

Perspectivas sobre eventuales modificaciones a la Ley del Sistema de Pensiones

I. Contexto y antecedentes

- 1. El 28 de septiembre de 2017 se reformó el 40% de la ley del Sistema de Ahorro para Pensiones (SAP);** por medio del decreto 787¹ se modificaron 35 artículos, se sustituyeron 22, se adicionaron 26, y se derogaron 7. La reforma fue activada por propuestas que afectaban la propiedad de los ahorros de los trabajadores, convirtiendo el sistema en uno de reparto o en uno mixto; y se aceleró por un impago selectivo de vencimientos de Certificados de Inversión Previsionales (CIP) en abril de 2017. De abril a septiembre de 2017 hubo varias propuestas y debates, hasta que con el aval de todos los partidos políticos se aprobó la reforma con 74 votos a favor, tres abstenciones, y cero en contra.
- 2. No obstante que a la fecha no toda la reforma ha sido implementada, ya se han percibido beneficios importantes.** Acorde con información de la Superintendencia del Sistema Financiero (SSF), los afiliados han accedido al beneficio del anticipo de saldo parcial hasta por un 25% del ahorro. Hasta octubre de 2019 se han entregado US\$163 millones en este concepto, beneficiando a 27,000 personas. En algunos casos, nuevos pensionados se han acogido a las modalidades de otro tipo de beneficios; a enero de 2020, 80 personas se acogieron al Beneficio Económico Permanente (BEP) y 42 al Beneficio Económico Temporal (BET), que les permite, además, acceder a los servicios de salud del ISSS.
- 3. Un beneficio importante es que el decreto 789 estableció que los CIP emitidos anteriormente a la reforma deben aumentar su retorno.** Los cambios realizados incluyeron a la ley de Fideicomiso de Obligaciones Previsionales (FOP), donde se estableció incrementar gradualmente la rentabilidad del fondo de pensiones, por medio de ascensos en la tasa de interés, a cargo del Estado; desde 2.5% a 3.5% en 2020 y se espera que alcance 4% en 2021; también los nuevos CIP emitidos, tiene un retorno fijo de 6%. Estos movimientos han aumentado la rentabilidad del fondo conservador, hasta 5.02%; y del fondo especial de retiro hasta 4.21%, en enero de 2020; lo cual beneficiará las pensiones de los futuros pensionados, especialmente de los más jóvenes. Al respecto, es indispensable el manejo fiscal responsable y sólido, en el sentido que el Estado honre sus compromisos con los cotizantes, y cancele efectivamente los intereses y las amortizaciones de los CIP.
- 4. Debido al bajo rendimiento de las cuentas individuales, los nuevos jubilados, antes y después de la reforma mencionada, comenzaron a recibir pensiones más bajas en relación con su salario.** Cálculos realizados por el Departamento de Estudios Económicos de FUSADES, estiman que de 2007 hasta 2018, la baja rentabilidad de instrumentos de inversión obligatoria, CIP, impactó en el Fondo de Pensiones con un ingreso no percibido de US\$3,732 millones, que hubieran entrado a las cuentas individuales si dicha inversión se hubieran hecho en otros instrumentos².

¹ Diario Oficial 180, Tomo 416, del 28 de septiembre de 2017.

² Posición Institucional No. 86, "Por un debate de pensiones informado, sano, respetuoso e inclusivo", Agosto de 2019.



5. **Creación de Comisión Ad Hoc para reforma de pensiones.** Ante esta problemática la Asamblea Legislativa mediante el acuerdo 695, del 27 de marzo de 2019³, creó una comisión especial para la discusión de diferentes planteamientos de modificaciones a la ley SAP. La comisión está analizando 15 expedientes con propuestas, donde están contenidas varias opciones desde aumentos de la pensión mínima, hasta el establecimiento de un cálculo mediante una tasa de reemplazo establecida en la ley.
6. **Opinión de FUSADES en referencia a una nueva reforma de pensiones.** Con el objeto de proporcionar algunas valoraciones sobre el debate en torno al tema previsional, en un primer apartado se realiza un esbozo de principios generales que definen los alcances de la seguridad previsional; en un segundo segmento se enumeran lineamientos de mejora de los beneficios existentes en un marco general de sostenibilidad, en orden de propiciar que los jubilados reciban su pensión en un entorno de certidumbre y tranquilidad.

