

LA COMPENSACIÓN POR TIEMPO DE SERVICIOS EN LOS ÚLTIMOS VEINTICINCO AÑOS

PEDRO G. MORALES CORRALES⁽¹⁾

INTRODUCCIÓN

El 14 de julio del año en curso, la Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (SPDTSS) ha cumplido 25 años de vida institucional.

Cuando se fundó la Sociedad en 1988, en qué situación se encontraba la compensación por tiempo de servicios (CTS) que constituyó y constituye el beneficio social más característico de la legislación laboral peruana. Pues nada más y nada menos que en una situación de colapso, pues, la forma en la que estaba concebido este beneficio, el tratamiento que se le dio, los límites impuestos y la hiperinflación de esos años la convirtieron en un beneficio ilusorio y un verdadero perjuicio tanto para los empleadores como para el Estado.

La situación actual de la CTS es sustancialmente distinta, aunque si bien en la década de los 90 se le repotenció con gran beneficio para los trabajadores que se encuentran bajo el régimen laboral de la actividad privada y para la sociedad en su conjunto, normas posteriores la han impactado restrictivamente.

Esta es la historia a la cual dedicaremos el presente artículo en homenaje a las Bodas de Plata de la SPDTSS.

(1) Socio Coordinador del Área Laboral y Seguridad Social del Estudio Ehecopar Asociado a Baker & McKenzie International.

I. ANTECEDENTES

La CTS tuvo como origen la Ley N° 4916, promulgada en el gobierno de don Augusto B. Leguía el 7 de febrero de 1924, como un medio de protección contra el despido arbitrario de los trabajadores empleados, ya que solo se pagaba si el cese se producía por decisión unilateral del empleador. Al poco tiempo, con la promulgación de la Ley N° 5119 del 15 de junio de 1925 su pago comenzó a efectuarse sin interesar la razón del cese, cobrando su verdadera identidad previsional; y, solo se perdía si el trabajador era despedido por falta grave; hasta que se dictó el Decreto Ley N° 21116 del 11 de marzo de 1975 derogándose esta limitación y estableciéndose que solo si la falta grave había ocasionado perjuicio al empleador, y previa definición judicial de la ocurrencia de este hecho, la CTS podía garantizar y en su caso resarcir el daño ocasionado.

En cuanto al monto de este beneficio, su inicio fue escalonado; así, conforme a la Ley N° 4916 hasta por dos años de servicios se abonaba un sueldo, de dos a cinco años dos sueldos, de cinco a diez años cuatro sueldos, de diez a veinte años ocho sueldos, de veinte a veinticinco años diez sueldos, y de veinticinco a treinta años doce sueldos.

Seis años después, con la Ley N° 6871, del 2 de mayo de 1930, se modificó el monto del pago estableciéndose que este beneficio fuera igual a medio sueldo por año o fracción mayor a tres meses. Con la Ley N° 8439 del 20 de agosto de 1936, se amplió a un sueldo para aquellas empresas que contaban con un capital mayor de 500,000 Soles Oro; y con la Ley N° 10239 del 10 de setiembre de 1945, la limitación del monto del capital desapareció. Hasta este momento se consideraba que la remuneración computable de la CTS era la básica o directa. Fue recién con la Ley N° 12015 del 2 de diciembre de 1953 en que el beneficio se incrementó al considerar como remuneración computable al básico y toda otra remuneración percibida por el trabajador al cese de modo permanente y fijo (actualmente regular o habitual).

A los trabajadores obreros recién se les reconoció este beneficio doce años después que a los empleados, con la Ley N° 8439 del 20 de agosto de 1936, fijándose en el equivalente a quince días de remuneración por año; elevándose a treinta jornales a partir del 12 de enero de 1962 conforme lo estableció la Ley N° 13842 del mismo año.

Este desarrollo unidireccional y siempre progresivo del beneficio acusó, respecto de los empleados, sus primeras dificultades en el año 1962 en que, por primera vez se consagró un trato diferente para ellos. Así, los que ingresaron a partir del 12 de julio de 1962 estuvieron sujetos a un tope de

S/. 7,000.00 en el monto de su beneficio (Soles antiguos). Lo mismo no sucedió con los que ingresaron a prestar servicios antes de la referida fecha. A quienes se les continuó calculando la CTS sin tope alguno (Decreto Supremo del 11 de julio de 1962).

