

Jubilación definitiva y los factores que condicionan su rechazo en el Estado Plurinacional de Bolivia

Definitive retirement and the factors that condition its rejection in the Plurinational State of Bolivia

Recibido: 11/02/2024

Aceptado: 25/03/2024

Publicado: 31/03/2024

Cuellar Romero Maria Janneth

<https://orcid.org/0009-0002-1346-2522>

Universidad San Francisco Xavier de Chuquisaca

cuellar.maria@usfx.bo

Magister en Competitividad e Innovación, Especialista en Tributación; Auditor Financiero; Docente de grado y posgrado de la Facultad de Contaduría Pública de la Universidad San Francisco Xavier de Chuquisaca – Bolivia

Ledezma Miranda Javier

<https://orcid.org/0009-0009-1582-4663>

Universidad San Francisco Xavier de Chuquisaca

ledezma.javier@usfx.bo

Magister en Educación Superior; Abogado; Docente de la Facultad de Contaduría Pública de la Universidad San Francisco Xavier de Chuquisaca – Bolivia

Orellana Villanueva María Elena

<https://orcid.org/0009-0004-7727-826X>

Universidad San Francisco Xavier de Chuquisaca

orellana.maria@usfx.bo

Magister en Educación Superior; Especialista en Tributación; Auditor Financiero; Docente de la Facultad de Contaduría Pública de la Universidad San Francisco Xavier de Chuquisaca – Bolivia

Resumen

Toda sociedad requiere una seguridad social que garantice una vida digna a cada trabajador, uno de sus componentes es la protección a la vejez a través del sistema de jubilaciones, pero la experiencia ha demostrado que las pensiones son insuficientes para resolver los problemas de sobrevivencia de los jubilados. En Bolivia, está vigente el Sistema Integral de Pensiones (SIP) que establece además de un Fondo de Capitalización Individual, un Fondo Solidario para incrementar las pensiones bajas. Al reducirse los rendimientos de los Fondos e incrementarse los beneficiarios del Fondo solidario, el Gobierno presentó el Proyecto de Ley 035 que propone ajustes al SIP, para elevar los límites del fondo solidario y establece la jubilación obligatoria a los 65 años, medida rechazada por varios sectores. Ante ello, esta investigación, pretende analizar la jubilación definitiva a los 65 años y los factores que condicionan su rechazo. Metodológicamente, se adopta un enfoque cualitativo con métodos inductivo, subjetivo y analítico; siendo su nivel descriptivo, con diseño no experimental, documental y longitudinal, recolectándose datos de fuentes documentales secundarias. Los resultados muestran que los factores de rechazo del Proyecto son jurídicos, pues es inconstitucional ya que contraviene varios artículos de la Constitución Política del Estado (CPE) y otras normas; económicos, porque el cálculo de las pensiones considera una esperanza de vida de 110 años bajo criterios europeos, siendo lejana a la realidad boliviana que, sumada a los bajos niveles de rentabilidad de los fondos de ahorro, derivan en pensiones bajas, que inviabilizan mantener la calidad de vida y una vejez digna; sociales, al ser la medida discriminatoria porque no aplica a los políticos y autoridades electas o designadas. Por lo cual se concluye que hay factores condicionantes de la realidad boliviana en materia de pensiones que llevan a que el retiro voluntario no se dé, por lo que se mantienen activos laboralmente los que han alcanzado la edad de jubilación coartando las oportunidades de vinculación al sistema laboral de masa trabajadora joven.

Palabras Clave: Sistema Integral de Pensiones, Jubilación forzosa, Esperanza de Vida, Rentabilidad de los Fondos, Inconstitucional, Discriminatoria.

Abstract

Every society requires social security to guarantee a decent life for each worker, and one of its components is old age protection through the retirement system, but experience has shown that pensions are insufficient to solve the survival problems of retirees. In Bolivia, the Integral Pension System (SIP) is in force, which establishes, in addition to an Individual Capitalization Fund, a Solidarity Fund to increase low pensions. When the yields of the Funds were reduced and the beneficiaries of the Solidarity Fund increased, the Government presented Bill 035, which proposes adjustments to the SIP, to raise the limits of the Solidarity Fund and establishes mandatory retirement at 65 years of age, a measure rejected by several sectors. In view of this, this research aims to analyze the definitive retirement at 65 years of age and the factors that condition its rejection. Methodologically, a qualitative approach is adopted with inductive, subjective and analytical methods; being its descriptive level, with non-experimental, documentary and longitudinal design, collecting data from secondary documentary sources. The results show that the factors of rejection of the Project are legal, since it is unconstitutional because it contravenes several articles of the Political Constitution of the State (CPE) and other norms; economic, because the calculation of pensions considers a life expectancy of 110 years under European criteria, being far from the Bolivian reality which, added to the low profitability levels of the savings funds, derive in low pensions, which make it unfeasible to maintain the quality of life and a dignified old age; social, because the measure is discriminatory since it does not apply to politicians and elected or appointed authorities. Therefore, it is concluded that there are conditioning factors of the Bolivian reality in terms of pensions that lead to the fact that voluntary retirement does not take place, so that those who have reached retirement age remain active in the labor market, limiting the opportunities for young workers to join the labor system.

Key words: Comprehensive Pension System, Forced Retirement, Life Expectancy, Fund Profitability, Unconstitutional, Discriminatory.

Introducción

El trabajo es una de las labores que deben dignificar a cada persona; sin embargo, las realidades demuestran que no todas las personas se sienten a gusto con lo que hacen generando problemas internos y de relacionamiento. Esta situación se agrava cuando la persona debe retirarse por vía de la jubilación, en razón de que tal vez no alcanza los recursos económicos esperados para mantenerse y gozar de los elementos socialmente naturales a los que tiene derecho como individuo en la sociedad donde interactúa.

Ante ello, es necesario establecer un sistema de seguridad social protector, que garantice una vida digna a cada trabajador y posteriormente cuando ha llegado el tiempo de su retiro. Tomando en cuenta esta aseveración, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), define a la seguridad social como: la protección que una sociedad proporciona a los individuos y los hogares para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso, en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia. (Fernandez, 2021).

En este sentido, se puede establecer que uno de los componentes fundamentales de la seguridad social es precisamente la protección a la vejez, a través del sistema de jubilaciones, por esta razón se hace necesario su conceptualización, según el Diccionario Panhispánico del Español Jurídico (2023), al indicar que la jubilación es el retiro de un empleo público o privado, una vez cumplidos ciertos requisitos de edad, tiempo de labor y aportes, con derecho a percibir una remuneración periódica. Esta remuneración se denomina pensión, que es la prestación económica del sistema de Seguridad Social que cubre la pérdida de ingresos sufrida por una persona cuando cesa en el trabajo o reduce su jornada de trabajo y su salario en los términos legalmente establecidos.

Contextualizando, a nivel internacional, no todos los países cuentan con un sistema de Seguridad Social adecuado, es más, la Organización de las Naciones Unidas (Noticias ONU, 2019), considera que más de la mitad de la población mundial no tiene acceso a servicios de atención sanitaria básica y solo el 29% cuenta con plena cobertura de seguridad social, y refiriéndose a la jubilación sostiene que en el mundo, solo el 68 % de las personas en edad de jubilación percibe algún tipo de pensión y en muchos países con bajos niveles de ingresos esa proporción es del 20%.

En América Latina, todos los países cuentan con sus respectivos sistemas de Seguridad Social con el componente de Jubilación. Aunque los montos mínimos de pensión que se perciben son diferentes, todos tienen como elemento común, el ser insuficientes para resolver los problemas cotidianos de la sobrevivencia de los jubilados, que cada vez incrementan sus necesidades por el natural desgaste de su vigor y la presencia de diferentes dolencias que deben ser resueltas con los escasos montos de jubilación percibidos. A partir de lo que se puede concluir que, la seguridad social y el sistema de pensiones o jubilaciones, casi nunca se constituyó en una

solución definitiva para los trabajadores jubilados, cualquiera que fuera el sistema de jubilación implementado.

Al respecto, se debe conocer que las edades de Jubilación en América Latina son diferentes, aunque estas brechas no son muy grandes, casi todas se encuentran en un marco de razonabilidad, dentro del promedio de desgaste natural de la salud y vigor de los trabajadores, así, la edad promedio de jubilación es de 63 años para varones y 61 para mujeres. (Organización Iberoamericana de Seguridad Social BISSI OISS, 2020; Organización Iberoamericana de Seguridad Social BISSI OISS, 2020).

Ya analizando el caso de Bolivia, Rojas (2018), en su estudio titulado: “El Sistema de Pensiones en Bolivia, una perspectiva poco halagüeña para las próximas generaciones de Jubilados”, señala que a nivel internacional existen tres tipos de modelos de gestión económica para las prestaciones de vejez de la Seguridad Social, a saber: el sistema de Reparto, el sistema de Capitalización Individual y el Mixto.

El sistema de reparto es conocido también como de “solidaridad intergeneracional” debido a que las pensiones de jubilación se financian a través de los aportes de los trabajadores activos. Este sistema vio amenazada su funcionalidad por la cada vez mayor cantidad de jubilados y su mayor longevidad en contraste con una base aportante cada vez menor de trabajadores asalariados (Rojas, 2018)

En cambio, en el Sistema de Capitalización Individual, cada trabajador vela por su propia jubilación mediante ahorros obligatorios que la legislación impone y que son invertidos en Fondos de Pensiones a objeto de que su cuantía crezca lo suficiente, como para financiar una Pensión mensual desde su Jubilación hasta su muerte. (Rojas, 2018)

Por otro lado, el sistema mixto, es una combinación de ambos, pues además del fondo de capitalización individual, crea fondos solidarios con el aporte del Estado y de todos los beneficiarios del sistema.

