

LA JUBILACION OBRERA

Por: JORGE A. VALCARCEL

1.—ANTECEDENTES.

La Ley N° 13640, de 21 de abril pasado, y su Reglamento, de 7 de agosto último, constituyen, sin duda alguna, valiosos instrumentos coadyuvantes a alcanzar la erradicación de la pobreza. Es útil, en este sentido, reafirmar un hecho que tiene el carácter de premisa inconvencible, a saber: que el desarrollo económico, no sólo no está reñido con el progreso social, sino que uno y otro forman partes inseparables de un mismo proceso, orientado al levantamiento de los niveles de vida de la población.

La ancianidad es, evidentemente, uno de los factores determinantes de pobreza. En realidad, la pérdida de la aptitud física y mental que entraña la vejez, constituye un tipo de invalidez que, al igual que la inhabilitación proveniente de enfermedad o accidente común o profesional, reduce y, progresivamente anula la capacidad de ganancia y, por tanto, impide al que la sufre, subvenir a su sostenimiento y al de los suyos. Por otra parte, como es notorio, la desocupación a edad avanzada, tiene casi siempre carácter permanente.

Cuando a comienzos del presente siglo, la preocupación por los problemas sociales hizo conciencia y fuerza en Inglaterra, dos encuestas conducidas en las ciudades de Londres y York por Ch. Booth y A. Rowntree, señalaron entre el elenco que compone la etiología de la miseria, a la vejez, junto a la enfermedad, invalidez, muerte del jefe de familia, riesgos profesionales, y el exceso en el número de hijos.

Dicho diagnóstico determinó, a poco, la promoción de medidas legislativas encaminadas a conjurar los efectos de esos factores y así, nacieron las leyes de protección a la ancianidad, como a los otros riesgos comunes de la vida, las que, concluida la Segunda Guerra Mundial, fueron finalmente reformadas y ampliadas, a base del estudio de la Comisión Inter-Ministerial presidida por Sir William Beveridge.

INFORMACIONES SOCIALES

2.—EL PRIMER PASO EN EL PERU.

Salvo contadas expresiones en el campo de la previsión privada, la vejez no fue objeto de amparo en el Perú, hasta el año 1936, en que por primera vez se instituye en nuestro medio el Seguro Social Obligatorio, por Ley N° 8433, a medio siglo de su establecimiento en Europa, y a 12 años de su adopción por Chile, país pionero en América en este campo.

Dicha ley comprendió el riesgo de vejez entre los protegidos por su régimen de previsión, concediendo a los 60 años de edad, una renta básica del 40 por ciento de los ingresos, siempre que el asegurado hubiere abonado 1.040 contribuciones semanales. En contrario, previó el otorgamiento de "pensiones reducidas", a quienes acreditaran el pago de, por lo menos, 260 contribuciones semanales.

La Ley 8433 y su modificatoria N° 8509, iniciaron su vigencia plena el año 1941 y, por consiguiente, recién a partir del presente año —mes de febrero— por primera vez alcanzaron los asegurados que cumplieron 60 años, en determinadas zonas nacionales, la citada renta básica del 40 por ciento. Anteriormente, entre los años 1945 y el presente, y aún hoy en distintas regiones, las pensiones de vejez fueron de sólo 10, 15, 20 y 30 por ciento de la renta proveniente del trabajo, lo que, en cifras absolutas, se expresa, señalando que las pensiones en curso de pago, en apreciable proporción, se sitúan hoy por debajo de los S/. 50.00 o S/. 100.00 mensuales, sin que, para agravar el problema, se haya procedido nunca a reajustar sus valores nominales por desvalorización monetaria.