Si bien con esta medida se atenuó el efecto negativo de un beneficio que era considerado por los empleadores como una carga excesiva por su efecto retroalimentador por calcularse con base en la remuneración vigente al cese, el transcurso del tiempo y los procesos inflacionarios recurrentes en nuestro país, convirtieron dicho tope en injusto para el trabajador y favorable para el empleador, poniéndose nuevamente en evidencia la imperfección del sistema, esta vez en perjuicio del trabajador.

Las soluciones posteriores fueron pendulares, beneficiando y perjudicando al empleador y trabajador, respectivamente.

Así, por Resolución N° 052-GG-67 del 2 de noviembre de 1967, el entonces Seguro Social del Empleado incrementó el sueldo máximo asegurable a S/. 12,000.00 (Soles antiguos) a partir de enero de 1968, elevándose entonces y de manera automática, porque así lo dispuso el Decreto Supremo del 11 de julio de 1962, el tope de la CTS a la indicada suma. Posteriormente se elevó a S/. 18,000.00.

Por Decreto Ley N° 21396 del 20 de enero de 1976, el tope indemnizatorio⁽²⁾ aumentó a S/. 30,000.00 a partir de enero de 1976; y por Decreto Ley N° 22658 del 27 de agosto de 1979, se elevó a S/. 60,000.00, por cada año de servicios.

Por Ley N° 23707 del 5 de diciembre de 1983 se modificó el mecanismo de reajuste de los topes, de tal modo que por el tiempo de servicios prestado por los empleados entre el 12 de julio de 1962 y el 30 de setiembre de 1979 tenían derecho a una CTS equivalente a un sueldo por año con el tope de un Sueldo Mínimo Vital vigente a la fecha del cese; y, por los servicios prestados a partir del 1 de octubre de 1979, el tope era equivalente a diez Sueldos Mínimos Vitales de aquel entonces por año de servicio o fracción mayor de tres meses, igualmente vigentes al cese del trabajador.

(2) A la CTS se le reconocía indistintamente como tal o como *indemnización por tiempo de servicios*. Con la reforma de este beneficio introducida por el Decreto Supremo N° 015-91-TR del 1 de marzo de 1991, se le reconoce exclusivamente con el de CTS.

En la práctica ocurrió que por efectos de la congelación del Sueldo Mínimo Vital, la CTS resultó diminuta y absolutamente injusta para los empleados que ingresaron a prestar servicios después del 11 de julio de 1962.

Posteriormente, por Ley N° 25223 del 2 de junio de 1990 se modificó la Ley N° 23707, estableciéndose que a partir del 1 de enero de 1990 la CTS de ese sector de empleados se calcularía sobre la base del último sueldo, sin topes; y en lo que respecta a los servicios prestados entre el 12 de julio de 1962 y el 30 de setiembre de 1979, la compensación no excedería de un Ingreso Mínimo Legal⁽³⁾ vigente a la fecha de cese y por el periodo comprendido entre el 1 de octubre de 1979 y el 1 de diciembre de 1989 se calcularía sobre la última remuneración percibida con un tope máximo de diez Ingresos Mínimos Legales vigentes a la fecha de cese.

Finalmente, el artículo 4 de la Ley N° 25223 estableció que el Ingreso Mínimo Legal que servía para el cálculo de la CTS, se indexaría a partir del 1 de enero de 1990 al Índice de Precios del Consumidor de la Provincia de Lima al que se agregaría la inflación acumulada calculada desde la indicada fecha hasta la del cese del empleado.

Este sistema de topes operó como se tiene dicho, hasta el año 1989, ya que la Ley N° 25223 estableció, irresponsablemente, sin haber efectuado una modificación sustancial del sistema vigente, que el beneficio se pague sin topes a partir de 1990.