Con estos preceptos se identifican algunos antecedentes de la seguridad social en Bolivia, siendo importante destacar: el año 1956, en que se dicta el Código de la Seguridad Social; el periodo 1956 a 1972 que es una etapa de racionalización de la seguridad social; y la fase 1973 a 1987 en que se funda el Instituto Boliviano de Seguridad Social (IBSS). Posteriormente en 1987 se promulga la Ley 924 que reviste gran importancia en la incubación de un cambio en el sistema de seguridad social, pues separa las administraciones de los regímenes de largo y corto plazo y establece el Sistema de Reparto para la Seguridad a Largo Plazo. (CEPAL, 1991)

Más adelante, el 29 de noviembre de 1996, se promulga la Ley 1732 que liquida definitivamente el Sistema de Reparto y establece el Sistema de Capitalización Individual, desapareciendo los entes gestores, creando como fondo de las jubilaciones las cuentas individuales de los trabajadores, que serían administradas por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP). Esta Ley, en el art. 7 establecía una jubilación voluntaria a partir de los 65 años de edad, con la posibilidad

de hacerlo antes, si acaso las densidades de sus cotizaciones permitían una financiación del 70% o más de su salario base.

Finalmente, el 10 de diciembre de 2010 se promulga la Ley 065, que establece el Sistema Integral de Pensiones (SIP), misma que en su Art. 8 establece la posibilidad de jubilación voluntaria en 58 años para varones y 55 como mínimo para mujeres descontando un año por cada hijo hasta un número de 3, siempre y cuando su densidad de aportaciones sirva para solventar un monto de pensión igual al monto mínimo de la pensión solidaria de vejez, que en la actualidad es de Bs 640 con un mínimo de aportes de 10 años. (La Razón, 2024).

Por otra parte, es importante apuntar que en el Sistema Integral de Pensiones (SIP), también se encuentra vigente la participación de un sistema de financiamiento de las pensiones de jubilación a través del Fondo Solidario, que tiene por objeto recaudar recursos del propio sistema para incrementar el monto de aquellas pensiones que no lleguen a un nivel mínimo predeterminado, lo que origina que en Bolivia esté vigente un sistema Mixto. (Rojas, 2018)

Durante el tiempo de vigencia del Sistema de Capitalización Individual y a lo largo de los últimos quince años se mostró una tendencia decreciente en los rendimientos de la inversión de los Fondos de Pensiones, pues su rentabilidad nominal cayó dramáticamente desde enero del año 2003 con leves recuperaciones el año 2009 y 2014. Según datos de la Fundación Jubileo, esta rentabilidad nominal ha sido en varios períodos incluso inferior a la inflación, determinando en consecuencia un rendimiento real negativo. (Fundación Jubileo, 2020)

Por supuesto, al reducirse la acumulación de la capitalización de rendimientos en los Fondos, el monto que estos alcancen al momento de la jubilación de cada boliviano(a), será insuficiente para solventar una Pensión mensual dada la mejora en la esperanza de vida, por lo que la única posibilidad que queda es un monto de pensión más bajo. Claramente ésta última situación está presionando cada vez más al llamado Fondo Solidario (creado en la última reforma) que tiene por objeto, precisamente elevar las pensiones más bajas del sistema.

En un momento en que en criterio de la Fundación Jubileo en su revista denominada “Estructura y Funcionamiento del Sistema de Pensiones en Bolivia” (Fundación Jubileo, 2020), la bonanza económica ha terminado y las finanzas públicas del país enfrentan la caída de sus ingresos, el incremento del gasto público y, por ende, un déficit fiscal creciente y también porque la ralentización de la economía puede disminuir aún más la cobertura efectiva del sistema y dañar la sostenibilidad de los fondos, particularmente del fondo solidario, el Gobierno Boliviano ha presentado a la Asamblea Legislativa Plurinacional el Proyecto de Ley No. 035 que propone ajustes al Sistema Integral de Pensiones.

Este proyecto de Ley de modificaciones a la Ley de Pensiones (Órgano Ejecutivo de Bolivia, 2023), está cimentado en los argumentos de que un incremento de las pensiones solidarias en Bolivia representa un paso importante hacia una mayor protección social y una vejez digna para todos los ciudadanos y se resume, según criterios del gobierno, en los siguientes aspectos relevantes:

- ✓ Incrementar los límites de la escala de la pensión solidaria
- ✓ Incrementar el aporte patronal solidario
- ✓ Incrementar el aporte laboral solidario
- ✓ Establecer un límite de edad máxima de jubilación (65 años)
- ✓ Posibilidad de apertura de nuevas fuentes laborales

Esta propuesta elaborada por el Órgano Ejecutivo en fecha 02 de junio de 2023, levantó una ola de protestas por algunos sectores laborales del país, como el sector de los médicos, docentes universitarios y docentes de la educación de pregrado del sistema estatal de educación. Entre las razones argüidas para el rechazo, principalmente se cita que este proyecto de ley, establece la jubilación obligatoria a los 65 años de edad, lo que según los sectores que se oponen, contraviene a la libertad de trabajo establecida en la C.P.E. y a los artículos 14.I, II y III, 46.I.2 y II, 49.III y 410.I y II de dicha norma, también a la sentencia constitucional N° 1035/2014 de fecha 09 de junio de 2014; a la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Tribunal Constitucional Plurinacional, 2014)

Otro de los fundamentos argüidos por los sectores en discordia, consiste en que obligar a jubilar a los 65 años de edad, más allá de consistir en una protección a la vejez, se constituye en un atentado a la vida misma, por cuanto los promedios de las rentas a percibir por la jubilación no alcanzarían a más de un 20% de los salarios que se perciben como trabajadores activos. Además, porque la propuesta gubernamental resulta discriminatoria, pues excluye de dicha obligatoriedad a las autoridades electas y designadas.

Por otra parte, la aplicación de la jubilación forzosa establecida en el cuestionado proyecto de Ley 035, promete ahondar diferencias entre los bolivianos, ahora desde una perspectiva generacional, ya que diferentes sectores de profesionales se han pronunciado a favor de la jubilación obligatoria, con la esperanza de que con este masivo retiro de profesionales, se habiliten opciones de trabajo, lo que profundiza la división y polarización, esta vez dentro del sector ciudadano y profesional, de lo que podrían resultar serios conflictos sociales y políticos.

La posición gubernamental ha centrado la discusión de esta discordia en una lucha generacional, y la necesidad de renovar el plantel profesional de todas las empresas e instituciones con profesionales jóvenes, abriendo la posibilidad de lograr mayores espacios laborales para una, cada vez mayor cantidad de profesionales sin fuentes laborales. Además, que el impulso de los sectores ya jubilados para la aprobación del Proyecto de Ley 035 es cada vez más patente y radical, puesto que el proyecto

además de establecer una jubilación forzosa, define una leve mejora en los topes de las pensiones solidarias para los trabajadores ya jubilados.

Sin embargo, encaminando el análisis hacia el porqué de la oposición al Proyecto de Ley N° 035, se plantea la siguiente interrogante ¿Se podrán identificar con claridad otros factores políticos, económicos y sociales tanto para insistir en la aprobación, como en el rechazo?

Ninguna de las partes arguyen por ejemplo otros factores, como los económicos, entre ellos las bajas tasas de rentabilidad, las altas comisiones, la paulatina descapitalización de los Fondos de Pensiones, la creciente brecha entre aportantes, que cada vez son menos, versus la cantidad cada vez mayor de jubilados que perciben una pensión de jubilación, y finalmente el número de prejubilados que reciben una pensión como devolución de aportes y aún se encuentran desempeñando funciones laborales como activos, pero ya sin realizar aportes.

En la medida en que se proceda a identificar los verdaderos factores para el rechazo a la jubilación forzosa a los 65 años, se podrá proponer una posible solución a este conflicto social que amenaza con enfrentar cada vez más a sectores de la sociedad boliviana evitando un atrincheramiento en las posiciones solamente políticas y considerando posibles soluciones desde el punto de vista técnico.

Por lo narrado anteriormente, la presente investigación, pretende analizar la jubilación definitiva a los 65 años y los factores que condicionan su rechazo en el estado plurinacional de Bolivia, y si las rentas que se perciben se ajustan a los parámetros que establece la Constitución Política del Estado (CPE) como el vivir bien, o si mínimamente alcanzan para resolver los problemas cotidianos de la sobrevivencia.

El presente artículo de investigación adopta un enfoque cualitativo pues pretende identificar los factores que condicionan el rechazo de la jubilación definitiva en Bolivia a partir de la revisión de documentos de entidades oficiales y de los sectores oponentes con intención de analizarlos e interpretarlos. El método de investigación es inductivo, subjetivo y analítico, dentro del marco de una investigación de tipo básica porque se centra en comprender un fenómeno social, en este caso la jubilación definitiva, sin intervenir directamente en él, ni buscar soluciones prácticas de inmediato. (Ñaupas & Valdivia, 2018). El estudio se desarrolla bajo un diseño no experimental longitudinal, sin la manipulación de las variables sujetas a investigación, es de nivel descriptivo documental e interpretativo, pues se explora la problemática de los factores que influyen en el rechazo a la jubilación definitiva en el contexto actual del Estado Plurinacional de Bolivia, considerando los argumentos jurídicos, políticos, económicos y sociales pertinentes.