Y es que, los dispositivos sobre Seguro Obrero, adolecían de los siguientes defectos:

- a) Sus preceptos no eran aplicables en todo el territorio nacional, con lo que, los asegurados que se movilizaban de un área comprendida en el Seguro a otra no comprendida, truncaban su record contributivo y, por tanto, su expectativa al disfrute de pensiones de vejez;
- b) Esas mismas leyes, no consideraron adecuadamente la protección de las primeras generaciones de asegurados, es decir, de aquellas comprendidas en el período de transición de su régimen, vale decir, a los trabajadores que al iniciarse la vigencia del Seguro Obrero, contaban con más de 40 años de edad y, por tanto, no podrían cumplir con el mínimo de 20 años de pago de contribuciones necesario para alcanzar la pensión básica del 40 por ciento, ni mucho menos para las bonificaciones suplementarias que por mayor número de cotizaciones y cargas familiares, contemplaban las leyes respectivas;
- c) Tampoco contemplaron, lo que hoy constituye cláusula rutinaria en los modernos sistemas de previsión, es decir, el reajuste de pensiones por variaciones sensibles en el costo de vida; y
- d) Finalmente, no consideró dicho sistema, la concesión de pensiones de viudez ni orfandad y, por tanto, el riesgo de muerte, se hallaba en serio vacío.

La incidencia de estos factores, justificaba pues el anhelo de reformar la estructura de prestaciones del Seguro Obrero, en la rama de

pensiones, a fin de situarla en nivel concordante con las directivas que, en este terreno, señalaba la doctrina, apuntaba la legislación comparada, y exhibía la reglamentación que, en el campo del seguro obligatorio, tiene dictada la Conferencia Internacional del Trabajo.

Tal vez sea necesario añadir, que si bien la pensión básica de vejez a que nos hemos referido, era evidentemente inadecuada, las Leyes 8433 y 11321 consideraban su incremento, como hemos anotado, por cotizaciones adicionales abonadas sobre las primeras 1.040 y por cargas familiares, con lo que, un asegurado ingresado muy joven a actividad laboral comprendida en el Seguro, hubiera podido lograr pensión superior al 70 por ciento del salario. Mas, dicha expectativa era nula para los asegurados que al iniciarse el funcionamiento del Seguro Obrero, se hallaban ya en plena madurez y, por tal causa, no podrían alcanzar pensiones razonables.

3.—LA NUEVA LEY.

La Ley Nº 13640 y su Reglamento, se encaminan fundamentalmente a conjurar los vacíos anotados, a cuyo efecto contemplan:

a) El funcionamiento del régimen jubilatorio en todo el territorio nacional. En esta forma, el asegurado no afrontará ya la alternativa de hallarse protegido en algunas regiones del país, en tanto que en otras no lo está y, por tanto, su record contributivo podrá mantenerse sin interrupción, asegurándose así la percepción oportuna de las prestaciones garantizadas.

b) La generación comprendida en la etapa de transición de la ley, queda debidamente protegida, al haberse reducido los períodos de espera, y mejorado las pensiones, para quienes, por razón de edad, no podrán cubrir el período de 30 años de contribuciones que para el disfrute de la pensión máxima del 80 por ciento en el riesgo de vejez, establece la Ley de Jubilación Obrera.

c) Asimismo, la nueva legislación dispone, en favor de los actuales y futuros pensionistas, el reajuste de sus rentas por variaciones en el costo de vida, garantía que por justa homologación, es extensiva a los pensionistas del riesgo de invalidez, al momento en que éstos alcancen la edad del retiro.

d) Por último, se ha instituido pensiones de viudez y orfandad; tanto para los pensionistas del riesgo de vejez, como para los del de invalidez, homologados a los primeros, sentándose así las bases para la futura protección adicional de las víctimas de inhabilitaciones comunes.

Las pensiones de viudez, serán equivalentes al 50 por ciento de la renta que percibía el causante, y las de orfandad, al 20 por ciento por hijo menor, sin que aquélla y éstas superen la renta del causahabiente. Adicionalmente, las pensiones de viudez serán bonificadas en un 30 por ciento, cuando sus titulares se hallaren totalmente inhabilitados y, por tal causa, necesitaran los cuidados de tercero. Este suplemento sólo es otorgable, en ausencia de hijos con derecho a pensión de orfandad.