De otra parte, con topes o sin ellos, el régimen entonces vigente en modo alguno garantizaba que al cese del trabajador, obrero o empleado la empresa le cancelara el íntegro de su beneficio dentro de las 48 horas de producido, tal como lo ordenaba la ley. Miles de expedientes judiciales en los que se reclamaba su abono daban fe de lo aleatorio en que este se había convertido, desvirtuándose entonces su sentido previsional.

Otro de los aspectos negativos para el trabajador del anterior régimen consistía en que el efecto multiplicador o colateral que cualquier incremento de remuneración tenía en la CTS, hizo que los empleadores se sintieran poco incentivados a otorgar aumentos de remuneraciones, desde que cada sol que se concedía implicaba un sol más en el beneficio, multiplicado por todos los años de servicios acumulados por el empleado al cese.

(3) El Ingreso Mínimo Legal está constituido por el sueldo o salario mínimo vital y una denominada bonificación suplementaria.

Lo cierto es que al año 1990 un trabajador cuyo sistema de incremento de remuneraciones no se regulaba por convenios colectivos, requería de 5 años para lograr acumular una remuneración completa para la CTS, puesto que además, una serie de bonificaciones o asignaciones otorgadas por disposición legal para palear la hiperinflación se encontraban excluidas de la base de cálculo de este beneficio. Tratándose de trabajadores sujetos a negociación colectiva requerían 2 años para contar con una remuneración completa.

Por su parte, las empresas, sobre todo las más antiguas y con un número importante de trabajadores, se encontraban al borde de la quiebra técnica por el pasivo constituido por la CTS.

Para el Estado, tal como se encontraba regulado este beneficio, también se vio afectado fiscalmente, ya que se consideraba que las reservas de beneficios sociales, que eran tan solo una cuenta en la contabilidad de la empresa, constituían un gasto deducible a efectos del Impuesto a la Renta.

Al 11 de marzo de 1991, fecha histórica que permitió la potenciación de la CTS, su situación era realmente dramática: había dejado de ser un beneficio, habiéndose convertido en un verdadero perjuicio social.

El Decreto de Urgencia N° 015-91-TR cambió la historia de este beneficio y, a través de sus normas complementarias, Decreto Supremo N° 022-91-TR del 2 de abril de 1991, Decreto Supremo N° 024-91-TR del 3 de mayo de 1991, Resolución Ministerial N° 088-91-TR del 9 de mayo de 1991, Decreto Supremo N° 116-91-EF del 9 de mayo de 1991 y su consolidación a través del Decreto Legislativo N° 650 del 23 de julio de 1991 y sus posteriores modificatorias introducidas por el Decreto Legislativo N° 857 del 25 de setiembre de 1996 hicieron de este un verdadero beneficio social para la sociedad en su conjunto y no solo para los trabajadores.

Actualmente, la CTS se encuentra, en lo fundamental, consolidada en el Texto Único Ordenado (TUO) del Decreto Legislativo N° 650 aprobado por Decreto Supremo N° 01-97-TR del 27 de febrero de 1997 y reglamentado por el Decreto Supremo N° 004-97-TR del 11 de abril de 1997. Estas últimas normas han sufrido modificaciones parciales por disposiciones dictadas posteriormente, a las que nos referiremos más adelante.

II. LA COMPENSACIÓN POR TIEMPO DE SERVICIOS

1. Fines de la CTS

A partir de 1991, en que se modernizó este beneficio social, dos eran las finalidades del mismo. La primera y más característica, la previsional, pues ayuda al trabajador a hacer frente a las contingencias que le puede originar el cese en el trabajo operando, en caso de despido, como un seguro de desempleo o, de ocurrir su fallecimiento, como apoyo económico a su familia en tanto sustituya la fuente de ingreso perdida. También opera como un capital que permite al trabajador independizarse o, si este cesa para jubilarse, como un complemento de su pensión de jubilación⁽⁴⁾. Es cierto que estas dos últimas posibilidades también podrían considerarse en alguna forma dentro de la finalidad promocional de este beneficio, que era el segundo objetivo expresamente identificado y consignado en el Decreto Legislativo N° 650, que inicialmente se estableció en un 20 % y posteriormente en el año 1995, a nuestro criterio indebidamente, se amplió al 50 % de libre, aunque no obligatoria, disponibilidad por parte del trabajador, a fin de satisfacer necesidades propias y las de su familia, convirtiéndolo en sujeto de crédito, beneficiándose además de las ofertas que realizan las instituciones depositarias con el objeto de captar esta forma de ahorro, como por ejemplo tarjetas de crédito, tasa preferencial de intereses, préstamos inmediatos, seguros de vida, becas escolares o universitarias, etc.