En el estudio, se realizó una investigación documental, centrada en una revisión literaria, en la que se recopiló información de diversos autores de manera amplia y sistemática. Se consultaron libros, revistas de organismos dedicados a efectuar análisis del tema investigado como la Fundación Jubileo, informes y reportes de organismos oficiales del sistema de seguridad social como el Instituto Nacional de

Estadística (INE), la Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros (APS) y la Gestora Pública (GP), códigos legales y jurisprudencia para obtener una comprensión profunda del tema. Además, se emplearon fuentes documentales para ampliar y profundizar el análisis del problema de investigación.

Para obtener información sobre la situación real del problema, se obtuvo datos de fuentes documentales y datos estadísticos de los sectores oficiales como ser la Autoridad de Pensiones y Seguros y la Gestora Pública y de los argumentos a favor y en contra de la jubilación definitiva. Se consideró que entre los actores relevantes del problema se encuentran aquellos que impulsan la aplicación de la jubilación definitiva, principalmente el gobierno, así como los sectores afectados como ser: salud, educación, universidades y otros relevantes.

Este trabajo se llevó a cabo en la ciudad de Sucre, con un alcance a nivel nacional, dado que la problemática afecta a diversos sectores que residen en el Estado Plurinacional de Bolivia. Se consideró la importancia de abordar disposiciones legales que son de obligatorio cumplimiento para todos los ciudadanos.

Fundamentación teórica sobre el derecho de jubilación en Bolivia

La jubilación es un acto administrativo donde el trabajador pasa de un estado activo a la inactividad, al ejercer un retiro de su labor por haber cumplido requisitos que lo llevan a ello, como los años de servicio, la edad y los aportes correspondientes que le permiten poseer derechos sobre una remuneración periódica.

Lo anterior se contextualiza a nivel internacional, donde se conocen tres tipos de modelos de gestión económica para las prestaciones de vejez de la Seguridad Social, delineados por Rojas (2018) como:

- ✓ Sistema de reparto, conocido también como “solidaridad intergeneracional”, debido a que las pensiones de jubilación se financian a través de los aportes de los trabajadores activos. Este sistema vio amenazada su funcionalidad por la cada vez mayor cantidad de jubilados y su mayor longevidad en contraste con una base aportante cada vez menor de trabajadores asalariados.
- ✓ Sistema de Capitalización Individual que nace de las bases financiero-actuariales con que se construyen y elaboran los seguros privados de vida y de rentas vitalicias. Se trata de un sistema de gestión financiera individual, en el cual cada trabajador constituye un fondo de ahorro con sus aportes, los cuales son invertidos a lo largo de su vida laboral y aun después de que se convierta en un jubilado. Por tanto, el rendimiento de las inversiones se convierte en una variable relevante al momento de considerar su utilidad como modelo generalizado para la Seguridad Social.
- ✓ Sistema Mixto, que resulta ser una combinación de ambos, pues además del fondo de capitalización individual, crea fondos solidarios con el aporte del Estado y de todos los beneficiarios del sistema.

Lo anterior, hace necesario contextualizar el caso de Bolivia, considerándose desde el punto de vista legal como un sistema de seguridad social que se divide en dos regímenes: Primero el denominado de “Corto Plazo” que comprende a los servicios de salud, maternidad e invalidez por menos de 52 semanas y el de “Largo Plazo” que comprende al de Pensiones e invalidez por más de 52 semanas.

El fundamento legal demuestra que estos regímenes, a lo largo de la historia han buscado siempre, aunque retóricamente mejorar la situación de los trabajadores que pasan al sector pasivo, así la Constitución Política del Estado (CPE) que estuvo vigente desde el año 1967 con reformas en los años 1994 y 2004, en su artículo 158 señalaba que el Estado tiene la obligación de defender el capital humano protegiendo la salud de la población; asegurando la continuidad de sus medios de subsistencia y rehabilitación propendiendo asimismo al mejoramiento de las condiciones de vida del grupo familiar. Todo esto aplicando los principios de universalidad, solidaridad, unidad de gestión, economía, oportunidad y eficacia, cubriendo las contingencias de enfermedad, maternidad, riesgos profesionales, invalidez, vejez, muerte, paro forzoso, asignaciones familiares y vivienda de interés social. (Portal Jurídico Lexivox, 1967)

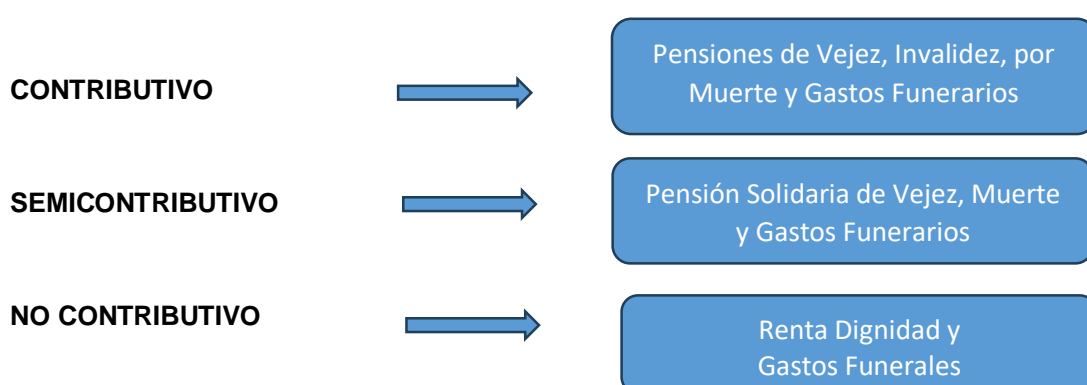
Actualmente la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, vigente desde febrero del 2009, en su Art. 45 señala los aspectos que cubre el régimen de seguridad social, que abarca la atención por enfermedad, epidemias y enfermedades catastróficas; además, maternidad y paternidad y en el campo laboral los riesgos profesionales, laborales y riesgos por labores de campo; así como la discapacidad y necesidades especiales; desempleo y pérdida de empleo; orfandad, invalidez, viudez, vejez y muerte; vivienda, asignaciones familiares y otras previsiones sociales. Es decir que el Estado garantiza la cobertura de todos esos aspectos y sobre todo el derecho a la jubilación, con carácter universal, solidario y equitativo, siendo el caso que se analiza en el presente estudio. (Gaceta Oficial de Bolivia, 2009)

Como se puede apreciar, la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, establece mayores áreas de protección al capital humano; sin embargo, mantiene los dos regímenes vigentes desde la anterior constitución, Regímenes de corto y largo plazo.

Con respecto al sistema de pensiones, se debe indicar que en 1996 este cambió de un modelo de Reparto a un nuevo modelo llamado de Capitalización Individual a través de la Ley N° 1732. En este último Sistema cada trabajador vela por su propia jubilación mediante ahorros obligatorios que la legislación impone y que son invertidos en Administradoras de Fondos de Pensiones privados (AFPs) a objeto de que su cuantía crezca lo suficiente, como para financiar una Pensión mensual desde su Jubilación hasta su muerte. (Gaceta Oficial de Bolivia, 2009)

Este sistema fue modificado mediante la Ley N° 065 de 10 de diciembre de 2010 (Ley de Pensiones vigente a la fecha), que incorpora el fondo solidario y que establece que el Sistema Integral de Pensiones (SIP), está compuesto por tres regímenes que se resumen en la Ilustración N° 1: a) El Régimen Contributivo que contempla la Prestación de Vejez, la Prestación de Invalidez, las Pensiones por Muerte derivadas de éstas y los Gastos Funerarios; b) El Régimen Semicontributivo, que contempla la Prestación Solidaria de Vejez, Pensión por Muerte derivada de ésta y los Gastos Funerarios; y c) El Régimen No Contributivo, que contempla la Renta Dignidad y los Gastos Funerales. (Gestora Pública Bolivia, 2023).

Ilustración 1. Composición Sistema Integral de Pensiones



Nota: Gestora Pública de la Seguridad Social de Largo Plazo de Bolivia (2023)

Además, con respecto a la edad de jubilación, el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas a través de la Ley N° 65 (Ley de Pensiones, 2010) en su artículo 8 indica que las personas se pueden jubilar a partir de los cincuenta y ocho (58) años de edad, independientemente del monto acumulado en su Cuenta Personal Previsional, siempre y cuando cuente con una Densidad de Aportes de al menos ciento veinte (120) periodos y financie un monto de Pensión de Vejez, mayor al monto de la Pensión Solidaria de Vejez que le correspondería de acuerdo a su Densidad de Aportes, estableciéndose además en el Art. 78, la posibilidad de reducción de la edad de jubilación para las mujeres de un año por cada hijo nacido vivo hasta un límite de tres, de lo que resulta que la posibilidad de la jubilación en la mujer es de 55 años. (Gestora Pública Bolivia, 2023)

Resultados y su discusión

Lo establecido anteriormente, lleva a focalizar la situación de la renta de vejez y la necesidad de efectuar reformas al sistema de pensiones, por ejemplo, de acuerdo con la información proporcionada por el Instituto Nacional de Estadística (INE), la Población Económicamente Activa (PEA), a septiembre de 2019, llegó a 5,78 millones de personas, de las cuales, para el mismo periodo, los asegurados registrados en las Administradoras de Fondos de Pensión (AFP) llegaban a 2,29 millones de personas.

