en este caso, por el lado del vendedor).

⁷¹ Empresas, gremiales o sindicatos, por ejemplo.

⁷² Los puestos de bolsa son entidades con personalidad jurídica propia autorizadas a operar en mercados bursátiles y extrabursátiles, y se dedican a la estructuración, colocación de emisiones y a la intermediación en la compra y venta de Títulos - Valores, actuando en representación de inversionistas y de empresas que buscan mayor rentabilidad de sus inversiones o que necesitan financiarse a través del mercado de valores.

⁷³ Estas sociedades se especializan en la evaluación de empresas, a partir de aspectos cualitativos y cuantitativos y dan su opinión sobre la calidad crediticia (probabilidad de que se realice un oportuno pago de intereses y amortizaciones) de los instrumentos ofrecidos en el mercado, con criterios independientes; su principal objetivo al clasificar el riesgo de los instrumentos de deuda consiste en proveerle a los inversionistas de una opinión profesional, oportuna e independiente respecto de la referida calidad crediticia de los valores que están comprando.

La Bolsa de Valores se aseguraría de que los títulos se intercambien por el efectivo, pasando los recursos de la cuenta bancaria de los Fondos a la cuenta bancaria del emisor; mientras que los títulos pasarían del emisor hacia la institución que haga las veces de custodio del Fondo de Pensiones o de Retiro del IPSFA, según sea el caso. Es otras palabras, dicha entidad garantiza la entrega contra pago.

Posteriormente, la valoración de los instrumentos se haría con base en la información brindada por una empresa especializada que entregaría vectores de precios para la valoración del portafolio de los afiliados; en la actualidad, la única entidad que entrega precios de los instrumentos financieros transados en el mercado local es la SSF, la cual usa una metodología aprobada, a nivel reglamentario, por el Órgano Ejecutivo⁷⁴.

Con esta información, se establecería el VC de los Fondos para los instrumentos que la SSF disponga de datos.

La entidad que ofrece servicios de custodia también se encarga del cobro de cupones y de los títulos de deuda cuando llegan a su vencimiento⁷⁵.

Por todos estos servicios, se pagan comisiones, salvo a la SSF, que diariamente entrega información a las AFP para la valoración de los portafolios de los Fondos de Pensiones en El Salvador.

Como resultado de la operación, los Fondos de Pensiones o de Retiro registrarían una reestructuración de sus activos, obteniendo títulos de inversión a cambio de efectivo; mientras que los emisores habrían obtenido dinero (activo) a cambio de una obligación (pasivo).

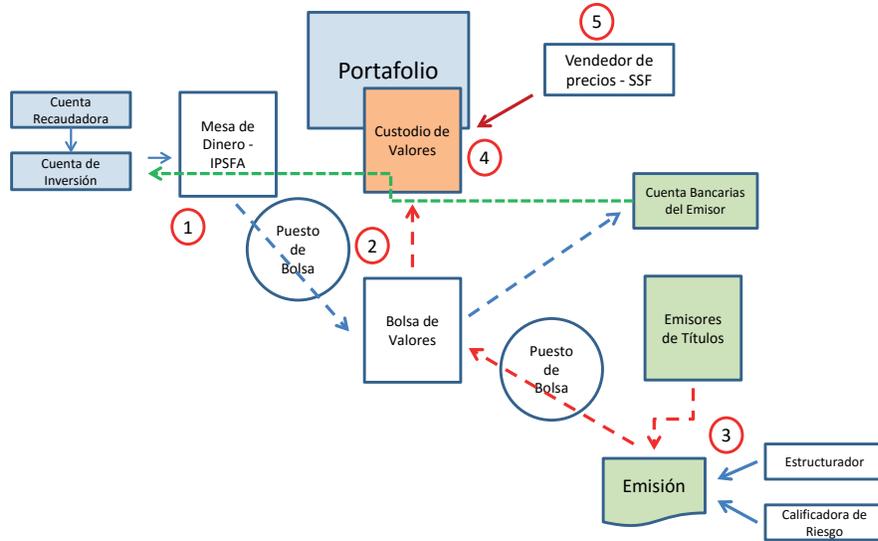
⁷⁴ Reglamento de Inversiones para el Sistema de Ahorro para Pensiones, aprobado mediante Decreto Ejecutivo número 21, del 27 de febrero de 1998.

⁷⁵ Este tipo de entidades además de prestar servicios de custodia, facilitan la compensación, adquisición, administración de operaciones financieras asociadas con los instrumentos bajo custodia, la liquidación y transferencia de valores. Los valores que custodian pueden ser físicos inmovilizados o valores desmaterializados, los cuales se gestionan mediante anotaciones en cuenta; en tal sentido, y con base en la información suministrada por la SSF, los servicios básicos que ofrecen dichas sociedades son:

- Custodia de valores: Los valores físicos se mantienen en un depósito centralizado. Los valores desmaterializados se anotan de manera electrónica en los registros.
- Administración de valores: cobrar amortizaciones, dividendos, o intereses de los valores depositados.
- Transferencia, compensación y liquidación sobre operaciones que se realicen respecto de los valores objeto de custodia: Esto implica la organización y sistematización necesarias, para procesar eficientemente las transacciones.
- Otros Servicios: los que mediante resolución autorice la Superintendencia del Sistema Financiero.

Figura 29

Inversiones de los fondos de pensiones y de retiro



Fuente: Elaboración propia.

Con base en la información de los vendedores de precios, se establece el VC de cada Fondos y, con ello, la participación de cada afiliado.

Esto último se haría multiplicando el número de instrumentos que se tengan en la cartera de inversiones, por los precios brindados por la SSF y al disponer del valor de mercado del portafolio, se divide esa suma de dinero entre el número de cuotas que lo conformen (Fondo de Pensiones o Fondo de Retiro).

Anexo 1

Características de una emisión y su código ISIN



CIRCULAR GMO-107/2012

PARA CASAS DE CORREDORES DE BOLSA
DE GERENCIA DE MERCADO Y OPERACIONES
ASUNTO **NEGOCIACION DE NOTAS DE EL SALVADOR CON
VENCIMIENTO EN EL AÑO 2025**
FECHA : 29 DE NOVIEMBRE 2012

Por este medio se les informa las características de la emisión de Notas de El Salvador, con vencimiento en el año 2025:

CODIGO	:	NOTASV2025
CODIGO ISIN REG S	:	USP01012AS54
CODIGO ISIN 144A	:	US283875AR37
EMISOR	:	REPUBLICA DE EL SALVADOR
MONTO COLOCADO	:	US\$800,000,000.00
PRECIO	:	99.984%
DENOMINACION	:	US\$ 5,000.00 Y MULTIPLOS DE US\$1,000.00
TASA FIJA	:	5.875%
FECHA DE VENCIMIENTO	:	30 de Enero de 2025
BASE DE CALCULO	:	30/360
CALIFICACIONES	:	MOODYS (Ba3) y S&P (BB-) FITCH (BB)
FECHA DE ANUNCIO	:	28 de Noviembre de 2012
DEVENGA DESDE	:	05 de Diciembre de 2012
PAGO 1er. CUPON	:	30 de Julio de 2013
NOTA	:	LAS OPERACIONES DEBERAN LIQUIDARSE A PARTIR DEL 05 DE DICIEMBRE.

IX. CONTABILIDAD DE LOS SISTEMAS DE CAPITALIZACIÓN DE CUENTA INDIVIDUAL.

Como ya se mencionó anteriormente, y a pesar de que los Fondos de Pensiones constituidos a partir de cotizaciones, y al amparo de regímenes de contribución definidas, no son entidades económicas propiamente dichas, sino que un conjunto de Cuentas Individuales propiedad de los partícipes, es necesario llevar registros contables independientes de los correspondientes a las entidades gestoras.