II. Principios de seguridad previsional y factores restrictivos

7. **El sistema de pensiones se debe fundamentar en un marco donde se delimiten los objetivos que se buscan y los principios que sirven de sustento.** Puntualmente, el objetivo principal de un sistema de seguridad previsional es proteger el consumo de las personas durante el periodo de vejez, tiempo en el que las personas no tienen ingresos por su trabajo. La protección es extensible también a los servicios de salud.
8. **El cumplimiento de los objetivos debe estar alineado con un conjunto de principios acordados por la sociedad, y considerar que los mismos pueden estar relacionados entre sí, y por tanto, no son independientes.** Tomando en consideración lo anterior, a continuación, se sugieren siete principios que se consideran necesarios para el logro del objetivo de asegurar un consumo básico durante la vejez.
9. **El principio de sostenibilidad del sistema de pensiones busca el balance entre ingresos y egresos, de tal manera que se asegure la disponibilidad de recursos.** La sostenibilidad implica la disponibilidad del ingreso o pensión de manera constante durante el retiro. Como muestra el esquema 1, un sistema sostenible implica que, en el tiempo, los ingresos iguallen a los egresos. Es posible que las contribuciones o ingresos resulten insuficientes para financiar los beneficios o egresos, con lo cual el sistema fuera insostenible. En dichas circunstancias ¿de dónde se obtienen los recursos para pagar pensiones? en tanto la ley no es específica y es el Estado el que debe velar por la seguridad social; dicha carga recaería sobre los impuestos que cancelan todos los ciudadanos. Por otro lado, con ahorro en cuentas individuales el balance es alcanzable, propiciando más ingresos provenientes de la rentabilidad; de este modo, no se carga al resto de la población, la cual urge cubrir otras carencias, tales como educación y salud.
10. **Como segundo principio se encuentra la suficiencia, relacionada con el monto de la pensión;** en tal sentido, se buscaría que la pensión cubra, al menos, las necesidades básicas de consumo. Sin embargo, también se requiere de suficiencia de ingresos para cubrir los egresos que se requieren y mantener la sostenibilidad; por lo tanto, es un principio relacionado con el anterior.
11. **Tercero, compatibilidad, es trascendente que la política previsional guarde congruencia con la realidad en que se implantan.** En sociedades menos complejas, en las cuales casi el cien por ciento de la economía funciona bajo un esquema de formalidad, el sistema de pensiones funciona para toda la población; esto ocurre generalmente en países muy desarrollados. Pero estos esquemas

3 <https://www.laprensagrafica.com/economia/Crean-comision-Ad-Hoc-para-estudio-de-propuestas-de-reformas-a-pensiones-20190321-0387.html>

Esquema 1 Balance



Fuente: Elaboración propia

no resuelven en su totalidad el desafío de la política previsional en países en desarrollo, en los cuales existe un alto porcentaje de la población que opera bajo la informalidad, sin cotizar a los sistemas de seguridad social, y sin declarar impuestos. La informalidad en algunos países llega a entre 50% y 80% de la economía. Esto hace que esquemas similares a los que existen en países desarrollados solo funcionan para el segmento formal de la economía, y por tanto, resuelven parcialmente este desafío. Hasta el momento, para resolver este problema se han propuesto esquemas de pensiones no contributivas, pero estos al carecer de una fuente de ingreso propia, son dependientes de la capacidad fiscal de los gobiernos, la cual está debilitada si la informalidad es alta. Por tanto, los esquemas no contributivos encuentran su límite en la sostenibilidad fiscal.