Como puede apreciarse, 3,49 millones de personas económicamente activas en el país no realizan aportes para obtener una jubilación. Dicho de otra manera, como lo indica la Fundación Jubileo (2020), solo 39,6% de la PEA está inscrita en las AFP. En este sentido, 60% de la PEA en Bolivia no está inscrita en las AFP, lo que quiere decir que una parte importante de la población no acumula capital y no genera derechos para su vejez.

De acuerdo a lo establecido en la normativa, la renta de vejez se compone de los siguientes elementos: fracción del saldo acumulado en la cuenta individual, más la compensación de cotizaciones, si el aportante hubiese cotizado al sistema anterior de jubilaciones (sistema de reparto), más la fracción solidaria que da lugar a la pensión solidaria de vejez, en los casos que corresponda.

Del universo de jubilados, el 69% (151.134 personas) reportaron en su trayectoria laboral un sueldo de hasta Bs 6.000, mientras que el 31% (68.132) tuvieron ingresos por encima de ese monto de dinero. Eso determinó el monto de sus rentas mensuales. (Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros, en cuestionario de respuesta a la Razón). (La Razón, 2024).

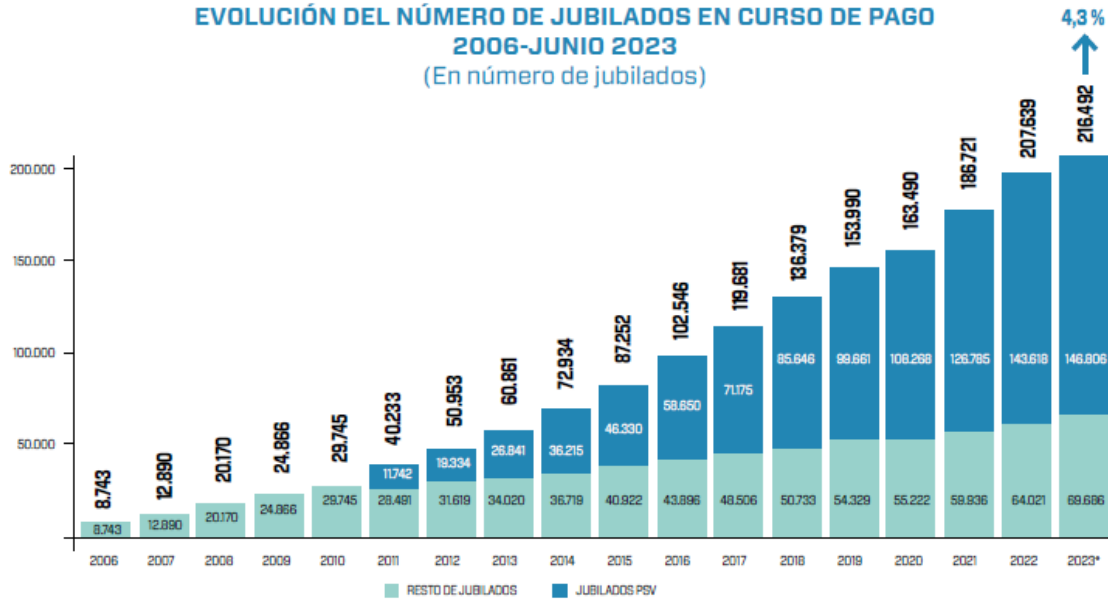
Como sigue comentando La Razón (2024), al mes de abril de 2024, la pensión mínima que recibe un asegurado al Sistema Integral de Pensiones, es de Bs 640, siempre y cuando haya aportado 10 años como mínimo al sistema de seguridad social a largo plazo. Por otro lado, la pensión más alta registrada asciende a Bs 33.082, según un informe de la Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros (APS) al que accedió La Razón.

El total de jubilados registrados a julio de 2023, alcanza a 219.266, de esta cantidad de asegurados que perciben una pensión de jubilación, el 70% (153.486) se beneficia del Fondo Solidario a través del componente de la Fracción Solidaria que, junto a los aportes realizados por el trabajador (saldo acumulado en su cuenta individual), posibilita que puedan recibir una pensión digna, pese a que sus aportes fueron bajos. (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de Bolivia, 2023).

De esta afirmación se puede deducir que, 153.486 jubilados se benefician del fondo solidario de pensiones y tienen una pensión de entre Bs 640 y Bs 4.200 establecidos como límites mínimo y máximo para acceder a la fracción solidaria (Ley 985 de 24 de octubre de 2017), de donde resulta que el saldo; es decir, 65.780 jubilados logran una renta que, en montos variables según su densidad de aportes, es superior a Bs. 4.200.

El Gráfico N° 1 elaborado por la Gestora Pública de Bolivia en su informe a junio de 2023, muestra la evolución del número de jubilados en Bolivia desde el 2006 al 2023.

Gráfico 1
EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE JUBILADOS EN CURSO DE PAGO
2006-JUNIO 2023
 (En número de jubilados)



Nota: Gestora Pública de la Seguridad Social de Largo Plazo de Bolivia (2023)

Del mismo se puede inferir que a partir de la creación del Fondo Solidario de Vejez (Ley No. 065 de diciembre, 2010) de forma constante se ha incrementado la cantidad de jubilados, principalmente de los que perciben la Pensión solidaria de vejez que de ser 11.742 en el 2011 (29% del total de jubilados) pasó a ser 146.806 en junio del 2023 (68% del total de jubilados) con un crecimiento del 1.150 %. Tal como se muestra en el gráfico comparativo N° 2

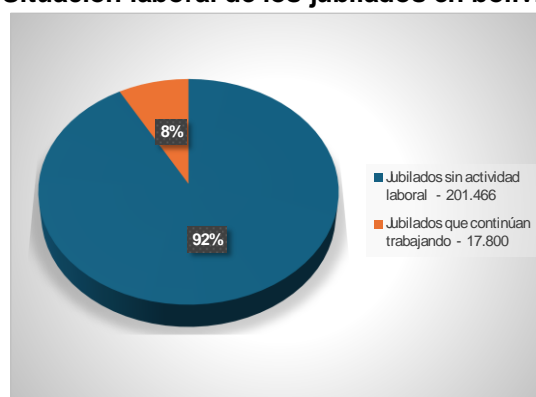
Gráfico 2
Crecimiento del Número de Jubilados del Fondo Solidario
del 2011 al 2023



Nota: Elaboración Propia con datos Gestora Pública (2023)

Por otra parte, es importante tomar nota que del total de Jubilados que asciende a 219.266 a julio de 2023, un 8% (17.800), según se expone en el Gráfico N° 3, continúa trabajando como activo, debido al bajo nivel de sus rentas de jubilación y dadas sus necesidades económicas. Aspecto que ratifica la disconformidad de la población con el manejo del sistema integral de pensiones.

Gráfico 3
Situación laboral de los jubilados en bolivia



Nota: elaboración propia con datos de la gestora pública en su boletín informativo (2023)

Por otro lado, la tabla N° 1 contiene datos compilados por la Gestora Pública de Bolivia en su informe a junio de 2023 y muestra la distribución de los asegurados al Sistema Integral de Pensiones clasificados por grupos quinquenales de edad, demostrando que 280.700 asegurados tienen más de 66 años. Si de esta última cifra, restamos el número de jubilados al 2023 que es de 219.266, nos queda un saldo de 61.434 asegurados, que en caso de aprobarse el Proyecto de Ley 035 que establece la jubilación definitiva a los 65 años, tendrían que jubilarse.

Tabla 1
Asegurados al Sistema Integral de Pensiones por Edad
De Mayo de 1997 a Junio de 2023
(En número de asegurados)

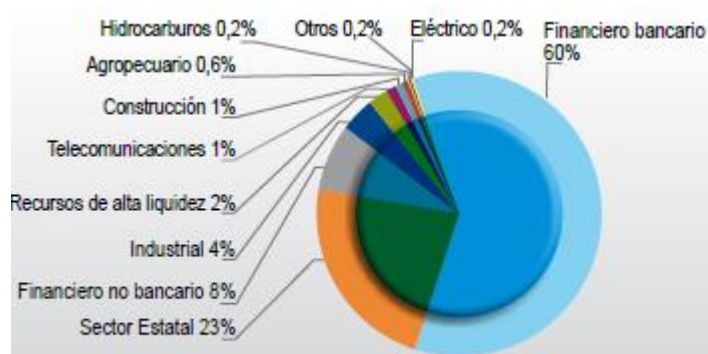
EDAD	GESTORA PÚBLICA DE LA SEGURIDAD SOCIAL DE LARGO PLAZO		FUTURO DE BOLIVIA S.A AFP		EBVAPREVISION S.A AFP		TOTAL
	Masculino	Femenino	Masculino	Femenino	Masculino	Femenino	
Hasta 20 años	2.504	1.081	1.277	525	2.563	793	8.743
21 - 25	10.096	8.014	24.905	14.864	39.311	18.224	115.414
26 - 30	7.597	7.499	74.755	56.159	100.159	64.027	310.196
31 - 35	3.266	2.682	101.417	78.922	123.803	85.309	395.399
36 - 40	1.379	1.310	97.244	70.877	116.711	78.410	365.931
41 - 45	857	757	94.187	65.271	114.178	70.956	346.206
46 - 50	521	420	76.773	50.387	92.921	55.368	276.390
51 - 55	356	258	60.885	37.795	73.715	41.226	214.235
56 - 60	303	185	50.219	29.119	59.556	31.921	171.303
61 - 65	316	145	43.294	22.882	49.380	24.642	140.659
66 años y más	480	156	98.657	38.660	101.971	40.776	280.700
TOTAL	27.675	22.507	723.613	465.461	874.268	511.652	2.625.176

Nota: Gestora pública de la seguridad social de largo plazo de Bolivia (2023)

Por otra parte, es importante destacar que la tarea principal de las entidades receptoras de los aportantes al SIP (antes AFPs hoy Gestora Pública), es invertir los aportes de los asegurados a fin de lograr la mayor rentabilidad posible para que los mismos acumulen un mayor capital que posibilite obtengan a futuro mejores rentas de jubilación.