Esto es así, aun cuando los Planes de Pensiones sean de carácter complementarios y se hayan constituidos a partir de iniciativas de cualquier tipo de promotor; en otras palabras, estos registros pueden corresponder a planes promovidos por las empresas donde trabajan los partícipes, conocidos como Planes de Empleo, o ser fruto de iniciativas sindicales o gremiales, donde los fondos abarquen grupos de empresas o sectores productivos particulares.

Todo esto es válido cuando los promotores contratan o ceden la administración de los planes a entidades gestoras; rara vez los Planes de Empleo son administrados directamente por las empresas promotoras; en este caso, cabría la posibilidad de llevar el registro de las operaciones del Plan como parte de la contabilidad del promotor (empresa); aunque esto no resulte lo más conveniente.

En todo caso, ya se trate de planes complementarios de beneficio definido o de contribución definida, las aportaciones a cargo del promotor deben reconocerse como parte de sus obligaciones con los trabajadores de forma mensual; esto significa que la obligación se va devengando a lo largo de la vida laboral del afiliado, indistintamente de que los beneficios se ejerciten cuando el afiliado se retire de la empresa.

Desde el punto de vista financiero actuarial, no conviene a los intereses de los afiliados que los compromisos de pago sean reconocidos por los promotores hasta que se retiren de la vida laboral porque puede suceder que en ese momento la empresa carezca de los recursos necesarios para atender las obligaciones asumidas con sus trabajadores.

Es por esta razón que los Planes de Pensiones constituyen, gradualmente, reservas técnicas o Fondos de Pensiones, según se trate de esquemas de beneficio definido o de contribución definida, con ese propósito.

En el primer caso, resultan imprescindibles los servicios de un actuario que revise regularmente la equivalencia existente entre los activos de reservas y el valor presente de las obligaciones adquiridas. De presentarse desajustes por circunstancias ajenas a su diseño o supuestos originales asumidos para calcular el monto de las pensiones y las cotizaciones correspondientes, el actuario recomendará los ajustes correspondientes y propondrá un plan de implementación a los largo de un período de tiempo razonable.

Cuando se trata de planes complementarios, distintos a los establecidos por el Estado como parte de la Política de la Seguridad Social, se acostumbra nombrar representantes de los afiliados ante las gestoras, quienes se encargan de velar por los intereses de los partícipes.

No obstante dicha representatividad conferida, las decisiones que afectan los intereses de los partícipes se toman por mayoría (Asambleas Generales), no se delega a los mencionados representantes.

Considerando que la contabilidad debe reflejar los derechos económicos de los propietarios y acreedores de un negocio en marcha, los registros contables de un Fondo de Pensiones, como el propuesto en la reforma a la Ley del IPSFA, debería contar con una contabilidad independiente para el Fondo de Pensiones y para el Fondo de Retiro; de igual manera debería llevarse una contabilidad para la gestora, como la IPSFA, por ejemplo.

Los registros contables iniciales supondrían, por lo tanto, el traslado de activos del Instituto a los afiliados cobijados bajo la Capitalización Individual; el traslado de estos recursos correspondería al valor capitalizado de las aportaciones que hicieron estas personas en el pasado⁷⁶ en la actualidad, se discute la tasa de interés que se les reconocería a ellos, para tales efectos; dependiendo de la decisión que se tome, el valor de los activos a traspasarle a los Fondos oscilaría entre los \$11.5 y \$13.5 millones.

Dicho valor tendría el equivalente a los Certificados de Traspaso manejados en el SAP, con la diferencia que, en este caso, sí se harán efectivos desde un principio y, por lo tanto, se acreditarían en la Cuenta Individual de cada afiliado y comenzarían a generar rendimientos inmediatamente.

⁷⁶ La habilitación legal para el traslado de recursos del IPSFA y, por ende, para la constitución del capital inicial del Fondo de Pensiones y del Fondo de Retiro deberá formar parte de las reformas a la Ley del Instituto.

Para hacer esto, deberían entrar en vigencia las reformas a la Ley del IPSFA y un fedatario independiente tendría que avalar el método de cálculo y el *quantum* reconocido a cada afiliado.

De igual manera, como se explicó en capítulos anteriores, el historial laboral pasado de estos trabajadores permanecerá inalterado en la base de datos del IPSFA.

Cuando el afiliado al nuevo sistema se vaya a pensionar, deberán integrarse dos historiales, el constituido desde la fecha de afiliación al nuevo sistema y los registros, a favor de los afiliados, almacenados en la base del IPSFA, cuando cotizaban al sistema de reparto. Esto es similar a lo que ocurre actualmente con los pensionados en el SAP, donde el Historial Laboral antiguo es administrado por el INPEP y desde abril de 1998 a la fecha, se ha construido uno nuevo, que es administrado por las AFP.

En otras palabras, el nuevo sistema de Cuenta Individual nacerá con un solo registro a favor de los partícipes, como si se tratara de traspasos entre gestoras, tal como se explicó en su oportunidad.

En su momento se discutió la conveniencia de migrar la base de datos de estos trabajadores al Sistema de Cuentas Individuales, haciendo corresponder a cada mes de devengue, el valor nominal de las cotizaciones recibidas. De ahí que, el saldo inicial de cada afiliado sería equivalente al valor capitalizando de sus cotizaciones, hasta el inicio de operaciones del nuevo régimen.

Esto permitiría que toda la información histórica quedara segregada en la base de datos de los nuevos regímenes previsionales; al final, se consideró que el costo no redituaría beneficios suficientes, en materia de seguridad de la data, que lo justificara, ya que la migración de datos entre sistemas, además de resultar oneroso, predecía la ocurrencia de errores por la incompatibilidad de lenguajes de programación.

De ahí que los registros iniciales mostrarán activos de reservas y cuentas de patrimonio, exclusivamente; estos activos de reservas pueden ser parte de la cartera de créditos con que cuenta el Instituto o títulos representativos de éstos, así como efectivos o sus equivalentes; la propiedad de estos se reconocería mediante un número de cuotas determinado por afiliado, según lo explicado en capítulos previos. (Ver Figura 30).

Figura 30

Balance de apertura del Fondo de Pensiones - IPSFA

BALANCE GENERAL DEL FONDO DE PENSIONES			
Al... (En millones de dólares)			
Activos		Patrimonio	
Disponibilidades	...	Cuentas Individuales	\$13.50
Inversiones	...		
Títulos de crédito			
	\$13.50		\$13.50

Fuente: Elaboración propia.

En la figura anterior se ilustra, por el lado de los activos, cuál sería el origen de los recursos a transferirle a los Fondos de Pensiones y de Retiro que, para efectos de simplificación, aparecen agrupados en un solo balance bajo el título de Fondo de Pensiones, aunque los \$13.5 millones corresponderían al total de fondos transferidos por ambos conceptos.

Por el lado del activo, no se detallan valores, sino que aparece el símbolo de “...” para indicar los importes. En dicho balance, se mostrará la composición inicial de activos propiedad de los afiliados, siendo el patrimonio la suma de cuentas individuales de los partícipes, expresadas en número de cuotas y en dólares.

A continuación se presenta la Figura 31 que muestra el registro contable del Certificado de Traspaso a favor de los afiliados al Régimen de Cuenta Individual.