12. **Cuarto, universalidad, es deseable que el acceso a las pensiones alcance a toda la población.** Siendo que el desafío es mantener el consumo durante la vejez, la necesidad aplica a toda la población que ya no se encuentra en condiciones de trabajar y generar un ingreso propio. El logro de este objetivo también se encuentra limitado por la dualidad de la economía entre formal e informal, ya que financiar el consumo de la población mayor que ha tenido una trayectoria de informalidad se convierte en una carga fiscal

muy grande para el Estado, y encuentra su límite igualmente en la capacidad fiscal.

13. **Quinto, equidad, en el sentido de procurar que las orientaciones de la política previsional brinden trato equitativo a los diferentes grupos sociales; sin embargo, no debe pretenderse que el sistema corrija las inequidades provenientes del mercado laboral.** La equidad en el sistema previsional se podrá lograr en la medida que la sociedad ofrezca igualdad de oportunidades a toda la población, y por tanto, trasciende a la política previsional; afrontar este desafío requiere de un conjunto de políticas de crecimiento inclusivo y sostenible que ponga al país en una ruta de progreso económico y social. Ver el sistema previsional como un mecanismo de redistribución de riqueza no es funcional, en tanto que la sociedad no genera la riqueza suficiente. En la medida que la sociedad invierta en igualdad de oportunidades en educación y laborales para toda la población, es más probable alcanzar mejores pensiones para todos.
14. **Sexto, debido a la complejidad del tema previsional es importante que la sociedad tenga participación.** El principio de participación es reconocer que la diversidad de actores involucrados en el sistema de pensiones es amplia (trabajadores, empleadores, gobierno, academia, administradoras



de pensiones, sistema financiero, población mayor, población joven, hombres, mujeres, etc.), y en tal sentido, cada grupo puede aportar a un mejor conocimiento de sus realidades, de sus necesidades, de sus capacidades, y de esa manera tomar mejores decisiones para un buen sistema de pensiones.

15. **Séptimo, en tanto el ahorro tiene naturaleza individual, debe mantenerse la propiedad privada de los ahorros.** La mejor forma de financiar el consumo en la vejez, es mediante el ahorro mientras se puede generar un ingreso durante la edad para trabajar; este ahorro es el que sirve para financiar las pensiones y que no entra en conflicto con otras funciones y competencias que tiene el Estado. Lo que los trabajadores ahorran con fines previsionales debe resguardarse y jamás utilizarse para otros fines, respetando el derecho a la propiedad privada consignado en la Constitución, y que además es para satisfacer otros derechos, como el de una pensión digna, y la atención para la salud (ya que los pensionados también cotizan, o pueden cotizar, al sistema de seguridad social para la salud).
16. **Además de estos principios, el monto de las pensiones está determinado por factores demográficos y del mercado laboral, que no se pueden ignorar.** Primero, la transición demográfica que conlleva una menor cantidad de trabajadores activos en relación con la población que recibe pensión; esta brecha aumenta con la alta migración, e impone un límite fuerte a los sistemas de reparto, tal y como se observa en muchos países. Segundo, la brecha entre la esperanza de vida y la edad de jubilación determina la duración durante la cual se pagará una pensión. Si el retiro es muy temprano y se espera una vida más larga, el tiempo que hay que financiar es más largo y, por tanto, las pensiones deben ser más bajas. Tercero, la amplia informalidad en la economía provoca una reducida cobertura del sistema de seguridad previsional, la cual se encuentra limitada por la capacidad fiscal del gobierno.
17. **A pesar de los principios, las limitaciones demográficas y del mercado laboral, la discusión social en torno al modo de proveer los ingresos durante la vejez, se ha extendido durante**

cinco décadas, desde 1969 cuando fue creado el programa de invalidez, vejez y muerte, del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS). En aquel momento, se instauró un sistema de reparto, donde intergeneracionalmente quienes trabajaban sostendrían el ingreso de quienes trabajan; sin embargo, el balance financiero en este esquema, se vio perjudicado con la baja tasa de dependencia, proveniente de la alta informalidad, y el cambio demográfico, haciendo descender la cantidad de trabajadores afiliados activos –aquellos que laboran– y la cantidad de afiliados pasivos –aquellos quienes no laboran y reciben pensión–.