En Bolivia, se puede invertir dicho dinero solo en títulos valores, no en bienes ni servicios, y solo en valores emitidos en el mercado interno; aunque, cabe anotar que se les ha permitido “adquirir Títulos Valores en el extranjero emitidos por el Tesoro General de la Nación – TGN del Estado Plurinacional de Bolivia”. Hasta el año 2009, más de 63% del Fondo de las Administradoras de Pensiones fue destinado a adquirir bonos y letras emitidas por el Estado y el resto fue destinado a la adquisición de títulos valores emitidos por el sector privado; el año 2010 esas proporciones llegaron a 50% para el Estado y 50% para el sector privado; a septiembre de 2019, 26,8% del Fondo de las Administradoras de Pensiones (FAP) fue invertido en títulos valores del Estado y 73,3% en títulos del sector privado. (Fundación Jubileo, 2020). En el Gráfico N° 4 se expone la distribución de las inversiones del Fondo según el sector económico, mismo que demuestra mayor concentración en el sector financiero y estatal.

Gráfico 4
Inversiones del Fondo, según Sector Económico



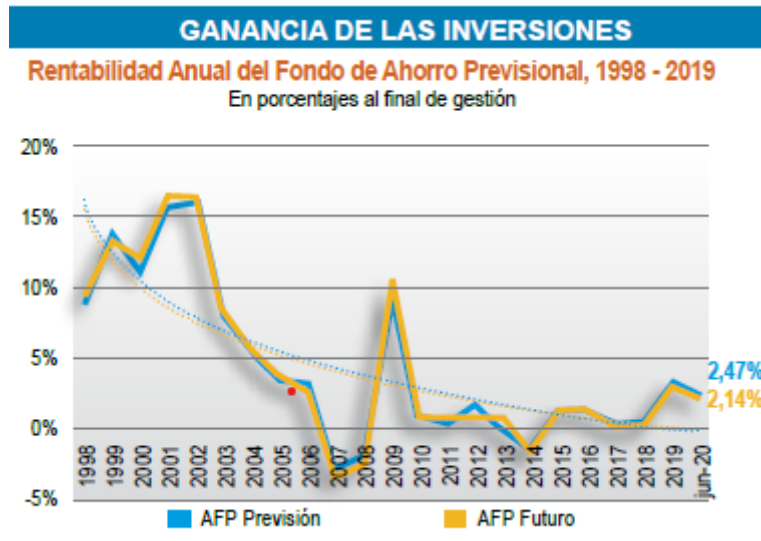
Financiero Bancario es toda la banca (incluye mutuales, cooperativas de ahorro y crédito, FFP).
Financiero No Bancario son las SAFI.
Estatal incluye: letras y bonos del TGN y BCB en el mercado interno, bonos soberanos (en el exterior).

Nota: Revista Fundación Jubileo Sistema de Pensiones en Bolivia (2020)

Ahora, es importante resaltar que, para que un asegurado al SIP reciba un monto de pensión adecuado (60% o 70% del último promedio salarial), además de realizar aportaciones continuas a su cuenta de ahorro previsional a lo largo de 30 o 35 años, es necesario que dichos aportes reciban una rentabilidad real que, a lo largo de dicho periodo, oscile el 10% anual. Si la rentabilidad recibida es menor a este nivel, el capital que los asegurados acumularán también será menor al requerido para obtener una pensión adecuada.

En Bolivia, el Fondo de Ahorro Previsional ha logrado tasas de rentabilidad real por debajo del 5% desde el año 2004 a la fecha; incluso los años 2007, 2008, 2013 y 2014 la rentabilidad fue negativa, y los últimos 10 años, en promedio, la rentabilidad real fue cercana a cero, según se demuestra y expone a continuación en el Gráfico N° 5 elaborado por la Fundación Jubileo. Esta es una de las razones por las cuales los asegurados que optan por jubilarse reciben montos de pensión que no corresponden con el nivel de ingresos que han logrado hasta el momento de jubilarse. (Fundación Jubileo, 2020)

Gráfico 5



Nota: Revista Fundación Jubileo Sistema de Pensiones en Bolivia (2020)

Por otra parte, los modelos matemáticos actuariales han sido desarrollados para distribuir el capital acumulado en función de la esperanza de vida de los asegurados y sus derechohabientes. Cabe aclarar que no se trata de la esperanza de vida al nacer, sino al momento de jubilarse. Así, por ejemplo, la esperanza de vida de una persona de 58 años será diferente a la de una de 60 o 65 años.

En Bolivia, en concreto, según las Tablas de Mortalidad aplicadas en el régimen contributivo, quienes se jubilan a los 58 años tienen una esperanza de vida de 22 años. Sin embargo, de acuerdo con la Resolución Administrativa emitida por el Sistema de Pensiones Valores y Seguros, SPVS-P N°132/2003, el modelo matemático actuarial definido para Bolivia obliga a utilizar para el cálculo la edad límite de la Tabla de Mortalidad y no la esperanza de vida de cada cohorte generacional; esto es calcular un monto de pensión como si el promedio de vida de los asegurados bolivianos fuera de 110 años y 11 meses, que es la edad límite que consigna la Tabla de Mortalidad. (Autoridad de Pensiones y Seguros, 2003)

Como se comprenderá, esta exageración de la longevidad ocasiona que el capital acumulado sea dividido por un periodo mayor, lo que origina que el asegurado y sus derechohabientes reciban a futuro una menor cantidad de Unidades de Vejez y, por ende, un menor monto de pensión. Esta es otra de las razones por la que el régimen contributivo otorga pensiones de vejez reducidas a sus asegurados. Otro efecto de exagerar la longevidad es que el asegurado, dependiendo su estructura familiar, no recupera más que entre el 8% y 20% de su capital acumulado; lo que significa que existe una confiscación solapada de sus ahorros laborales. (Fundación Jubileo, 2020)

Lo discutido hasta el momento, nos conduce a reflexionar sobre el Proyecto de Ley N° 035 como propuesta modificatoria a la Ley de Pensiones, que el 15 de noviembre de 2023 el Presidente Constitucional del Estado Plurinacional de Bolivia, remitió al presidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional (Proyecto de Ley 035/2023,

2023), considerando los justificativos asociados a la seguridad social que se presta bajo los principios de universalidad, integralidad, equidad, solidaridad, unidad de gestión, economía, oportunidad, interculturalidad y eficacia. El citado proyecto, señala en resumen los siguientes justificativos:

- ✓ Que la Ley 065 en su artículo 8 establece que el asegurado accederá a la prestación de vejez a partir de los 58 años de edad, independientemente del monto acumulado en su Cuenta Personal Previsional, siempre y cuando cuente con una Densidad de Aportes de al menos 120 periodos y financie un monto de Pensión de Vejez, mayor al monto de la Pensión Solidaria de Vejez que le correspondería de acuerdo a su Densidad de Aportes.
- ✓ Que desde la publicación de la Ley 985 de 24 de octubre de 2017 (última modificación a los límites solidarios) hasta diciembre de 2022, la cantidad de jubilados se duplicó alcanzando un 108%
- ✓ Que al mes de diciembre de 2022 existe un total de 207.639 jubilados en el Sistema Integral de Pensiones, de los cuales 143.892 reciben una Pensión Solidaria de Vejez, lo que representa el 69% del total de jubilados
- ✓ Que, en reunión sostenida entre la máxima dirigencia de la Central Obrera Boliviana y el Gobierno Nacional, se acordó que para poder viabilizar un incremento a los Límites Solidarios y garantizar la sostenibilidad del Fondo Solidario, incrementando el límite superior de la Escala de la Pensión Solidaria de Bs 4.200 a Bs 5.200 y para el sector Minero Metalúrgico de Bs 5.000 a Bs 6.000 se debe aumentar el Aporte Patronal Solidario; modificar el porcentaje de Aporte Nacional Solidario al Fondo Solidario de los trabajadores con sueldos elevados y establecer un límite de edad máximo para acceder a la jubilación de 65 años.

Además, se argumentaron los siguientes motivos adicionales: Que, se evidenciaron casos donde el resultado de la continuidad laboral de trabajadores mayores de 65 años repercute en la calidad del servicio que presta el trabajador; que, con el propósito de preservar la salud, bienestar y coadyuvar el ejercicio del derecho a una vejez digna de los asegurados de 65 o más años de edad, estos al cumplimiento de los requisitos establecidos por la Ley 065, accederán a una pensión que brinda el Sistema Integral de Pensiones y finalmente que la implementación de esta norma abre la posibilidad de nuevas fuentes laborales, para la inserción de nuevas generaciones y de esta manera reducir el nivel de desempleo que existe en el país.