Figura 31

Registro de los certificados de traspaso en las Cuentas Individuales de los afiliados a Capitalización Individual

Consulta de Asientos (CG0007)

Fondo: 1 FONDO DE RETIRO

Número Asiento: 3 Consec Unidad: 76

Código Aplicación: BCG Contabilidad General

Fecha Movimiento: 20/04/2015 Cod. Sub-Aplicación: 90 Contabilidad General

Fecha Inclusión: 20/04/2015 Código Tipo Transacción: 1 Asiento De Diario

Agencia: 101 101 - IPSFA - OFICINA CENTRAL

Estado: A Aplicado

Código Subtransacción:

Número Transacción: 1

Descripción: REGISTRO INICIAL DE CERTIFICADO DE TRASPASO Y BONO DE RECONOCIMIENTO

Cuenta Contable	Mto moneda cta	Detalle	Débito	Crédito
11110421121	54,301.48000000	REGISTRO INICIAL DE CERTIFICAD	54,301.48000000	.00000000
31150111	-27,185.36000000	REGISTRO INICIAL DE CERTIFICAD	.00000000	27,185.36000000
31150121	-27,116.12000000	REGISTRO INICIAL DE CERTIFICAD	.00000000	27,116.12000000
Totales			54,301.48000000	54,301.48000000

Moneda Cta.: US\$ Ag. Det.: 101 - IPSFA - OFICINA CENTRAL Clasificación Cta.:

Desc. cuenta: CUENTAS CORRIENTES INVERSIONES MN - INTERBANK Unidad: AGENCIA CENTRAL

Adicionado por: CZELAYA 05/05/2015 Modificado por: DGARCIA 28/05/2015

Fuente: Lic. Carlos Zelaya, Jefe Contabilidad IPSFA

En la referida Figura 31, se muestra la transacción donde el IPSFA, por mandato de ley emanado de las reformas a su ley orgánica (hoy proyecto de reformas), trasladaría recursos del Instituto hacia las Cuentas Individuales de los afiliados al nuevo sistema, a manera de extinción de la obligación resultante de las reformas. Aunque para efectos de ejemplo se presenta una transferencia de valores líquidos hacia el patrimonio de los afiliados, lo más probable es que dicha obligación se cancele mediante la tradición de dominio de parte de la cartera de créditos del Instituto.

En esta operación, debería aparecer cargada la cuenta bancaria recaudadora y abonada una cuenta de Patrimonio por los Certificados de Traspasos por Acreditar⁷⁷.

Aquí no se presenta la afectación del activo del IPSFA que debería ser autorizado previamente por el Consejo Directivo de la Institución.

⁷⁷ El nombre de la cuenta no se ha definido aún, así que solo aludo al concepto.

Posteriormente, sería necesario cargar la cuenta de Certificados de Traspaso por Acreditar, abonando cada una de las Cuentas Individuales de los afiliados, tanto en el Fondo de Pensiones como en el Fondo de Retiro, dado que el reconocimiento del Certificado de Traspaso abarcaría ambos regímenes.

De igual manera, sería necesaria la transferencia de recursos de la Cuenta Recaudadora hacia la Cuenta de Inversiones del Fondo 2 (Fondo de Pensiones), que sería utilizada como puente para disponer de los recursos captados para invertirlos oportunamente; luego de la acreditación, deberán transferirse a la Cuenta de Inversión del Fondo 1 (Fondo de Retiro) lo que le corresponda, desde la Cuenta de Inversiones de Fondo 2 (Fondo de Pensiones); esto es así porque ambos regímenes contarían con su propia política de inversiones y valor cuota.

Tal como ya se mencionó, la recaudación de las cotizaciones previsionales al nuevo sistema se identificarán mediante un código, procurando que el Ministerio de la Defensa Nacional (MINDEF) continúe declarando a todo su personal mediante la misma planilla, encargándosele al sistema separar las aportaciones pertenecientes a los afiliados bajo la modalidad de beneficio definido y aquellos, amparados al régimen de capitalización individual.

De no ser posible adecuar las modalidades de declaración y pago a una versión única de planilla previsional, debería elaborarse una versión con los datos necesarios para el nuevo esquema. Considerando la relación costo-beneficio, se considera que lo más conveniente para el Instituto sería separar los aportes de los afiliados de reparto de los de capitalización individual desde su origen, es decir, utilizando planillas separadas que respalden las transferencias o depósitos a las cuentas recaudadoras de cada uno de los regímenes; caso contrario, tendrían que ingresar a una cuenta del IPSFA para luego trasladar la proporción que le corresponda, a la cuenta recaudadora colectiva de los esquemas de capitalización individual o viceversa.

Por motivos de transparencia y control, no sería adecuado efectuar transferencias entre cuentas bancarias recaudadoras inter regímenes.

En todo caso, la recaudación se haría siempre a través del sistema bancario nacional, donde el IPSFA posee cuentas bancarias a su favor; aunque para la implementación del nuevo sistema deberían abrirse nuevas cuentas de uso exclusivo para los Fondos de Pensiones y Fondos de Retiro, propiedad de los afiliados del esquema previsional entrante, tal como se presenta en la Figura 32.

Figura 32

Recaudación de cotizaciones previsionales en Sistema Capitalización Individual - Planilla MINDEF, abril 2015

Contabilidad General

Administrativo Catalogo de Cuentas Movimientos Contables Interfaces Procesos Consultas Reportes Window

Inclusión de Asientos (CG0016)

Número Asiento: Fecha Movimiento: 24/04/2015

Fondo: 2 FONDO DE PENSIONES

Estado: Incompleto Número Planilla: Número Transacción: 0

Código Agencia: 101 101 - IPSFA - OFICINA CENTRAL Monto Referencia:

Unidad: Referencia:

Descripción: REGISTRO DE COTIZACIÓN Y APORTE PLANILLA MINDEF ABRIL 2015

Cuenta Contable	Débito Origen	Crédito Origen	Unidad	Agencia	Detalle	Instrumento
12110411121	1,000,000,000,000	.00000000	101	101	REGISTRO DE COTIZAI	
32150313	.00000000	1,000,000,000,000	101	101		

Cuenta Máscara: 3-2-1-50-3-1-3 Total Débitos: 1,000,000,000,000 Total Créditos: 1,000,000,000,000

Unidad: AGENCIA CENTRAL

Agencia:

Moneda Cuenta: Dólar Americano Clasificación Cta.:

Descripción: COTIZACIONES Y APORTES POR ACREDITAR

Fuente: Carlos Zelaya, jefe de contabilidad del IPSFA.

Como se puede apreciar en la figura anterior, la propiedad de los aportes se registra en el patrimonio del Fondo de Pensiones, quedando pendiente identificar a quién pertenecen en concreto, lo cual se logra mediante el proceso de acreditación.

Por otro lado, dado que los recursos colectados deben invertirse lo más rápido posible, se trasladan los recursos recibidos hacia la cuenta de inversiones del Fondo de Pensiones, mientras se efectúa la acreditación de aportes. (Ver Figura 33).

Los recursos colectados se invertirán, entonces, en instrumentos financieros que favorezcan el proceso de capitalización y el manejo financiero de la liquidez del Fondo, versus el rendimiento reportado a los trabajadores afiliados al sistema.

Siendo previsoras, las autoridades del IPSFA decidieron anticiparse a la aprobación de las reformas, para agilizar la implementación de los cambios estructurales al régimen de previsión social vigente, ya que el desarrollo y la capacitación del personal para operarlo demanda tiempo y, además, supondría una readecuación de procesos y de enfoques conceptuales dentro de la organización.

Cuando se acreditan las cotizaciones puede identificarse, a la vez, el importe de las comisiones por administración, generándose así una cuenta de pasivo mientras se cancelan a la gestora de Fondos, separando dicho importe del patrimonio de estos (Ver Figura 34); se acreditan las cuentas individuales de los afiliados, por un lado, y se abona la obligación pendiente de pago, cargándose entonces la cuenta creada originalmente bajo el nombre de cotizaciones y aportes pendientes de acreditar, por ejemplo.

Esta operación implicaría, también, expresar el valor acreditado en el Fondo de Retiro; el número de cuotas acreditadas resultaría de dividir el importe trasladado desde el Fondo de Pensiones, entre el valor cuota del Fondo de Retiro; mientras que el número de cuotas extraídas del patrimonio, para el pago de comisiones, podría registrarse al valor nominal de la fecha de recaudación o retirarse al valor cuota del Fondo de Pensiones vigente a la fecha de acreditación, pero por el valor nominal recibo, ajustándose así el número de cuotas retiradas. En ambos casos, se retiran las cuotas para comisión, sin capitalizarse⁷⁹.