18. **El tema previsional requiere más educación financiera.** La sociedad no se percata de la dificultad que implica el manejo y disponibilidad de recursos para pagar las pensiones durante el tiempo de retiro. De manera específica, entre más altos son los beneficios por pensión y más tiempo se necesite mantenerlos, por principio general, más altas deben ser las contribuciones. Por ejemplo, para el caso del Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos (INPEP) –del antiguo régimen, creado en 1978–, se aspiraba a alcanzar una tasa de reemplazo (pensiones en relación con el último salario) del 100%, solamente con 15 años de una contribución que ascendía a 9% del salario⁴; sin embargo bajo este esquema, para lograr un balance sostenible, la contribución debía alcanzar el 21.75%; y en el caso de los docentes debía aumentar hasta 27%; evidenciando la insostenibilidad del sistema, sin el ajuste en este u otros parámetros (aumento de edad de jubilación, tiempo de contribución, reducción del monto de la pensión, entre otros).
19. **Aumentar las contribuciones tiene implicaciones en el mercado laboral, entre más altas son las contribuciones, la formalización es más difícil.** También, con una economía de bajos ingresos y una débil institucionalidad, entre más elevada es la contribución obligatoria, más alto es el incentivo para los empleadores y trabajadores, de encontrar otras formas de contratación, y evitar la contribución

4 "Sistema de Pensiones Salvadoreño: diagnóstico y opciones de solución a sus dilemas"; Luz María Serpas de Portillo, Departamento de Estudios Económicos. Serie de investigación 1-2014. octubre de 2014.



al sistema, aumentando la informalidad. Por ejemplo, en 2017 el 38% de la Población Económicamente Activa (PEA), es asalariada permanente, es decir que, es compatible con el esquema de contribución o descuento por una planilla; sin embargo, solamente el 27% de la PEA realiza contribuciones al Fondo de Pensiones.

20. **La sostenibilidad y la factibilidad de cualquier sistema de pensiones se fundamenta en el ahorro con rentabilidad.** El objetivo de mantener pensiones, para una mayor cantidad de personas en edad de retiro, en un esquema sostenible, puede alcanzarse si en los años con que se cuenta con ingresos se acumula ahorro y se obtiene una rentabilidad adecuada para multiplicar los fondos, que financien pensiones durante la etapa de retiro. Esto requiere el respeto del principio del derecho a la propiedad privada, mencionado previamente.

III. Lineamientos de mejora para los beneficios previsionales dentro de un marco de sostenibilidad

21. **Las propuestas de mejora del sistema de pensiones deben ubicarse dentro de un marco de sostenibilidad y atendiendo a los principios y restricciones antes mencionadas.** Asimismo, las propuestas de modificación más recurrentes que se están discutiendo en el seno de la Comisión Ad Hoc de la Asamblea Legislativa, no están fundamentadas en un análisis técnico y sobre la base de la evidencia. Entre estas destacan: establecimiento puntual en la legislación de la tasa de reemplazo; modificaciones al cálculo de pensión relacionados con el salario básico regulador; disminución del aporte a la Cuenta de Garantía Solidaria (CGS); equiparación de beneficios de optados “b”, aumento de la pensión mínima; anticipo de saldos, modificación de la comisión a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP),

etc. Las sugerencias enumeradas a continuación ofrecen alternativas válidas, que podrían brindar más opciones.