A partir de estos argumentos, el proyecto de ley señala que tiene por objeto modificar los límites solidarios mínimos y máximos de la escala de pensión solidaria y el financiamiento del fondo solidario. Por ello, propone modificar el Art. 17 de la Ley 065, estableciendo nuevos límites solidarios y porcentajes referenciales, que van desde Bs 720 a Bs 5.200. También establece nuevos límites para el sector Minero Metalúrgico, incrementando de Bs 5.000 a Bs 6.000 y para financiar estas modificaciones propone el incremento al Fondo Solidario de los aportes del empleador y asegurados con ingresos elevados, según se expone en la Tabla N° 2:

Tabla 2
Incremento Aportes al Fondo Solidario con Proyecto de Ley N° 035

TIPO DE APORTE	APORTE ACTUAL	% DE INCREMENTO	% DE APORTE PROPUESTO
Aporte Patronal Solidario	3,00	0,50	3,50
Aporte Solidario Minero del Empleador	2,00	0,30	2,30
Aporte Nacional Solidario (trabajadores con ingresos arriba de Bs 13.000)	1,00	0,15	1,15
	5,00	0,74	5,74
	10,00	1,48	11,48

Nota. Elaboración Propia con datos del Proyecto de Ley 035

Finalmente, el Proyecto de Ley 035 establece en su DISPOSICIÓN ADICIONAL UNICA, que con el objeto de coadyuvar con la preservación de la salud y bienestar de la población adulto mayor, los Asegurados Dependientes que tengan sesenta y cinco (65) o más años de edad y cumplan con los requisitos establecidos en la Ley N° 065 se acogerán y ejercerán el derecho a una Pensión de Vejez o Pensión Solidaria de Vejez en el Sistema Integral de Pensiones.

El Proyecto también establece que los Asegurados Dependientes señalados antes, para su continuidad laboral, a solicitud expresa del asegurado, podrán someterse a un examen médico de aptitud física y mental a cargo del Instituto Nacional de Salud Ocupacional, el cual evaluará el estado de salud del trabajador. Además, que se encuentran exentos de la aplicación de esta medida, las autoridades electas, designadas y de libre nombramiento.

Sin embargo, hay sectores que se oponen a la aprobación del Proyecto de Ley N° 035 de Modificación a la Ley de Pensiones, en razón de que, el 25 de enero de 2024, la Comisión de Planificación, Política Económica y Finanzas de la Cámara de Diputados aprobó en grande y detalle el Proyecto de Ley N° 035, que modifica los Límites Solidarios de la Pensión Solidaria de Vejez, el financiamiento para el Fondo Solidario y fija una edad máxima de jubilación (65 años).

Conocido el proyecto y la respectiva aprobación por la citada Comisión de la Cámara de Diputados, los Docentes Universitarios, el Sector Médico de Bolivia y el Magisterio Urbano Nacional, manifestaron públicamente su rechazo e iniciaron una serie de movilizaciones para oponerse a la aprobación del mismo, por la Asamblea Legislativa y posterior promulgación de la Ley, logrando se establezcan mesas técnicas de análisis de su contenido.

En tal sentido, producto del análisis documental de los justificativos manejados por cada uno de los sectores antes citados, para el rechazo al Proyecto de Ley 035, a continuación, hacemos una relación de sus principales argumentos:

Confederación Universitaria de Docentes de Bolivia (CUD), en pronunciamiento público N° 002/2024 de 01 de abril de 2004 decide: “Rechazar la Jubilación Forzosa

a los 65 años o cualquier Edad”, por ser contraria a la Constitución Política del Estado (CPE) y por condenar a los trabajadores en general a una vejez de pobreza e indigencia. (Confederación Universitaria de Docentes, 2024). Sustenta su rechazo al PL 035 porque es incompatible con la Ley Suprema del Estado, con las normas del sistema interamericano y otros instrumentos jurídicos del sistema universal, según el siguiente detalle:

- ✓ Constitución Política del Estado
- ✓ Sentencia Constitucional Plurinacional 1035/2014 de 9 de junio de 2014
- ✓ Convención Americana sobre Derechos Humanos
- ✓ Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo De San Salvador".
- ✓ Declaración americana de los derechos y deberes del hombre
- ✓ Declaración Universal de los Humanos
- ✓ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- ✓ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- ✓ Principios de las Naciones Unidas en Favor de las Personas de Edad.

Además, desde el punto de vista técnico y legal, porque es el trabajador que con sus aportes ahorra individualmente, por lo que, al cumplir los requisitos, el administrador de sus recursos acumulados está en la obligación legal y material de honrarle la continuidad de sus medios de subsistencia, mediante pensiones o rentas. En ese sentido, la CUD presentó a las instancias gubernamentales un proyecto alternativo de reformas a la Ley de Pensiones, sustentado en cálculos actuariales que en su criterio permitirá mejorar sustancialmente la pensión de todos los trabajadores bolivianos, de manera que tengan una jubilación voluntaria y con dignidad.

Colegio Médico de Bolivia, a través de nota oficial CMB/PRES/300/2023 de 12 de diciembre de 2023 (Colegio Médico de Bolivia, 2023), presenta informe del análisis del proyecto de Ley 035, centralizado en la evaluación forzosa y su afectación al Sector Salud, detallando con precisión las particularidades del sector médico y de salud en general, el análisis científico sobre la edad de jubilación, el análisis jurídico sobre la inconstitucionalidad del proyecto, la discriminación que genera la Norma y la relación de la Legislación Comparada y recomendaciones de la OIT; estableciendo en resumen las siguientes conclusiones:

- ✓ Que el Proyecto genera una amenaza al sector profesional de la salud y de otras áreas como la docencia universitaria y la docencia en general, que son profesionales que desempeñan sus funciones más allá de los 60 años, ya que sus actividades esencialmente se desenvuelven en el ámbito intelectual y/o académico y depende mayoritariamente de sus destrezas, habilidades y condiciones intelectuales más que de las físicas.
- ✓ Que la norma propuesta ignora las particularidades del sector salud, cuya actividad laboral comienza después de los 30 años, dados los requerimientos de formación académica y especialización que requieren, pudiendo

incorporarse al sistema de pensiones incluso a los 40 años, lo cual involucra un tiempo más breve que otros sectores para aprovechar su edad laboral y que su actividad profesional e intelectual se prolonga y extiende más allá de los 65 años.

- ✓ Que científicamente no existe una edad preestablecida que sea recomendada para precipitar una jubilación, ya que neurológicamente se ha demostrado que, si bien el proceso de senectud comienza a los 60 años, el declinar vital no se acompaña de un decremento objetivable en las funciones cerebrales, que pueden permanecer intactas hasta la muerte, pues los diferentes sistemas del organismo no envejecen a la misma velocidad.
- ✓ Que investigaciones desde la geriatría, destacan que ciertas capacidades cognitivas, como la sabiduría, la resolución de problemas complejos y la toma de decisiones basadas en la experiencia, pueden aumentar con la edad debido a la acumulación de conocimientos y experiencia vital.
- ✓ Que la jubilación representa un momento de gran estrés, pues produce grandes problemas económicos y la pérdida de la autoestima, el aislamiento social y una tendencia al deterioro psíquico y mental, por el sentimiento de inutilidad que conlleva. Además, la carga asociada a la incertidumbre económica puede, a su vez, precipitar trastornos de depresión y ansiedad.
- ✓ Que el Proyecto de Ley genera una discriminación injustificada hacia los trabajadores mayores de 65 años, y no justifica la razón de ello, dando a suponer que la edad es suficiente como para determinar su incapacidad de continuar en actividad laboral.
- ✓ Que se estaría contraviniendo la política de la OIT, contenida en la Recomendación 162 (International Labour Organization, 1980), que tiene tres elementos: Prevención de la discriminación por razón de edad en el empleo y la ocupación; mayor protección social; y preparación para el retiro y el acceso a éste, incluyendo la obtención de una pensión decente.
- ✓ Propone que se debe mejorar las condiciones de jubilación de todos los trabajadores reduciendo la tabla de esperanza de vida, basándose en evidencia real y científica, así como en el incremento del aporte solidario y patronal.
- ✓ Indica que el proyecto de modificación de la Ley de Pensiones, es contrario a los valores y principios de la Constitución y otras normas jurídicas y afecta a un sector vulnerable de la población.

Finalmente propone una sustitución de la Disposición Adicional Única, con el siguiente texto: “Con el objeto de coadyuvar con la preservación de la salud y bienestar de la población adulto mayor, los Asegurados Dependientes a partir de los sesenta y cinco (65) años o más de edad y que cumplan con los requisitos establecidos en la Ley N° 065, podrán acogerse de manera voluntaria a ejercer su derecho a una Pensión de Vejez o Pensión Solidaria de Vejez en el Sistema Integral de Pensiones”. Esta redacción permitiría que la edad de jubilación sea mínima y no así máxima, y que se mantenga como un derecho y no como una obligación.