⁷⁹ Ahí se encontraban registrados todos los aportes antes de la acreditación, sin distingo de su destino (Fondo de Pensiones, Fondo de Retiro o Comisiones por Administración).

Figura 34

Acreditación de cotizaciones en Sistema Capitalización Individual y reconocimiento de Comisión por Administración

The screenshot shows a window titled 'Inclusión de Asientos(CG0016)' with a menu bar and a toolbar. The main area contains a form for creating a journal entry. The 'Fondo' is 'FONDO DE PENSIONES' and the 'Fecha Movimiento' is '25/04/2015'. The 'Estado' is 'Incompleto'. The 'Código Agencia' is '101' and the 'Unidad' is '101 - IPSFA - OFICINA CENTRAL'. The 'Descripción' is 'REGISTRO DE ACREDITACIÓN Y CALCULO DE COMISIÓN POR ADMINISTRACIÓN'. Below the form is a table with columns: 'Cuenta Contable', 'Tipo Movim.', 'TC Origen', 'Monto Cuenta', 'Débito Origen', and 'Crédito Origen'. The table contains five rows of data. At the bottom, there are fields for 'Cuenta Máscara', 'Unidad', 'Agencia', 'Moneda Cuenta', and 'Descripción', along with 'Total Débitos' and 'Total Créditos'.

Cuenta Contable	Tipo Movim.	TC Origen	Monto Cuenta	Débito Origen	Crédito Origen
32150313	Debito	1.00000000	1.000.000.00000000	1.000.000.00000000	.00000000
2214218	Credito	1.00000000	20.000.00000000	.00000000	20.000.00000000
2214219	Credito	1.00000000	178.181.82000000	.00000000	178.181.82000000
32150111	Credito	1.00000000	400.909.09000000	.00000000	400.909.09000000
32150121	Credito	1.00000000	400.909.09000000	.00000000	400.909.09000000

Total Débitos: 1.000.000.00000000
Total Créditos: 1.000.000.00000000

Fuente: Carlos Zelaya, jefe de contabilidad del IPSFA.

Para cancelar las comisiones por administración, los encargados de gestionar los recursos de los Fondos deberán trasladar recursos de la cuenta de inversiones a la cuenta bancaria administrativa, que es de donde se cancelan todos compromisos con terceros, incluyendo, el pago de las pensiones y la cancelación de los Fondos de Retiro a los oficiales que se jubilan, según sea el caso. (Ver Figura 35).

Esta es la lógica con que se administran las cuentas bancarias de los fondos originados de cotizaciones y aportes para el retiro bajo la modalidad de capitalización individual, incluso cuando se trata de esquemas complementarios a los promovidos por el Estado como parte de sus políticas de seguridad social.



Figura 35

Traslado de fondos de cuenta de inversión a la cuenta administrativa para el pago de las Comisiones por Administración

Cuenta Contable	Tipo Movim.	TC Origen	Monito Cuenta	Débito Origen	Crédito Origen
121104311411	Debito	1.00000000	20,000.00000000	20,000.00000000	0.00000000
12110421121	Credito	1.00000000	20,000.00000000	0.00000000	20,000.00000000

Cuenta Máscara: 1-2-1-104-3-1-1-4-1-1
 Unidad: AGENCIA CENTRAL
 Agencia: 101 - IPSFA - OFICINA CENTRAL
 Moneda Cuenta: Dólar Americano
 Descripción: CUENTAS CORRIENTES ADMINISTRATIVAS MN - BCD AGRICOLA

Total Débitos: 20,000.00000000
 Total Créditos: 20,000.00000000

Fuente: Carlos Zelaya, jefe de contabilidad del IPSFA.

La extinción de la obligación con la administradora se realizaría, entonces, mediante un cargo a la cuenta de pasivo abierta, a manera de provisión de pago, contra un abono a la cuenta bancaria administrativa del Fondo de Pensiones, que sería, para efectos prácticos, donde se llevaría el control del reconocimiento del servicio de manejo de cuentas individuales de los afiliados al IPSFA. (Ver Figura 36).

Los recursos saldrían del Fondo, disminuyendo así sus disponibilidades en cuentas corrientes y el flujo originado de esta operación formaría parte de los ingresos devengados por el Instituto y servirían para cubrir parcialmente las erogaciones del régimen administrativo mencionado en la Ley del IPSFA.

Figura 36

Pago de las Comisiones por Administración

Contabilidad General

Administrativo Catalogo de Cuentas Movimientos Contables Interfaces Procesos Consultas Reportes Window

Inclusión de Asientos(CG0016)

Número Asiento: Fecha Movimiento: 25/04/2015

Fondo: 2 FONDO DE PENSIONES

Estado: Incompleto Número Planilla: Número Transacción: 0

Código Agencia: 101 101 - IPSFA - OFICINA CENTRAL Monto Referencia:

Unidad: Referencia:

Descripción: PAGO DE COMISIÓN POR ADMINISTRACIÓN ABRIL 2015

Cuenta Contable	Tipo Movim.	TC Origen	Monito Cuenta	Débito Origen	Crédito Origen
2214218	Debito	1.00000000	20,000.00000000	20,000.00000000	.00000000
121104311411	Credito	1.00000000	20,000.00000000	00000000	20,000.00000000

Cuenta Máscara: 1-2-1-10-4-3-1-1-4-1-1

Unidad: AGENCIA CENTRAL

Agencia: 101 - IPSFA - OFICINA CENTRAL

Moneda Cuenta: Dólar Americano Clasificación Cta.:

Descripción: CUENTAS CORRIENTES ADMINISTRATIVAS MN - BCD AGRÍCOLA

Total Débitos: 20,000.00000000

Total Créditos: 20,000.00000000

Fuente: Carlos Zelaya, jefe de contabilidad del IPSFA.

A continuación, se verá cómo se registraría una operación de inversión en instrumentos de crédito del IPSFA sobre actividades de préstamos realizadas con los afiliados al sistema, a manera de una de las prestaciones que les otorga la Ley.

Se asume aquí que el Fondo de Pensiones invierte en Certificados de Inversión emitidos por IPSFACRÉDITOS, como parte de sus operaciones pasivas de crédito, por un monto de \$1,000,000.00, cuyo vencimiento sería un año y la tasa de interés pactada ascendería a 6% de interés anual, pagadera al vencimiento. (Ver Figura 37).

Figura 37

Inversión en Títulos de Deuda de un fondo basado en Capitalización Individual.

The screenshot shows a software window titled 'Contabilidad General' with a menu bar including 'Administrativo', 'Catalogo de Cuentas', 'Movimientos Contables', 'Interfaces', 'Procesos', 'Consultas', 'Reportes', and 'Window'. The main window is titled 'Inclusión de Asientos(C:0016)'. It contains several input fields: 'Número Asiento' (empty), 'Fecha Movimiento' (25/04/2015), 'Fondo' (2 FONDO DE PENSIONES), 'Estado' (Incompleto), 'Número Plantilla' (empty), 'Número Transacción' (0), 'Código Agencia' (101), 'Unidad' (101 - IPSFA - OFICINA CENTRAL), 'Monto Referencia' (empty), and 'Referencia' (empty). The 'Descripción' field contains 'INVERSION EN BONO DE IPSFA CRÉDITO A UN AÑO PLAZO'. Below these fields is a table with the following columns: 'Cuenta Contable', 'Tipo Movim.', 'TC Origen', 'Monto Cuenta', 'Débito Origen', and 'Crédito Origen'. The table contains two rows: the first row has '12118229' in the first column, 'Debito' in the second, '1.00000000' in the third, '1,000,000.00000000' in the fourth, '1,000,000.00000000' in the fifth, and '0.00000000' in the sixth; the second row has '1211042121' in the first column, 'Credito' in the second, '1.00000000' in the third, '1,000,000.00000000' in the fourth, '0.00000000' in the fifth, and '1,000,000.00000000' in the sixth. Below the table, there are fields for 'Cuenta Máscara' (1-21-19-2-2-9), 'Unidad' (AGENCIA CENTRAL), 'Agencia' (101 - IPSFA - OFICINA CENTRAL), 'Moneda Cuenta' (Dólar Americano), 'Clasificación Cla.' (empty), and 'Descripción' (OTROS BONOS (IPSFA CRÉDITOS)). At the bottom right, there are two summary boxes: 'Total Débitos' with the value '1,000,000.00000000' and 'Total Créditos' with the value '1,000,000.00000000'.