22. **Es imprescindible conformar y activar los comités actuariales y de riesgos que ya están establecidos en la legislación.** Con el objetivo de salvaguardar la sostenibilidad y equilibrio del sistema de pensiones, la reforma de 2017 creó dos comités; uno de riesgos (CR) –art. 89– y otro actuarial (CA) –art. 110 c–. Por medio de dichos comités se mejoró la participación de los actores sociales de relevancia. Son parte del CA dos representantes de los trabajadores y dos de los empleadores; un designado del Banco Mundial o del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a solicitud del gobierno. El CR se encargará por unanimidad de establecer los límites de inversión en los instrumentos disponibles; se aprobó que si hay empate decidirá la SSF. En CR, estarán un miembro de los trabajadores y un miembro de los empleadores.
23. Por medio del CA se pretende asegurar que las decisiones en materia de seguridad previsional, tomen en cuenta estudios actuariales que corroboren que los cambios en la legislación, como los sugeridos en las reformas, no introduzcan nuevos desbalances o pasivos implícitos a cargo del Estado.
24. El objetivo de la creación del CA fue establecer una instancia técnica que velara por la sostenibilidad del sistema; por lo cual, acorde con la ley es el CA el encargado de “evaluar el impacto” de las sugerencias contenidas en los expedientes de la Comisión Ad Hoc. En la mayoría de casos, aumento de monto de anticipo de saldo, establecimiento de tasas de reemplazo implícitas en la ley, aumento de pensiones mínimas, se involucran movimientos en los flujos de fondos, que podrían crear en el mediano plazo nuevos déficits o alejarse del objetivo previsional del sistema (proveer de ingresos en la vejez), debido a lo cual la respuesta técnica de estas instancias sería imprescindible, antes de llevar adelante cualquier modificación. Por este motivo, ninguno de los cambios aludidos debe realizarse sin el respaldo de un dictamen de dicho comité; no obstante, a la fecha no se han realizado nombramientos para el CA.