Adicionalmente la CTS moderna, tal como fue diseñada, estuvo destinada a cumplir otras finalidades, como fortalecer el ahorro interno nacional, que es fundamental para el desarrollo de nuestro país, tal como sucede con los cada vez más crecientes fondos acumulados por el Sistema Privado de Administración de Pensiones (SPP). Como es natural, ese ahorro no queda en las bóvedas de las instituciones depositarias sino que es prestado o invertido, coadyuvando al crecimiento del país, como por ejemplo en obras de infraestructura; y, con ello a la generación de nuevos puestos de trabajo.

Se trataba pues de un “multibeneficio” al que ahora, gracias a la Ley N° 29352 del 30 de abril de 2009, impulsada por el Congreso y promulgada sin mayor reflexión por el Ejecutivo, se ha reducido, anti técnicamente, exclusivamente a solo una de sus finalidades: seguro de desempleo.

(4) En la Carta del Director de la *Revista Análisis Laboral* N° 382 correspondiente al mes de abril de 2009, se señala que “(...) la CTS no es un beneficio que debe ser evaluado y compulsado desde el Derecho del Trabajo; eso es un error, la CTS es un beneficio social específico que constituye una prestación económica del Derecho de la Seguridad Social, ya que desempeña la función de una especie de seguro de desempleo y como tal es parte de los ‘Derechos Humanos’”.

III. INTENTOS DE DESNATURALIZACIÓN DE LA CTS ANTERIORES A LA LEY N° 29352

(i) Al poco tiempo de entrar en vigencia el Decreto Legislativo N° 650, veinte parlamentarios se presentaron al entonces Tribunal de Garantías Constitucionales, demandando se declarara su inconstitucionalidad. No lograron su cometido, porque la sentencia del 10 de marzo de 1992, por razones del destino o del escaso conocimiento de los magistrados sobre esta materia, resultó inocua, al derogarse solo el efecto cancelatorio previsto en el artículo 2, que fue jurídicamente restituido posteriormente, declarándose constitucional el resto de los artículos, sin percatarse que los artículos 3 y 61 y Sexta Disposición Transitoria también regulan el efecto cancelatorio de los depósitos de la CTS. (ii) Mediante Decreto Ley N° 25897 de noviembre de 1992, que creó el SPP, se estableció que el trabajador que se afiliara a una AFP podía optar por el incremento del 9.72% de su remuneración, en cuyo caso desaparecía la obligación del empleador de efectuar los correspondientes depósitos y provisión por CTS. Dicha norma fue derogada por la Ley N° 26504 de julio de 1995. (iii) La Ley N° 26513 de julio de 1995 por primera vez introdujo en la legislación laboral peruana el pacto de una remuneración anual integral que comprendía todos los beneficios legales incluida la CTS, excepto la participación en las utilidades. Esta inclusión sin duda implica la desaparición para estos trabajadores del beneficio. Sin embargo, existía una lógica y es que dicho pacto solo era posible con los trabajadores de dirección, que por su nivel no requieren de la especial protección que el Derecho del Trabajo proporciona al común de los trabajadores, pues por los ingresos que perciben se supone que se encuentran en mejor posibilidad de ahorro y por ende de protegerse contra las contingencias del cese. Sin embargo, el criterio cualitativo, antitécnicamente fue modificado en el año 1996 por el Decreto Legislativo N° 855, variándolo a un criterio cuantitativo, al establecerse que dicho pacto puede realizarse siempre que el trabajador perciba una remuneración mensual no menor a dos UIT, monto que no necesariamente implica que el trabajador se encuentre en posibilidad de contar con ahorros suficientes. (iv) En el año 2000 se promulgó la Ley N° 27360 de Promoción del Sector Agrario en la que se establece una remuneración diaria que incluye la CTS y las gratificaciones de Fiestas Patrias y Navidad. Es decir a los trabajadores del campo se les privó dichos beneficios. Lo mismo ocurrió en el año 2003 con la Ley N° 28015 y posteriormente en el 2008 con el Decreto Legislativo N° 1086 sobre Formalización de la Micro y Pequeña Empresa⁽⁵⁾ en que la primera le