Fuente: Carlos Zelaya, jefe de contabilidad del IPSFA.

Mediante dicha operación, se generaría una recomposición de activos del Fondo de Pensiones, abonando las cuentas de inversión y cargando las cuentas corrientes de inversiones del Fondo.

El rendimiento de las inversiones acrecentaría el acervo de recursos con los cuales se pagarán pensiones a los afiliados del sistema, cuando estos se jubilen o se presente una de las causales contempladas por la Ley, para percibir algún beneficio (pensión por invalidez o por sobrevivencia, a favor del beneficiarios de los afiliados, al momento de fallecer).

En caso de invertirse en instrumentos transados en el mercado de capitales, la valoración del portafolio no se haría por el método del devengue, por supuesto, sino que debería contarse con información adicional de proveedores de precios y las variaciones de precio reportadas diariamente de cada instrumento adquirido por los Fondos de Pensiones y Fondos de Retiro, correspondería al rendimiento, que se agregaría al valor de sus respectivos activos y, por ende, al patrimonio de sus partícipes.

El proceso de capitalización de los Fondos se ilustra mediante la Figura 38, donde los intereses devengados aumentarían diariamente el valor de las inversiones; dicha variación se acumularía, además, en cuentas de rentabilidad en el patrimonio de los afiliados, aunque por separado, a fin de identificar el *quantum* de cotizaciones y aportes efectuados durante la vida activa del trabajador, por un lado y el rendimiento generado por las inversiones realizadas, con sus ahorros, por el otro.

Figura 38

Registro de devengue de intereses

Cuenta Contable	Tipo Movim.	TC Origen	Monto Cuenta	Débito Origen	Crédito Origen
121122	Debito	1.00000000	166.66666700	166.66666700	00000000
321571	Credito	1.00000000	166.66666700	00000000	166.66666700

Fuente: Carlos Zelaya, jefe de contabilidad del IPSFA.

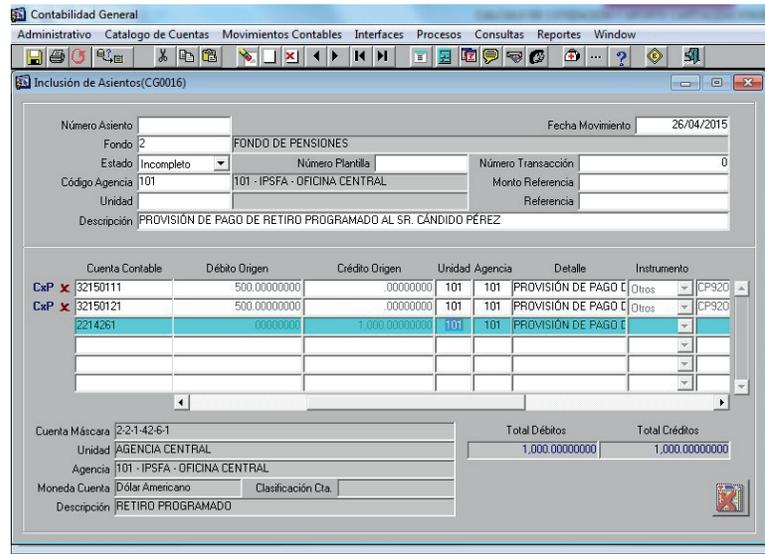
Al reconocérsele alguna pensión a los afiliados⁸⁰ debería provisionarse el pago correspondiente, registrando un pasivo a favor de ellos y, a la vez, efectuarse un cargo a las cuentas individuales de los pensionados, por un valor equivalente a las pensiones. (Ver Figura 39). Esto demuestra que el ahorro no es otra cosa más que la postergación del consumo presente, el cual se difiere en el tiempo para realizarlo en el futuro.

Tendrían, entonces, menos participación en la masa de activos que conforman el Fondo de Pensiones; mientras que, si se tratara del Fondo de Retiro, el cargo sería por el total acumulado en su cuenta, procediéndose así a cerrarla; ya no tendría alícuotas dentro del referido portafolio de inversiones del Fondo.

⁸⁰ Al notificársele al IPSFA que el afiliado ha sido dado de baja, iniciaría la revisión de los documentos requeridos para la comprobación de la acreditación del derecho correspondiente y, una vez agotado el proceso, se emitiría la resolución de pensión, desencadenándose luego la corriente de pagos mensuales, a manera de pensiones, que se le cargarían a su saldo hasta donde duren sus ahorros.

Figura 39

Provisión de pago de una pensión en Capitalización Individual

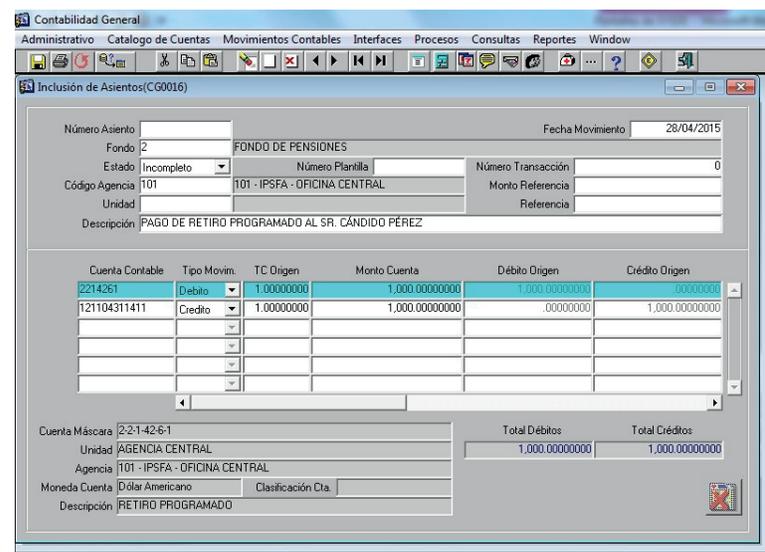


Fuente: Carlos Zelaya, jefe de contabilidad del IPSFA.

Luego de hacer los traslados de la cuenta de inversiones a la cuenta corriente administrativa para el pago de las pensiones, se liquidan las obligaciones pendientes (cargando la cuenta de pasivo), contra las disponibilidades del Fondo de Pensiones, como se puede apreciar en la Figura 40.

Figura 40

Pago de una pensión en Capitalización Individual



Fuente: Carlos Zelaya, jefe de contabilidad del IPSFA.



X. EPÍLOGO

RAZONES QUE MOTIVAN LA REFORMA DEL RÉGIMEN DE PENSIONES DEL IPSFA.

Históricamente, los sistemas de seguridad social se concibieron bajo la modalidad del reparto, donde los cotizantes jóvenes, afiliados a un esquema en particular, sufragaban con sus aportes las pensiones de los afiliados jubilados o clase pasiva.

Al entrar en operación, estos esquemas partían con personas jubiladas que gozaban de beneficios sin haber efectuado aportación alguna; otras que se incorporaban posteriormente y contribuían al pago de las prestaciones de los primeros, mientras reunían los requisitos de edad y tiempos de cotización necesarios para obtener una pensión propia; y finalmente, había otros trabajadores que recibirían beneficios financiados, parcialmente, mediante aportaciones del Estado, debido a que la dinámica de dichos sistemas tiende hacia el desajuste actuarial y, por ende, hacia su agotamiento.