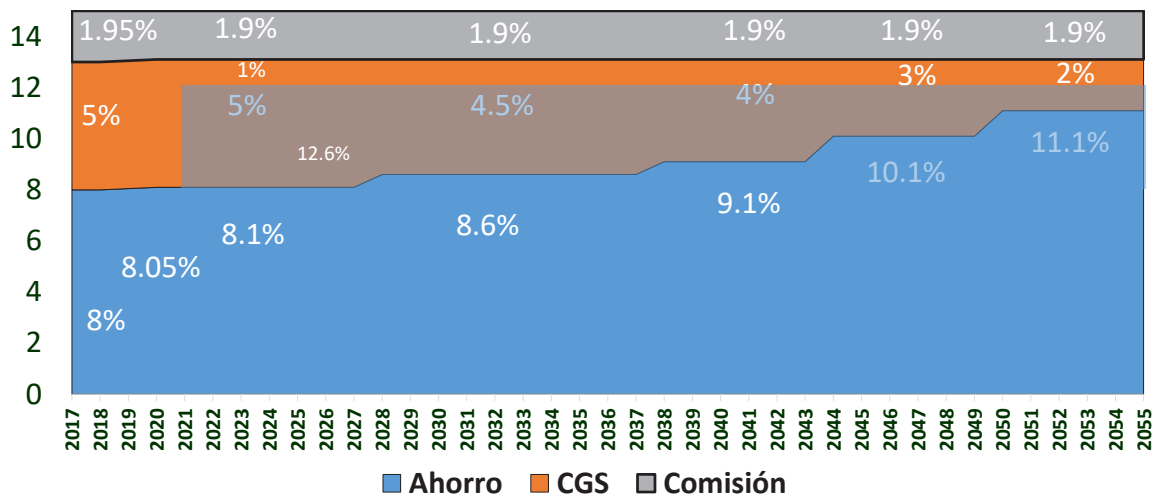


25. Acorde con el último inciso del artículo 110 c, la ley le atribuye a la SSF la competencia de financiar con recursos los estudios que el CA requiera para realizar su labor. **Sin embargo, después de dos años de la reforma aún no se han nombrado los integrantes del CA.**
26. Según el último inciso del artículo 89, la ley autoriza, y por lo tanto faculta, a la SSF para brindar el apoyo técnico y financiero necesario al CR: asimismo acorde con el decreto ejecutivo no. 27 del 22 de mayo de 2018, el Presidente de la República autorizó el reglamento del CR; sin embargo, no existen convocatorias. Por otro lado, aún está pendiente la normativa para ejecutar la inversión en el exterior dispuesta en la ley; el artículo 91 de la ley SAP literal "o", viabiliza la inversión, entre el 10% y 30% en el extranjero, lo cual posibilita mejorar el rendimiento y por tanto la pensión, pero no se está haciendo.
27. **No conviene modificar el aporte a la CGS en tanto dejaría sin financiamiento otros beneficios ya establecidos en la ley, como el seguro de longevidad.** Por ejemplo, se discute disminuir la aportación a la CGS; sin embargo, es necesario evaluar su suficiencia para cubrir los pagos de otros pasivos, que se establecieron en la reforma anterior. En este sentido, es importante recordar

que con la reforma, el sector privado (trabajadores y empleadores) y el sector público adquirieron nuevos compromisos, y el sistema encontró un nuevo balance que le daba sostenibilidad. Por ejemplo, de trasladarse el aporte al CGS en 1% al ahorro individual, dejaría de recibir recursos creando un desbalance; si este es el caso ¿quién lo pagaría?

28. **La reforma de 2017 contiene medidas que buscan un equilibrio integral, y cualquier modificación aislada lo alteraría.** Se incrementó la contribución en puntos porcentuales de 13% a 15% del ingreso básico de cotización (IBC), el aumento proviene de contribuciones, 1% de trabajadores y 1% de empleadores. Se redujo la comisión a las AFP, de 2.1% a 1.9%; se estableció aportar temporalmente hasta el 5% de los salarios a la Cuenta de Garantía Solidaria (CGS) y por medio de ella se cancelarían (art. 116-A): pensiones de longevidad de afiliados, al agotarse cuenta individual, pensión de segunda etapa, certificados de traspaso y de traspaso complementario, pensiones mínimas, devoluciones de aportes que no cumplen los requisitos de acceder a ningún beneficio. En un inicio el ahorro mensual baja a un aporte de 8% y al año 2050 llega a 11.1%; adicionalmente, hay un aporte de los optados entre 3% y 10% de su pensión (art. 184-c) (gráfico 1).