(5) Actualmente TUO de la Ley de Promoción de la Competitividad, Formalización y Desarrollo de

quitó el beneficio de la CTS a los trabajadores de las microempresas, lo que se ratificó con la segunda, restringiéndolo respecto de los trabajadores de la pequeña empresa al pago de 15 remuneraciones diarias por año hasta alcanzar un máximo de 90 remuneraciones diarias, es decir el equivalente a 3 remuneraciones mensuales. (v) Respecto de la “liberalización” del porcentaje destinado al fin previsional de la CTS, y utilizando el mismo pretexto que ahora ha servido de base para dictar la Ley N° 29352, por Decreto de Urgencia N° 030-99 de junio de 1999, se permitió “excepcionalmente” y por “única vez”, que el trabajador pudiera retirar hasta un 15 % adicional del porcentaje de libre disponibilidad permitido por la ley, que obviamente afectaba y disminuía al porcentaje indisponible que garantizaba la finalidad previsional. (vi) En esta misma línea, pero de manera extrema, en diciembre del 2000 se dictó el Decreto de Urgencia N° 127, nuevamente como “medida única y excepcional”, y hasta el 31 de octubre de 2001, a fin de atender la coyuntura económica de aguda recesión que requería del incremento de los niveles de consumo para hacerle frente, disponiéndose el depósito mensual de la CTS y su liberalización al 100 %, es decir nada para el fin previsional. Esta norma “excepcional” se prorrogó en diversas oportunidades hasta que mediante Decreto de Urgencia N° 124 de octubre de 2003, se estableció un cronograma que concluiría en octubre de 2004 para regresar al esquema del 50 % de libre disponibilidad y 50 % dedicado al fin previsional⁽⁶⁾.

A inicios del año 2009, el Consejo Nacional de Trabajo (ente tripartito constituido por representantes de los empleadores, de los trabajadores y del Estado) acordó se autorice la libre disposición de la CTS con carácter “temporal” utilizando nuevamente como argumento la crisis internacional. Lo curioso del caso fue que, aparentemente ninguno de estos actores sociales efectuó las consultas respectivas a sus representados, pues seguidamente a dicho acuerdo la CONFIEP, a través de su Presidente, manifestó su abierta disconformidad⁽⁷⁾; el Presidente de la CGTP su clara preocupación y el Ministerio de Economía y Finanzas su absoluta oposición⁽⁸⁾, situación que propició un de-

la Micro y Pequeña empresa y Acceso al Empleo Decente, Ley MYPE Decreto Supremo N° 007-2008-TR, del 30 de setiembre de 2008 tal como ha quedado modificado por la Ley N° 30056 del 1 de julio de 2013.

- (6) Más información sobre estos intentos de desnaturalización se puede hallar en el artículo titulado “La Compensación por Tiempo de Servicios: Balance de una Reforma”, Pedro G. Morales Corrales, publicado en el libro *Balance de la Reforma laboral peruana* por la Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Coordinador Víctor Ferro Delgado, Industrial Papiros S.A., Lima, setiembre, 2001, pp. 191 a 248.
- (7) Diario oficial *El Peruano*, p. 14, de 14 de enero de 2009; diario *Gestión*, p. 3 de la misma fecha.
- (8) Diario *El Comercio*, b1, del 14 de enero de 2009, ver recuadro; diario *Gestión*, p. 3 de la misma fecha y p. 8 del 16 de enero de 2009.

bate mediático en el que además intervinieron especialistas en materia laboral y economistas, quienes unánimemente se pronunciaron sobre la inconveniencia y en su caso inconducencia del referido acuerdo como medio idóneo para coadyuvar a la superación de la crisis internacional⁽⁹⁾. El resultado fue que primó la cordura y el Consejo Nacional de Trabajo dejó sin efecto su acuerdo⁽¹⁰⁾.