Los esquemas de beneficio definido o “Sistemas de Reparto” descansan en el principio de solidaridad intergeneracional, entendida esta como la contribución que hacen los partícipes a un fondo colectivo, con la esperanza de recibir una prestación futura en las mismas condiciones que las reconocidas a los jubilados coetáneos. De ahí, el concepto de solidaridad; mientras que el término intergeneracional proviene del hecho que las cotizaciones y la percepción de beneficios suceden en diferentes momentos, originándose subsidios cruzados entre distintas generaciones de trabajadores.

Los sistemas de reparto funcionan, por lo tanto, en la medida que los jubilados sean pocos y los trabajadores excedan en número a los primeros, por lo que, al inicio de operaciones, estos modelos acumulan reservas gracias a las contribuciones de los partícipes y a las reducidas erogaciones registradas para el pago de pensiones.

Dicho fondo acumulado serviría, a futuro, para cubrir desajustes entre ingresos y egresos previsionales, es decir, el déficit de caja; sin embargo, cuando el valor presente de las obligaciones futuras excede el valor presente de las aportaciones, más las reservas constituidas, se presentan situaciones estructurales de déficit actuarial.

Cuando se presentan desajustes actuariales en estos modelos previsionales, los actuarios que revisan los calces financieros recomiendan adoptar medidas correctivas, tales como aumentar gradualmente las primas pagadas por los cotizantes, de ahí deviene el nombre de “Primas Medias Escalonadas”.

El concepto de primas medias escalonadas comprende la aplicación de una tasa de contribución uniforme para toda la población cotizante, independientemente del riesgo que presente cada uno de sus miembros por razones de la actividad económica que realizan, de salud, de herencia o por el lugar donde residen, por ejemplo; mientras que el término “escalonada” está asociada con el aumento de las primas a lo largo del tiempo, a fin de corregir desequilibrios actuariales, indistintamente que en el intertanto continúen presentándose déficit de caja.

Este tipo de sistema descansa también en el establecimiento de parámetros financieros actuariales que garantizan su sostenibilidad, teniendo como fuente fundamentales para su diseño, las estadísticas demográficas de la población protegida.

Algunos de los parámetros relevantes de estos esquemas corresponden a la tasa de cotización, a la densidad de aportaciones (número de meses cotizados entre el número de meses en que los partícipes formaron parte del sistema), edad de retiro, tasas de reemplazo y la tasa de intereses técnico utilizada para la constitución de reservas.

Cuando se presentan desequilibrios actuariales en estas modalidades previsionales, se recurre a cambiar algunos de estos parámetros para el restablecimiento del equilibrio financiero; de ahí nace el concepto de reformas paramétricas asociadas con el cambio de algunas de estas variables.

Las reformas paramétricas suelen restablecer el equilibrio por algún tiempo; sin embargo, los desajustes tienden a potenciarse con el paso del tiempo, hasta que resulta imposible su restablecimiento y comienzan a demandar apoyos externos para su preservación, tal como sucede con las transferencias corrientes que hacen los gobiernos para cancelar pensiones en curso.

En El Salvador, los sistemas de Seguridad Social se adoptaron de forma tardía e incompleta, calcando esquemas maduros que ya enfrentaban dificultades en sus respectivos países de origen; pero que, por el tiempo de existencia, disponían de reservas técnicas importantes, aunque en proceso de agotamiento.

Lo anterior explica que a nivel mundial se estén debatiendo frecuentemente las Políticas de Pensiones, teniendo presente que el tiempo para encontrar soluciones al problema también se está terminando.

Algunas razones que explican la crisis de los sistemas de reparto radican en los supuestos operativos utilizados para su diseño, los cuales han cambiado significativamente; por ejemplo, la esperanza de vida ha estado aumentando constantemente y la población jubilada vive más años que antes; de igual manera se reporta una transición demográfica a nivel planetario donde la población joven tiende a disminuir, en términos relativos, en comparación con los adultos mayores.

De igual manera, la permanencia en los trabajos ha cambiado, ya que en el pasado, las personas acostumbraban a jubilarse de las entidades donde habían iniciado su vida laboral; es por esta razón que la densidad de cotización de los trabajadores era mayor anteriormente.

Adicionalmente, los supuestos de crecimiento económico que sirvieron de base para la determinación del salario permanente de los trabajadores, no fueron realistas.

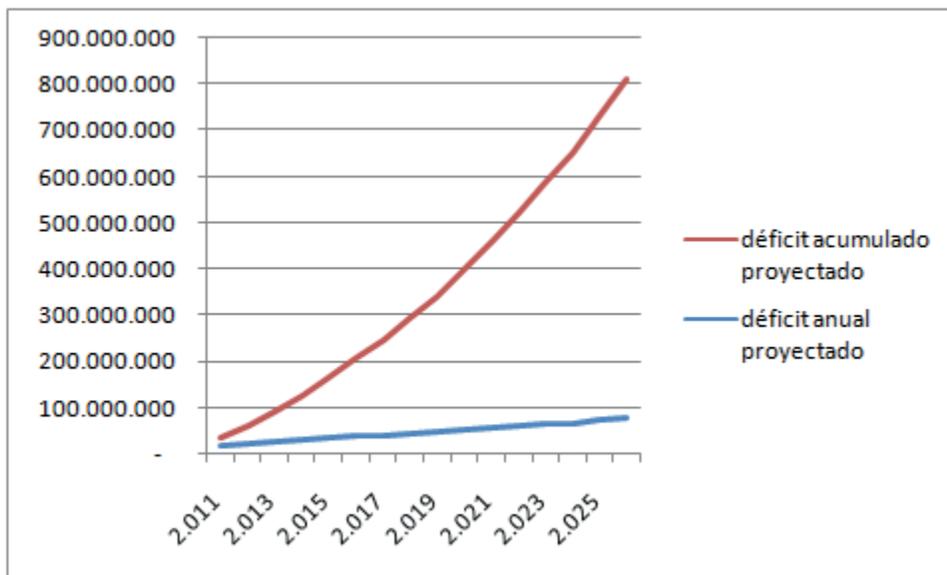
Al combinar estos elementos, se constata que la tasa de dependencia de los regímenes de reparto ha venido disminuyendo (afiliados activos entre jubilados).

En el caso de los regímenes previsionales del IPSFA, se observan también estos fenómenos, aunados a otros propios del entorno social del país y del sector, incluyendo como uno de los eventos más importantes para explicar la crisis actuarial del Instituto, el conflicto armado salvadoreño, como puede verse en el Gráfico 11.



Gráfico 11

Proyecciones del déficit actuarial bajo un escenario pasivo



Fuente: Estudio elaborado por CIEDESS para el IPSFA en el año 2011

En el gráfico anterior, se muestra la tendencia esperada del déficit para el IPSFA, en caso de no hacerse ningún tipo de reforma, evidenciándose que para el año 2025 el déficit previsto sería cercano a \$100 millones.

Cabe recordar que el Instituto se creó en 1980, coincidiendo con el inicio del referido evento, lo cual presionó desde un principio las finanzas de la entidad, al tener que asumir el pago prematuro de prestaciones (pensiones de sobrevivencia e invalidez) y, además, sufragar los costos asociados con la rehabilitación física y psicológica del personal de la Fuerza Armada herido en combate.

Posteriormente, y tras la firma de los Acuerdos de Paz en 1992, la Fuerza Armada desmovilizó 40,000 de sus miembros, aproximadamente; afectando, con ello, los ingresos percibidos por la Institución.

Como una medida estratégica para compensar la reducción de ingresos por la desmovilización de personal de la Fuerza Armada, se promovió la reincorporación de personal que había prestado servicio militar en el pasado, pero que recibieron la baja antes de pensionarse.