Gráfico 1
Evolución de la contribución al Sistema de Ahorro para Pensiones



Fuente: Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones

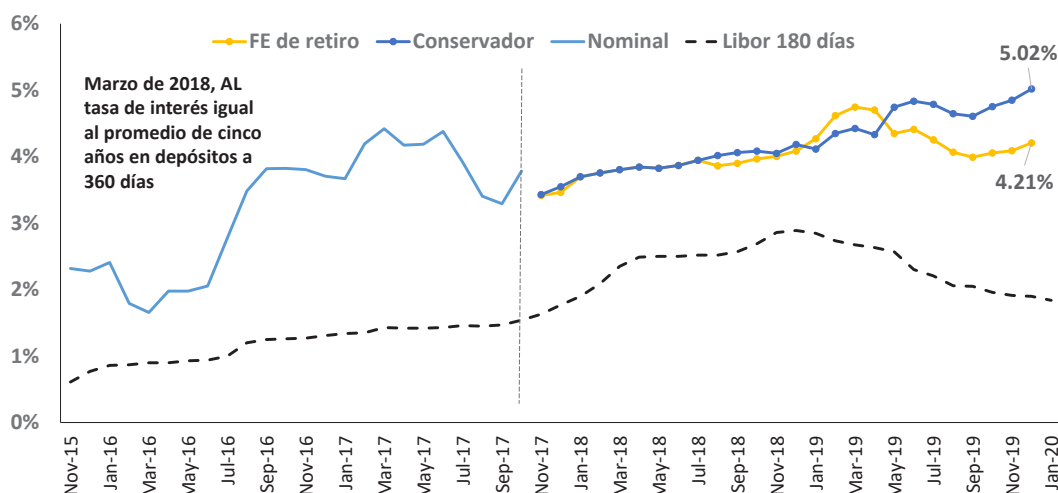
29. **Sería conveniente analizar una medida transitoria a la disposición del Art. 131, donde la ley establece cómo calcular la pensión, y se evoca a la tasa de interés implícita o retorno esperado de los fondos hacia futuro. Esta disposición es aplicable para el cálculo del beneficio o pensión para el grupo de obligados.** Según el artículo 131 de la ley SAP el cálculo del monto de la pensión debe tomar en cuenta dos aspectos: primero, después que se otorga la primera pensión el primer mes, el resto de fondos continúan en la cuenta obteniendo rentabilidad; y segundo, se estableció un periodo fijo; independiente de la esperanza de vida, que abarca 240 meses, más 20 adicionales contando los periodos de Navidad (tipo aguinaldo navideño). El artículo evoca a la tasa de interés implícita de la cual resulta una renta programada, es decir, los retiros de la cuenta –pensiones pagadas– para cubrir, o se espera que se agoten hasta alcanzar los 240 meses, más 20, siguientes. El artículo indica que, en el momento de otorgar la primera pensión, se calculará dicha tasa implícita con base en la rentabilidad promedio anual del sistema de los “últimos ciento veinte meses, al cierre del mes anterior”; es decir, con el promedio de los últimos 10 años; sin embargo, dentro de ese periodo se incluyen tasas de interés castigadas o disminuidas por la inversión obligatoria en CIP. De esta manera, es relevante tener en cuenta que, en el cálculo de la pensión, que les aplica a los jubilados en

este momento, la rentabilidad esperada se encuentra subestimada, en tanto que se refiere al promedio de los 120 meses o 10 años previos a la fecha de jubilación, que son tasas bajas producidas por el detrimento que sufrieron las tasas de interés de los CIP que se basaba en la Libor a seis meses; que a su vez permitió cuantiosos ahorros al fisco pero con detrimento de los pensionados.

Proyectar hacia el futuro la tasa implícita esperada con base en dicho promedio provoca una afectación; en baja rentabilidad de su ahorro y en una baja pensión. Por tanto, conviene analizar si es conveniente utilizar una proyección actualizada de las tasas de interés hacia el futuro (aunque con la crisis actual esto se complica por el alto grado de incertidumbre que existe). De igual manera que cualquier cambio, para realizar esta modificación se debe contar con un dictamen favorable del CA que profundice en las implicaciones de las medidas.

30. **Desde noviembre de 2019 hasta la fecha, la rentabilidad del fondo ha mostrado un incremento.** Hasta enero de 2020, en el caso del Fondo de Pensiones Conservador, la tasa de rentabilidad ha alcanzado 5.02%; esto está relacionado con la proporción de CIP que se mantiene en dicho fondo, que alcanza aproximadamente el 65%; a medida que los CIP mejoran su retorno, todo el portafolio aumenta su rentabilidad (gráfico 2). Este ascenso, cambia el

Gráfico 2
Evolución de la rentabilidad



Fuente: Informe previsual mensual de la Superintendencia del Sistema Financiero.



comportamiento de la tasa de interés implícita hacia el futuro, que el artículo 131 dispone calcular.