1. Ley N° 29352

Como consecuencia de la crisis internacional que afecta a los países del mundo, siendo el nuestro, a tenor del Gobierno, especialistas y pronunciamientos de organismos internacionales, uno de los que menos está siendo afectado por encontrarse en mejores condiciones que la inmensa mayoría de los países del globo para enfrentarla, se creó en el Congreso una “Comisión Anticrisis” con el objeto de estudiar las medidas que deberían adoptarse en materia legislativa para coadyuvar a que la crisis afectara lo menos posible a nuestro país o a hacerle frente para minimizar sus efectos. Sin duda la finalidad de la referida Comisión fue loable; sin embargo, el resultado en lo que respecta a las disposiciones laborales y de seguridad social que se dictaron, en su mayoría es a nuestro criterio, francamente desastroso por antitécnicas, desnaturalizadoras de derechos y beneficios sociales y de la seguridad social y, lo que es más grave, por que implican una renuncia al liderazgo ético y político (este último término en su acepción correcta) que todos los Poderes del Estado, que en conjunto gobiernan nuestro país, deben garantizar. Es más, no aprendieron nada de la experiencia del Consejo Nacional de Trabajo, reviviendo un proyecto similar si no idéntico, que poco tiempo antes había sido desestimado.

No nos vamos a referir a los efectos de la Ley N° 29351 dictada como parte del “paquete laboral anticrisis”, referida a la exoneración temporal del pago de las aportaciones a EsSalud y a los sistemas previsionales (SNP o AFP) de las gratificaciones por Fiestas Patrias y Navidad (hasta el 2014) que trae como resultado una afectación directa al trabajador y su familia que enfermen y no tengan otra posibilidad más que recurrir a los centros de EsSalud que necesariamente brindarán un servicio de menor calidad que el actual al contar con menos recursos; y al trabajador que envejezca, quien percibirá una pensión de jubilación menor a la que hubiera accedido de haber contribuido, (en su caso ahorrado), para su sistema pensionario con el pago de las aportaciones que le correspondía por la percepción de las referidas gratificaciones. Solo me limitaré a analizar la Ley N° 29352 titulada “Ley que Establece

(9) Diario oficial *El Peruano*, p. 14 del 14 de enero de 2009.

(10) Diario *Gestión*, p. 8 del 15 de enero de 2009 y diario *El Comercio* del 20 de enero de 2009, p. A4, artículo del suscrito comentando esta situación, titulado “Respeto por la CTS”.

la Libre Disponibilidad Temporal y Posterior Intangibilidad de la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS)”; título que cuando menos parcialmente no se compadece con el contenido de la norma en lo que respecta a la “posterior intangibilidad de la compensación por tiempo de servicios”.

2. Disponibilidad temporal de los depósitos de CTS

El artículo 2 de esta ley establece que los trabajadores comprendidos en el beneficio de la CTS pueden disponer libremente del 100 % de los depósitos que se efectúen por dicho concepto en los meses de mayo y noviembre de 2009.

Adviértase que la regulación precedente de la CTS establecía con claridad que hasta el 50 % de este beneficio era libre, y que el trabajador podía utilizarlo, si así lo deseaba, en todo aquello que decidiera. En consecuencia esta liberalización afecta directamente al porcentaje destinado al fin previsional (hacer frente a las contingencias del cese).

La razón argüida y no probada, es que con esta liberalización los trabajadores al gastar más contribuirán al fortalecimiento o al menor debilitamiento de las empresas proveedoras de bienes y servicios que pueden verse afectadas por la crisis, cuando para ello estaba precisamente el otro porcentaje de la CTS que siempre ha sido de libre disponibilidad y cuyo porcentaje (50 %) es más que suficiente.

En otras palabras esta ley, al igual que la legislación liberalizadora anterior, les dijo a los trabajadores: “*usa tu beneficio destinado a protegerte en caso de cese y gástalo para salvar a terceros de los efectos de la crisis*”, cuando precisamente el fin previsional cobra su mayor importancia en dichas épocas en donde las posibilidades de pérdida del empleo pueden ser mayores, cumpliendo justamente una de sus varias finalidades: la de seguro de desempleo.