INFORMACIONES SOCIALES

4.—REGIMEN FINANCIERO.

La contribución efectiva que solventará inicialmente el Fondo de Jubilación Obrera es del 4 por ciento de los salarios, erogada por partes iguales entre patronos y asegurados, ya que la cuota a cargo del Seguro Obrero, por disposición del artículo 29º del Reglamento de la Ley N° 13640, no será abonada, hasta tanto se proceda a la revaluación financiera de las obligaciones a cargo de esa Institución.

No habiéndose aún practicado el balance actuarial de las previsiones de la Ley de Jubilación Obrera, no es posible aún conocer el costo exacto de los compromisos a su cargo y, por tanto, la cuota del 4 por ciento sólo tiene carácter provisional.

Entretanto, se prevé, en el supuesto de la adopción del régimen financiero de capitalización, la colocación de las reservas futuras:

a) En bienes inmuebles de renta, sin que el total de estas inversiones supere el 10 por ciento de esos fondos;

b) En préstamos con garantía hipotecaria, en beneficio de los propios asegurados;

c) En los bienes, depósitos o valores que señale el Consejo Económico.

A este respecto se señala que, en todo caso, al autorizarse las inversiones precedentes, deberá tenerse en cuenta la política de desarrollo económico del país, desde que, como lo señalara hace ya más de 20 años la O. I. T., “El seguro tiene por misión, prestar, mediante las inversiones, su concurso a la economía nacional, bajo reserva de que las condiciones fundamentales de seguridad, rendimiento y, eventualmente, de liquidez, sean salvaguardadas. El concurso financiero del Seguro, coordinado con la política económica y financiera de los Poderes Públicos, puede, mejorando las condiciones de higiene y vivienda y facilitando directa o indirectamente la creación de medios de producción nuevos, contribuir esencialmente al levantamiento del nivel de vida y a la prevención de la desocupación”.

5.—EL FONDO DE JUBILACIÓN Y LA POLITICA LABORAL.

El último estudio sobre “Renta Nacional del Perú”, publicado por el Banco Central de Reserva, anota que en los próximos años, la población del Perú podría incrementarse, a una tasa promedio anual de 29 por mil, y alcanzar en 1965 una cifra total de 12.7 millones de habitantes; agregando que el incremento de la población activa, entre 1959 y 1965 considerando las mismas tendencias de los últimos años, podría alcanzar aproximadamente a 781 mil personas.

“Si se tiene en cuenta el proceso de migración rural y las perspectivas de nuevos cambios en la estructura económica —añade la misma fuente—, sería factible prever la necesidad de crear a lo largo de los próximos 6 años, 781 mil nuevos empleos...”.

La Ley de Jubilación Obrera constituye, en este sentido, un medio que habrá de permitir, mediante el retiro de los trabajadores en edad pensionable, la incorporación, al mercado del trabajo, de las nuevas

INFORMACIONES SOCIALES

generaciones de asalariados. Ello es no sólo importante desde este punto de vista de política laboral, sino también como medio de facilitar a las actividades industriales el proceso de automatización, frente al cual, es evidente que la mano de obra joven, se adapta con facilidad, lo que no ocurre con los trabajadores de edad avanzada.

Mas, por encima de esta y otras ventajas, hay que reconocer que los beneficios instituidos por el nuevo régimen de Jubilación Obrera, constituyen fuerte incentivo a la cohesión nacional y a la paz social, por virtud de la solidaridad que ella promueve entre las nuevas y viejas generaciones de asegurados, y entre empleadores y trabajadores, y porque la protección de los ancianos, las viudas y los huérfanos, toca muy de cerca al enaltecimiento de uno de los sectores más importantes de la comunidad patria.

—oOo—