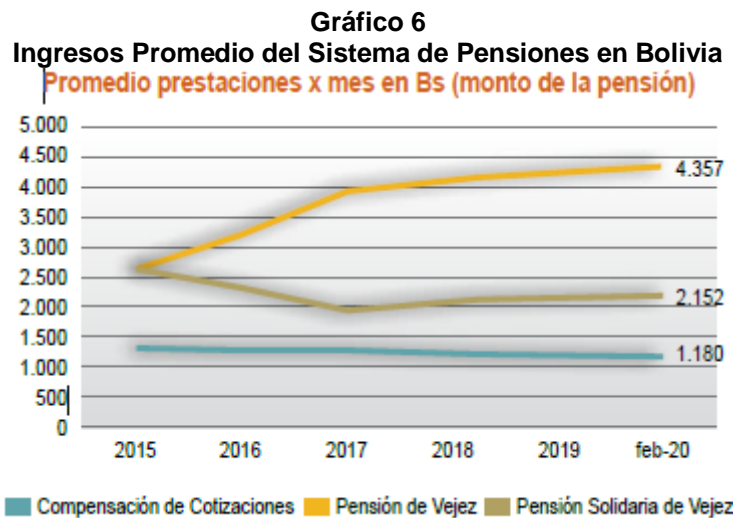
Magisterio Urbano de Bolivia, en su II Conferencia Nacional Extraordinaria de la Confederación de Trabajadores de la Educación Urbana de Bolivia con representantes de 31 federaciones departamentales, resolvió el 17 de abril de 2024, rechazar de manera enfática la pretensión gubernamental de jubilar de manera obligatoria a los trabajadores mayores de 65 años, y reclamar participación mayoritaria en la administración de la Gestora Pública. (Federación de Trabajadores de Educación Urbana La Paz, 2024)

Partiendo de los datos revelados por la Fundación Jubileo de la gestión 2019 y con base en información estadística obtenida del Instituto Nacional de Estadística (INE) y la Autoridad de Pensiones y Seguros (APS), se puede observar que la Población Económicamente Activa (PEA) de Bolivia a diciembre de 2023, alcanzó a 6.961.386 personas, de las cuales, para el mismo periodo, los asegurados registrados en la Gestora Pública (GP) llegaban a 2.657.457 personas; como puede apreciarse, 4.303.929 personas económicamente activas en el país no realizan aportes para obtener una jubilación. En otras palabras, solo 38,17% de la PEA está inscrita en la hoy vigente Gestora Pública, y aproximadamente el 62% de la PEA en Bolivia no acumula capital y no genera derechos para su vejez.

A partir de ello y de todos los criterios analizados se concluye que la situación de los adultos mayores en Bolivia no es espectable, ya que, en la actualidad, 62 de cada 100 personas mayores de 60 años no acceden a una pensión de vejez ni a una pensión solidaria de vejez. Si bien, reciben la Renta Dignidad (Bs 350 por mes equivalentes a \$ 50,28), este es un beneficio insuficiente para sustentar las necesidades mínimas de una persona en la vejez.

Para los que acceden a una pensión de vejez, en cualquiera de sus modalidades, la situación tampoco es satisfactoria, debido a que los montos de pensión que reciben, casi en todos los casos, no guardan relación con los niveles de ingresos que lograron de forma previa a su jubilación (entre un 20% a 30% de su promedio salarial). Es decir, la reducción de los ingresos de un trabajador activo cuando pasa a ser pasivo es sustancial, de modo que no les permite cubrir los requerimientos del nivel de vida que tenían.

Como se ha podido analizar en datos anteriores, las instancias gubernamentales no tomaron medidas adecuadas para resolver los problemas mencionados y solo han implementado el llamado régimen semicontributivo, que complementa las pensiones de vejez con una fracción solidaria sustentada por: El aporte de todos los trabajadores aportantes (0,5%), los empleadores (3%) y de forma diferenciada según sus ingresos, los que ganan sueldos mayores a Bs 13.000, Bs 25.000 y Bs 35.000 (1%, 5% y 10% respectivamente), extrañándose en este esquema el aporte del Estado. Es importante notar que la citada fracción solidaria, recibe solo una parte de los asegurados y de forma muy limitada. En el Gráfico N° 6 se pueden apreciar los ingresos promedio que perciben los jubilados del sistema de pensiones en Bolivia en sus tres componentes: a) Del anterior sistema de reparto: compensación de Cotizaciones Bs 1.180; b) De la Pensión de Vejez SIP Bs 4.357 y c) De la Pensión Solidaria de Vejez Bs 2.152



Nota: Revista Fundación Jubileo (2020)

Por otra parte, se debe anotar que la función principal de las antes Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) y ahora Gestora Pública (GP), es invertir los aportes de los asegurados a fin de lograr la mayor rentabilidad posible para que los mismos logren acumular un mayor capital, dicha rentabilidad es un factor determinante ya que influye directamente en el monto de jubilación de cada aportante. Lamentablemente los datos estadísticos mostrados antes en el Gráfico N° 5 elaborado por la Fundación Jubileo, muestran una tendencia decreciente en los niveles de rentabilidad, con rendimientos menores al 5%, que por las limitantes legales en el esquema de inversiones no se logró mejorar.

Además, el esquema de cálculo matemático actuarial de la Pensión de Vejez definido para Bolivia, considerando la Resolución Administrativa SPVS-P N°132/2003, obliga a utilizar para el cálculo la edad límite de la Tabla de Mortalidad y no la esperanza de vida de cada cohorte generacional; esto es calcular un monto de pensión como si el promedio de vida de los asegurados bolivianos fuera de 110 años y 11 meses, que es la edad límite que consigna la Tabla de Mortalidad. Esta exageración que no se acomoda a la realidad boliviana, determina que el capital acumulado sea dividido por un periodo mayor, resultando por tanto un menor monto de pensión; esta es otra de las razones por la que el régimen contributivo otorga pensiones de vejez reducidas a sus asegurados desincentivando la jubilación. Una muestra de ello es que un 8% del total de jubilados al 2023, continúa trabajando y percibiendo su salario como activo, según se expuso en el Gráfico N° 3.

Por último, debe tomarse en cuenta que en este momento en que en criterio de la Fundación Jubileo en su revista denominada “Estructura y Funcionamiento del Sistema de Pensiones en Bolivia” (Fundación Jubileo, 2020), la bonanza económica ha terminado y las finanzas públicas del país enfrentan la caída de sus ingresos, el incremento del gasto público y, por ende, un déficit fiscal creciente, la desinformación,

la falta de un adecuado análisis y de propuestas técnicas novedosas de mejora del sistema de pensiones boliviano es más álgida, no solo porque el Estado puede endeudarse más con el Fondo de Ahorro Previsional, sino también porque la ralentización de la economía puede disminuir aún más la cobertura efectiva del sistema y dañar la sostenibilidad de los fondos, particularmente del fondo solidario.

El Proyecto de Ley analizado, en caso de aprobarse, tendría repercusiones en el campo social y político que se puntualizan a continuación, considerando los argumentos señalados por los sectores que se oponen a la jubilación obligatoria en declaraciones públicas en diferentes medios de prensa escritos y televisivos, con base en datos estadísticos del Sistema Integral de Pensiones:

- ✓ 25.000 profesionales en Bolivia tendrían que jubilarse por superar la edad de 65 años
- ✓ En este total están incluidos 3.000 médicos, la mayoría especialistas
- ✓ El Proyecto de Ley al sugerir que las jubilaciones podrían generar nuevas fuentes de empleo para los jóvenes, podría ocasionar una lucha generacional y enfrentar a los diferentes sectores y familias.
- ✓ El Estado en cumplimiento a la Constitución Política del Estado debería ser quien genere nuevas fuentes de empleo formales y sostenibles en el tiempo, a partir de la generación de inversiones y de la reactivación de la economía.
- ✓ El Proyecto de Ley 035 analizado es discriminatorio, por cuanto establece en el numeral II de la Disposición Adicional única, que la medida de jubilación obligatoria no aplica a los políticos y autoridades electas o designadas como ministros, asambleístas, diputados, alcaldes, gobernadores, etc., ocasionando disconformidad en los diversos sectores de la sociedad.

A todos los aspectos sociales y económicos comentados, se debe adicionar el análisis legal que se resume en afirmar que el Proyecto de Ley 035 es incompatible con la Constitución Política del Estado (Artículos 14, 46, 49, 67 y 68) y contraviene además normas del sistema interamericano y otros instrumentos jurídicos del sistema universal y la Sentencia Constitucional 1035/2014 de 09 de junio del 2014, tal como se puede observar a continuación de la transcripción de lo que establece cada una de esas normas:

El Art. 14 de la CPE indica que: "Todo ser humano tiene personalidad y capacidad jurídica con arreglo a las leyes y goza de los derechos reconocidos por esta constitución, sin distinción alguna". Además, el Estado prohíbe y sanciona toda forma de discriminación fundada en razón de sexo, color, edad, orientación sexual, identidad de género, u otras que tengan por objetivo o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos de toda persona.

Por otra parte, el Art. 46 de la CPE indica que: Toda persona tiene derecho a una fuente laboral estable, en condiciones equitativas y satisfactorias. El Estado protegerá el ejercicio del trabajo en todas sus formas. Además, el Art. 49 de la CPE indica que:

El Estado protegerá la estabilidad laboral. Se prohíbe el despido injustificado y toda forma de acoso laboral. Finalmente, los Art. 67 y 68 de la CPE indican que: Además de los derechos reconocidos en esta constitución, todas las personas adultas mayores tienen derecho a una vejez digna, con calidad y calidez humana y que se prohíbe y sanciona toda forma de maltrato, abandono, violencia y discriminación a las personas adultas mayores.