Como resultado de tal iniciativa, en el año de 1999, se incorporaron unas 40,000 personas, lo cual representó un alivio temporal para las finanzas del IPSFA, pero un problema mayúsculo posteriormente, debido a que esa población estaba próxima a jubilarse y recibirían de beneficios superiores, en términos de valor presente, a las aportaciones realizadas al Instituto.

También se hicieron inversiones en activos no financieros, sin mayores criterios, en el pasado.

Haciendo un cálculo conservador, a partir del valor contable de los inmuebles del Instituto, que al mes de junio de 2015 ascendían a \$76.0 millones, aproximadamente, tomando en cuenta el tiempo de duración promedio entre su fecha de adquisición y el referido mes de junio y, además, un rendimiento anual del 6%, se puede afirmar que el Instituto habría dejado de percibir \$110.0 millones debido a estas inversiones en inmuebles.

Aunque esto último es importante, el déficit del sistema resultaba irremediable, pero con los eventos antes mencionados, el desajuste se presentó de manera anticipada en el Instituto.

Según estimaciones realizadas por la Corporación de Investigación, Estudio y Desarrollo de la Seguridad Social (CIEDESS), domiciliada en Santiago de Chile, el Instituto reportaría el agotamiento total de sus reservas técnicas en el año 2017 (año 6 del estudio). Ver Cuadro 8.

Dicho fenómeno demandaba, entonces, la implementación de reformas sustanciales para restablecer el equilibrio y propiciar la sostenibilidad financiera del sistema.



Cuadro 9

Proyecciones del déficit previsional bajo diversos escenarios

Año	Situación Actual				Reforma Paramétrica				Reforma Estructural			
	Aportes	Pensiones	Reserva	Déficit	Aportes	Pensiones	Reserva	Déficit	Aportes	Pensiones	Reserva	Déficit
1	22.854.832	37.861.852	91.523.860		28.529.447	36.720.203	98.261.936	8.738.064	24.004.135	36.720.203	94.283.932	12.716.068
2	21.931.734	40.514.900	78.733.245		27.363.491	38.764.479	93.022.812	12.117.460	22.764.639	38.764.479	84.883.968	15.999.839
3	20.975.078	43.398.880	61.071.861		26.156.438	41.002.724	83.814.396	15.720.013	21.493.658	41.002.724	71.316.780	19.509.065
4	20.027.319	46.169.408	38.330.774		24.961.313	43.142.908	70.480.109	19.201.295	20.243.643	43.142.908	53.409.690	22.899.265
5	19.061.595	48.962.956	10.122.575		23.744.494	45.287.746	52.715.473	22.698.244	18.980.426	45.287.746	30.841.048	26.307.320
6	18.251.037	50.503.960	0		23.011.599	44.854.894	33.282.090	23.123.467	18.209.107	44.854.894	6.354.135	26.645.786
7	17.499.608	51.762.471	0		22.338.582	44.289.045	12.249.537	23.362.299	17.489.097	44.289.045	0	26.799.948
8	16.754.625	52.762.529	0		21.405.543	44.905.834	0	25.033.473	16.517.349	44.905.834	0	28.388.486
9	15.928.879	54.489.368	0		20.481.403	45.575.411	0	26.738.780	15.562.267	45.575.411	0	30.013.144
10	15.147.532	55.861.839	0		19.459.722	46.761.374	0	29.048.802	14.516.920	46.761.374	0	32.244.454
15	11.177.260	64.308.331	0		15.418.905	48.217.968	0	34.969.638	10.418.742	48.217.968	0	37.799.226
20	6.437.066	80.424.366	0		10.615.952	55.645.077	0	47.490.027	5.649.595	55.645.077	0	49.995.482
25	4.267.385	77.405.616	0		6.124.225	62.418.659	0	58.940.404	1.369.755	61.843.292	0	60.473.538
30	2.523.802	72.347.506	0		4.601.711	53.940.616	0	52.087.284	435.939	51.153.812	0	50.717.873
35	1.990.557	60.131.745	0		3.004.841	48.297.086	0	48.111.088	19.211	40.468.817	0	40.449.605
40	1.636.093	43.258.820	0		2.472.901	34.667.143	0	34.667.143	0	25.753.859	0	25.753.859
45	1.344.749	27.167.215	0		2.032.545	21.575.583	0	21.575.583	0	11.800.475	0	11.800.475
50	1.105.286	18.351.230	0		1.670.604	14.177.841	0	14.177.841	0	4.151.981	0	4.151.981
55	908.464	13.930.532	0		1.373.114	10.669.787	0	10.669.787	0	813.189	0	813.189
60	746.691	10.786.541	0		1.128.600	8.290.796	0	8.290.796	0	37	0	37
65	613.726	8.210.636	0	8.210.636	927.627	6.241.334	0	6.241.334	0	0	0	0
70	504.438	6.620.543	0	6.620.543	762.442	5.682.668	0	5.682.668	0	0	0	0
75	414.611	5.441.153	0	5.441.153	626.671	4.899.838	0	4.899.838	0	0	0	0
80	340.780	4.472.231	0	4.472.231	515.078	4.027.310	0	4.027.310	0	0	0	0
85	280.096	3.675.848	0	3.675.848	423.357	3.310.155	0	3.310.155	0	0	0	0
90	230.219	3.021.279	0	3.021.279	347.968	2.720.706	0	2.720.706	0	0	0	0
95	189.223	2.483.271	0	2.483.271	286.005	2.236.222	0	2.236.222	0	0	0	0
100	161.749	2.122.710	0	2.122.710	244.478	1.911.532	0	1.911.532	0	0	0	0

Fuente: Estudio elaborado por CIEDESS para el IPSFA en el año 2011

En el cuadro anterior, aparecen tres escenarios; el primero (situación actual) supondría no hacer nada, comprobándose que las reservas se agotarían en el año 6, que corresponde al año 2017, considerando que el estudio de CIEDESS se efectuó en el año 2011 (año 0). La reforma paramétrica (bloque central del Cuadro) muestra que la vida de las reservas se prolongaría dos años más; mientras que con las reformas estructurales, las reservas durarían solamente un año más, respecto al escenario actual; mientras que los aportes del Estado para cubrir el déficit, se extenderían por 60 años, luego de la implementación de la reforma.

La columna del déficit corresponde a las necesidades anuales de recursos, mostrándose que para el año 20 se necesitarían \$76.1 millones para atender las necesidades previsionales; la situación extrema para el escenario con reformas paramétricas llegaría en el año 25, con \$58.9 millones de requerimientos del Estado; y lo mismo sucedería con la reforma estructural, cuando se requerirían \$60.5 millones, en el año 25, para cubrir el déficit.

El ejercicio realizado por CIEDESS supuso, aparentemente, una situación de caja cerrada; caso contrario, los valores deberían ser distintos y con tendencias hacia el crecimiento permanente, con la única excepción de la reforma estructural, que sí corresponde a una realidad de caja cerrada, donde los afiliados al reparto irían disminuyendo conforme pasa el tiempo.

A raíz del estudio, el Instituto, con el apoyo de CIEDESS, elaboró un proyecto de reformas sustentado en las estimaciones actuariales de la referida Corporación, habiendo sido revisado en su oportunidad por la SSF, durante el gobierno anterior; pero recibiendo iniciativa de ley hasta el año 2013.

El proyecto comprende una reforma comprensiva al Sistema Previsional del Instituto, preservando los derechos adquiridos de los oficiales retirados y ajustando los parámetros para la acreditación de derechos y montos de beneficio para la población activa, pero con antigüedades superiores a los 10 años dentro del sistema; mientras que para los oficiales con antigüedades menores a 10 años, se prevé adoptar un esquema de Cuenta Individual, es decir, basado en contribución definida.

La reforma propuesta abarca otros cuerpos de ley, incluyendo la Ley de la Carrera Militar, alargando el tiempo de servicio de 30 años a 36 años, haciéndola consistente con el requisito de edad para pensionarse contemplado en la reforma de la Ley del IPSFA.