31. **No es conveniente estipular tasas de reemplazo fijas en la ley, ya que crearía pasivos en el sistema, que no cuentan con un respaldo financiero.** En su lugar, sería mejor acomodar la aproximación a la tasa implícita con los rendimientos más elevados que se está obteniendo en la actualidad, lo cual puede elevar la pensión. Este camino utilizaría la disposición de fondos que se encuentre en los mismos saldos de cuentas de ahorro de los afiliados; evitando así crear pasivos implícitos, como los que se generarían al estipular en la ley un porcentaje de tasa de reemplazo.
32. **En relación con la comisión de las AFP, la industria presenta características de un nivel bajo de competencia, con costos fijos altos y bajos costos variables; por lo tanto, la comisión es un tema de regulación de mercado que podría consultarse a la Superintendencia de Competencia.** A lo anterior se suma que El Salvador es un país pequeño, y que aunque en un inicio, en 1998, el sistema contó con cinco AFP autorizadas, a lo largo del tiempo, el mercado se consolidó en dos de ellas, y ya no se han presentado nuevos competidores. Adicionalmente, desde 1998 a la fecha se registra una disminución del 45% o 1.6% en el porcentaje sobre el salario básico regulador en concepto de comisión; es decir, que originalmente fue de 3.5%, y actualmente es de 1.9%. Estas disminuciones han sido factibles en la medida que el sistema ha ido madurando y cuenta con un mayor número de afiliados activos. Se debe tener en cuenta que de la comisión actual, no todo es para cubrir los gastos de administración del SAP, ya que un componente importante de la comisión está destinado a pagar el seguro de vejez, invalidez y muerte, el cual tiene un costo cercano al 1%. Por tanto, hacer referencia a reducir la comisión de las AFP a 1% es equivalente a destruir el sistema de pensiones actual, poniendo en peligro el derecho de propiedad del ahorro de los trabajadores. En todo caso, la revisión de la comisión se debe hacer técnicamente y tomando en cuenta la opinión de los involucrados, buscando que la solución sea un esquema ganar-ganar para todos.
33. **Separar seguro de vejez, invalidez y muerte para mujeres y hombres.** La comisión de las AFP dictaminada en la ley cubre tanto a las AFP como los aspectos

relacionados con el seguro de vejez, invalidez y muerte; en este rubro separar o introducir la distinción entre hombres y mujer podría ser conveniente. Más aún en el caso de las mujeres que tienen una esperanza de vida más alta, y tiempos de ingresos laborales más cortos. En el caso de las mujeres, el costo de este seguro es relativamente menor, por tanto, la separación de la compra del seguro entre hombres y mujeres, permitiría obtener un costo más bajo del seguro para la mujer, y esta reducción se puede trasladar a la cuenta de ahorro individual, lo que con el tiempo permite un saldo más alto, y por tanto, una pensión también más alta que la que se obtiene actualmente. Esta medida es probable que tenga el efecto contrario para los hombres, pero se compensa con el hecho que el mercado laboral ya les favorece con salarios más altos, tiempo de cotización más largo, en relación con las mujeres.

IV. Inconveniencia de reforma al sistema de pensiones ante el alto grado de incertidumbre

34. **La crisis de la pandemia del COVID-19 generará un alto grado de incertidumbre en los próximos dos años.** La epidemia que vive actualmente el mundo, y el país, tendrá un gran impacto en el mercado laboral, en los mercados de capitales, y en las finanzas públicas, lo cual también generará un impacto a los flujos del sistema de pensiones. En tal sentido, la prioridad número uno para el sistema de pensiones es garantizar la liquidez del sistema, para que las pensiones sigan llegando ininterrumpidamente a miles de pensionados.
35. **Introducir mayor incertidumbre con propuestas de reforma al sistema no es lo más prudente en estos momentos.** Antes de tomar mayores decisiones sobre el sistema de pensiones, es importante esperar que se calme la actual crisis y que se tenga mayor claridad sobre las tendencias y los mercados de trabajo, de capital, y las finanzas públicas. En tal sentido, por el momento, sí sería recomendable velar porque se cumpla con lo que ya está establecido en la ley y que trae beneficios a los afiliados y al sistema en general.