En la normativa internacional, el Artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas en su numeral 1 indica que: Los estados partes en el presente pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomaran medidas adecuadas para garantizar este derecho.

Por último, ya en el 2014 la Sentencia Constitucional 1035/2014, resolvió declarar inconstitucional el Art. 24.I.8 de la Ley Orgánica del Ministerio Público LOMP, en la frase "Haber cumplido 65 años de edad", por ir en contra de los artículos antes citados de la CPE y otros documentos legales internacionales.

Conclusiones

A partir de todos los argumentos expuestos, se puede concluir que una de las disposiciones más controversiales del proyecto de Ley 035 es la instauración de la jubilación obligatoria para los asegurados dependientes de 65 años o más. Aspecto que ha generado preocupación en la población, particularmente entre médicos, docentes universitarios y maestros que temen ser forzados a jubilarse. Pues además la disposición adicional única del proyecto de ley establece que "a solicitud" los trabajadores mayores de 65 años que deseen continuar trabajando deberán someterse a un examen de aptitud física y mental, condicionando sus opciones de trabajo al citado examen médico de instancias gubernamentales.

En ese particular, los sectores opositores a la aprobación del proyecto, sostienen que el mismo es discriminatorio, porque la medida no aplica a los políticos y autoridades electas o designadas como ministros, asambleístas, diputados, alcaldes, gobernadores, etc. Además, de los análisis que efectuaron, concluyen que el Proyecto de Ley 035 es inconstitucional, pues contraviene a varios artículos de la CPE, las normas del sistema interamericano y otros instrumentos jurídicos del sistema universal y a la Sentencia Constitucional 1035/2014 de 09 de junio del 2014.

Por otra parte, se señala que uno de los aspectos importantes para el rechazo al Proyecto de Ley 035 es el factor económico, dado que la forma de cálculo de las pensiones de vejez, con base en una esperanza de vida irreal de 110 años que no se acomoda a la realidad boliviana, sumada a los bajos niveles de rentabilidad obtenidos por la inversión de los fondos de ahorro previsional, derivan en cálculos de pensiones muy bajas, muy alejadas de los salarios cotizables logrados por los trabajadores que

inviabilizan mantengan un mínimo de calidad de vida y una vejez digna, desincentivando se acojan a la jubilación definitiva.

Por todo lo apuntado, el Estado debería reconsiderar y replantear el Proyecto de Ley 035, siendo evidente que el actual Sistema Integral de Pensiones es perfectible a partir de la realización de estudios técnicos adicionales que desarrollen modelos matemáticos de valor actual de los fondos de pensiones, tomando en cuenta nuevas condiciones de cálculo de los montos de jubilación, adecuados a la realidad boliviana. Estos modelos deberían tomar en cuenta una mejor distribución del Presupuesto del Estado, la búsqueda de nuevas fuentes de financiamiento, la realización de inversiones de calidad que mejoren los niveles de rentabilidad y demostrar su sostenibilidad en el largo plazo para garantizar pensiones dignas y sostenibles.

Referencias Bibliográficas

Autoridad de Pensiones y Seguros. (07 de 03 de 2003). *aps.gob.bo*. Obtenido de sireci.aps.gob.bo:

https://sireci.aps.gob.bo/api/cartas_resoluciones/descarga/3589

CEPAL. (1991). *El Sistema de Pensiones en Bolivia*.

Colegio Médico de Bolivia. (12 de 2023). <https://colegiomedicodebolivia.org/>.

Obtenido de <https://colegiomedicodebolivia.org/>:

<https://colegiomedicodebolivia.org/>

Confederación Universitaria de Docentes. (1 de Abril de 2024). Obtenido de

<https://www.facebook.com/photo/?fbid=397366133051643&set=a.130968089691450>

Diccionario Panhispánico del Español Jurídico. (2023).

<https://dpej.rae.es/lema/jubilaci%C3%B3n>.

Federación de Trabajadores de Educación Urbana La Paz. (Abril de 2024).

<https://fdteulp.org>. Obtenido de <https://fdteulp.org>:

<https://fdteulp.org/resoluciones-de-la-ii-conferencia-nacional-extraordinaria-de-la-cteub/>

Fernandez, S. (2021). La protección de la seguridad y salud en el trabajo en el ámbito de la OITorigen, evolución y perspectivas. *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*(58).

Fundación Jubileo. (2020). Sistema de Pensiones en Bolivia . *Estructura y Funcionamiento del Sistema de Pensiones en Bolivia*. (G. Rodriguez, Recopilador) La Paz, Bolivia. Obtenido de www.fundacionjubileobolivia.org.bo

Fundación Jubileo. (2020). www.jubileobolivia.org.bo. Recuperado el mayo de 2024, de www.jubileobolivia.org.bo.

Gaceta Oficial de Bolivia. (07 de 02 de 2009).

<http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/listadonordes/0>. Obtenido de

<http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/listadonordes/0>:

<http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/listadonordes/0>

Gestora Pública Bolivia. (Diciembre de 2023). *www.gestora.bo*. Obtenido de *www.gestora.bo*: <https://www.gestora.bo/Comunicacion/BoletinInformativo/>

International Labour Organization . (1980). <https://www.ilo.org/>. Obtenido de https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R162

La Razón. (14 de 04 de 2024). Pensión de Jubilación: Las Rentas en el país oscilan entre Bs 640 y Bs 33.082. *La Razón - Economía*.

La Razón. (Abril de 2024). *www.la-razon.com*. Obtenido de *www.la-razon.com*: <https://www.la-razon.com/economia/2024/04/14/pension-de-jubilacion-las-rentas-en-el-pais-oscilan-entre-bs-640-y-bs-33-082/>

Lexivox, Portal Jurídico. (2004). <https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-20040413.html>. Obtenido de <https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-20040413.html>.

Ley de Pensiones . (10 de 12 de 2010). *www.economiayfinanzas.gob.bo*. Obtenido de *www.economiayfinanzas.gob.bo*: https://www.economiayfinanzas.gob.bo/index.php/normativa?field_tipo_de_normativa_target_id=35&field_viceministerio_target_id=All&title=&body_value=&field_gestion_value=2010

Ministerio de Economía y Finanzas . (10 de 12 de 2010). *www.economiayfinanzas.gob.bo*. Obtenido de *www.economiayfinanzas.gob.bo*: https://www.economiayfinanzas.gob.bo/index.php/normativa?field_tipo_de_normativa_target_id=35&field_viceministerio_target_id=All&title=&body_value=&field_gestion_value=2010

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de Bolivia. (septiembre de 2023). *www.economiayfinanzas.gob.bo*. Obtenido de *www.economiayfinanzas.gob.bo*: [https://www.economiayfinanzas.gob.bo/index.php/node/9588#:~:text=Actualmente%2C%20el%20total%20de%20jubilados,el%20trabajador%20\(Saldo%20Acumulado\)%2C](https://www.economiayfinanzas.gob.bo/index.php/node/9588#:~:text=Actualmente%2C%20el%20total%20de%20jubilados,el%20trabajador%20(Saldo%20Acumulado)%2C)

Noticias ONU. (25 de Marzo de 2019). Obtenido de <https://news.un.org/es/story/2019/03/1453401>

Ñaupas, H. y. (2018). *Metodología de la Investigación Cuantitativa - Cualitativa y Redacción de la Tesis* (5a. Edición ed.). (www.edicionesdelaU.com, Ed.) Bogota, Colombia: Ediciones de la U.

- Ñaupas, H., & Valdivia, M. (2018). *www.edicionesdelaU.com*. (e. d. U, Editor)
Recuperado el junio de 2024, de www.edicionesdelaU.com:
http://www.biblioteca.cij.gob.mx/Archivos/Materiales_de_consulta/Drogas_de_Abuso/Articulos/MetodologiaInvestigacionNaupas.pdf
- Organización Iberoamericana de Seguridad Social BISSI OISS. (2020).
<https://bissi.oiss.org>. Obtenido de <https://bissi.oiss.org>:
<https://bissi.oiss.org/tablas-comparativas/>
- Organo Ejecutivo de Bolivia. (15 de 11 de 2023). <https://diputados.gob.bo>. Obtenido de <https://diputados.gob.bo>: <https://diputados.gob.bo/wp-content/uploads/2023/12/PL-035-2023-2024.pdf>
- Portal Jurídico Lexivox. (02 de 02 de 1967). <https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-19670202.pdf>. Obtenido de <https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-19670202.pdf>: <https://www.lexivox.org/norms/BO-CPE-19670202.pdf>
- Proyecto de Ley 035/2023. (15 de 11 de 2023). <https://diputados.gob.bo/leyes/pl-no-035-2023-2024/>. Obtenido de <https://diputados.gob.bo/leyes/pl-no-035-2023-2024/>: <https://diputados.gob.bo/leyes/pl-no-035-2023-2024/>
- Rojas, I. (2018). El Sistema de Pensiones en Bolivia, una perspectiva poco alagüeña para las próximas generaciones de jubilados. (U. L. Instituto de Ciencias Económicas y Financieras, Ed.) *Fides et Ratio*, 16, 221-241.
- Tribunal Constitucional Plurinacional. (09 de 06 de 2014).
<https://jurisprudencia.tcpbolivia.bo>. Obtenido de <https://jurisprudencia.tcpbolivia.bo>:
<https://jurisprudencia.tcpbolivia.bo/Fichas/obtieneResolucion?idFFicha=14338>