En este mismo sentido, se propone una reforma a la Ley del Centro Farmacéutico de la Fuerza Armada (CEFAFA), a efecto de trasladarle a ellos los recursos recibidos actualmente por el IPSFA para administrar el régimen de Rehabilitación; este sería asumido, entonces, como proyecto especial por el CEFAFA, a través del Hospital Militar. Esta figura responde a las restricciones legales que supondría trasladar recursos directamente al Hospital Militar para prestar los servicios asociados con el referido programa, aunque sí podría hacerlo por intermedio de CEFAFA.

Esto significaría que a partir de la implementación de la reforma, el Instituto administraría únicamente 3 programas; el de Pensiones, el de Fondo de Retiro y el Seguro de Vida. En el caso de los 2 primeros, se manejarían dos esquemas; uno de beneficio definido (Reparto) y otro de contribución definida (Capitalización Individual).

Al implementarse las reformas, al igual que sucedió con los programas previsionales administrados por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) y el Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos (INPEP), el IPSFA requeriría del apoyo del Estado durante la transición entre sistemas durante un periodo aproximado de 60 años, tal como estaba previsto en los cálculos de CIEDESS. Ver Cuadro 8.

De no realizarse esta reforma integral, el Estado tendría que transferir recursos al IPSFA para el pago de prestaciones, de forma indefinida, ya que el Sistema de Reparto resulta inviable, especialmente, cuando la población atendida no crece a un ritmo adecuado, tal como sucede con las fuerzas armadas de un país.

En los últimos 5 años, el déficit previsional se ha comportado como estaba previsto en las estimaciones de CIEDESS, tal como puede apreciarse en el Gráfico 12.

Gráfico 12
Déficit previsional del IPSFA



Fuente: Elaborado por Carlos Zelaya, Jefe Contabilidad IPSFA.

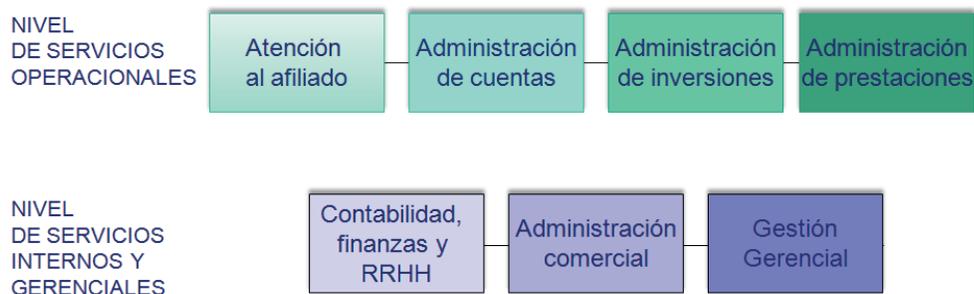
Como puede apreciarse, el déficit previsional viene agudizándose rápidamente y lo mismo ocurre con las reservas técnicas de la Institución.

Esta realidad financiera actuarial demanda cambiar el sistema hacia uno capaz de auto ajustarse, como los sistemas de Capitalización Individual y que, además, evite subsidios cruzados intergeneracionales, ya sea bajo la figura de cotizaciones de afiliados hacia el pago de pensiones de las clases pasivas o bajo la figura de transferencias presupuestarias del Estado.

En tal sentido, el Instituto tomó la decisión estratégica de dar un golpe de timón al esquema previsional implementado en 1980, adoptando uno de contribución definida; en el estudio de CIEDESS se presentaba, inclusive, una estructura de negocio sugerida. (Ver Figura 41).

Figura 41

El Modelo operacional de un Fondo de Pensiones



Fuente: Estudio elaborado por CIEDESS para el IPSFA en el año 2011.

La cadena de valor corresponde a los servicios operacionales y la de apoyo se identifica como servicios internos y gerenciales.

A partir de todo lo anterior, se puede afirmar que el IPSFA se halla en proceso de reorganización, de cara a los cambios previstos en su Ley.

XI. BIBLIOGRAFÍA

- ASAMBLEA LEGISLATIVA; LEY ORGÁNICA DE LA SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES; DECRETO 926; SAN SALVADOR, 1996.
- ASAMBLEA LEGISLATIVA; LEY DEL SISTEMA DE AHORRO PARA PENSIONES; DECRETO 927; SAN SALVADOR, 1996.
- INSTITUTO DE PREVISION SOCIAL DE LA FUERZA ARMADA; PROPUESTA DE REFORMA A LA LEY DE IPSFA; SAN SALVADOR, 2011.
- LANATA FUENZALIDA, GABRIELA; MANUAL DE LEGISLACIÓN PREVISIONAL, EDITORIAL JURÍDICA CONOSUR LTDA.; CHILE, 2001.
- ORGANO EJECUTIVO; REGLAMENTO DE RECAUDACIÓN DE COTIZACIONES AL SISTEMA DE AHORRO PARA PENSIONES; DECRETO 28; SAN SALVADOR, 2006.
- ORGANO EJECUTIVO; REGLAMENTO DE AFILIACIÓN A LAS INSTITUCIONES ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE PENSIONES; DECRETO EJECUTIVO 117, DEL 10 DE NOVIEMBRE DE 1997.
- SORTO RIVAS, FRANCISCO; PENSIONES DE VEJEZ PARA ENFERMOS TERMINALES, EDITORIAL ACADÉMICA ESPAÑOLA, ESPAÑA 2011. 978-3-8465-7738-7.
- SORTO RIVAS, FRANCISCO; RENTAS VITALICIAS VINCULADAS A SISTEMAS DE CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL DE PENSIONES, ISEADE, EL SALVADOR, 2015. 978-99923-62-32-7.
- SORTO RIVAS, FRANCISCO; SISTEMA PREVISIONAL PARA EL SALVADOR: POLÍTICA PÚBLICA DE PENSIONES Y CALIDAD DE DERECHOHABIENTES DE SUS USUARIOS, ISEADE, EL SALVADOR, 2015. 978-99923-62-33-4.

- SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES; INSTRUCTIVO PARA EL MANEJO DE CUENTAS CORRIENTES BANCARIAS DEL FONDO DE PENSIONES; SAN SALVADOR, 1998.
- SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES; MANUAL DE CONTABILIDAD DE LOS FONDOS DE PENSIONES; SAN SALVADOR, 2003.
- SUPERINTENDENCIA DEL SISTEMA FINANCIERO; INSTRUCTIVO DE TRASPASOS ENTRE AFP; SAN SALVADOR, 2006.
- SYSDE, SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE CUENTAS INDIVIDUALES DEL ISPFA; PERÚ, 2015.
- VALDÉS P, SALVADOR; POLÍTICAS Y MERCADOS DE PENSIONES; EDICIONES UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE; CHILE, 2002.



Francisco Sorto es Licenciado en Economía de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA), El Salvador; cuenta con Maestría en Economía Empresarial de INCAE, Costa Rica; Maestría en Docencia Universitaria de la Universidad Tecnológica de El Salvador; Maestría en gestión de Planes y Fondos de Pensiones, de la Universidad de Alcalá de Henares, España. Ha sido consultor para el BID, El Banco Mundial, UNCTAD, PNUD, CEPAL y PRODE-RE, así como de empresas y organizaciones no gubernamentales locales. Ha escrito artículos, editoriales y libros en diferentes publicaciones nacionales e internacionales sobre temas relacionados con la economía, finanzas y seguridad social.

Es catedrático del Instituto Superior de Economía y Administración de Empresas (ISEADE), El Salvador, desde 2009 y se ha desempeñado como docente en áreas de economía y finanzas en otras universidades públicas y privadas, nacionales e internacionales, desde hace más de 20 años, a nivel de programa de maestrías, exclusivamente.