Pues bien, abierto nuevamente el debate sobre la liberalización de la CTS, podría sostenerse que en modo alguno se produjo consenso para adoptar semejante medida. En efecto, representantes de los trabajadores como el dirigente de la CGTP, Juan José Gorriti, manifestó su desacuerdo con la propuesta, sosteniendo que esta desnaturaliza el objetivo para el cual fue creado dicho fondo. En el mismo sentido se pronunció la Presidenta de la CGTP Carmela Sifuentes, quien señaló que “*por nuestros principios estamos en contra de que se utilicen las gratificaciones y las CTS para incentivar el consumo, cuando el Estado debería hacerlo aumentando los salarios*”⁽¹¹⁾. En sentido con-

(11) Diario oficial *El Peruano*, p. 4, 25 de abril de 2009, y diario *Gestión*, p. 2, 30 de abril de 2009, respectivamente.

trario aunque no muy convencido, el Secretario General de la CTP afirmó que esta medida “*será un paso importante para apoyar a los trabajadores*”, aunque seguidamente sostuvo “*que esta propuesta debe ser manejada con prudencia por los propios trabajadores*”⁽¹²⁾

A su vez los laboristas más connotados del país, miembros de la Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (SPDTSS), se pronunciaron de manera unánime manifestando su oposición a esta medida.⁽¹³⁾

Los economistas opinaron sosteniendo que, si lo que se persigue con dicha ley es conseguir un mayor consumo, ese efecto difícilmente se lograría pues tendría poca trascendencia desde el punto de vista macroeconómico. Por ejemplo, el economista y ex Viceministro de Economía Eduardo Morón manifestó que “*(...) el libre uso de la CTS favorece a las personas de ingresos estables que no necesariamente la van a destinar a un mayor consumo. La medida no necesariamente dinamizará el consumo, reiteró*”⁽¹⁴⁾. Asimismo, los economistas Jorge Gonzales Izquierdo y Gustavo Yamada no se mostraron a favor de la medida, considerando un error desnaturalizar la CTS cuando es el único mecanismo que actúa como un seguro de desempleo⁽¹⁵⁾. Incluso a nivel del propio Poder Ejecutivo, los voceros más importantes en esta materia como eran los Ministros de Trabajo y Promoción del Empleo y el de Economía y Finanzas, manifestaron su desacuerdo. El primero manifestó que de una evaluación económica realizada no resultaría significativo el saldo del que dispondrían los trabajadores por liberar el 100% de la CTS, “*Al momento –sostuvo– los trabajadores ya utilizan una parte de la CTS y consideramos que el saldo del cual dispondrían no es relevante. Por eso estimamos que la medida no resulta del todo atinada o conveniente*”⁽¹⁶⁾.

A su vez el Ministro de Economía y Finanzas consideró que el impacto del proyecto de ley que plantea la liberalización al ciento por ciento de la CTS sería marginal en el consumo interno. Manifestó además que el consumo privado sigue creciendo, y difícilmente esta medida vaya a significar un cambio dramático en su expansión⁽¹⁷⁾.

(12) Diario oficial *El Peruano*, p. 11, 21 de abril de 2009.

(13) Comunicado de la SPDTSS publicado en el diario *El Comercio*, p. b3 el 21 de abril de 2009.

(14) Diario *Gestión*, p. 3, 30 de abril de 2009.

(15) Diario *Gestión*, p. 2, 30 de abril de 2009.

(16) Diario oficial *El Peruano*, p. 11 y diario *Gestión*, p. 4, ambos del 21 de abril de 2009.

(17) Diario oficial *El Peruano*, p. 5, 26 de abril de 2009 y p. 7, 27 de abril de 2009.

Quienes sí se pronunciaron a favor de la medida fueron la CONFIEP y los voceros de la Asociación de Exportadores (ADEX) y de la Sociedad Nacional de Industrias (SNI)⁽¹⁸⁾. Sin embargo, después de promulgada la ley, en una entrevista concedida al diario *El Comercio*, cuando se le preguntó al Presidente de la Confiep si “¿El libre uso de la CTS en mayo y noviembre es adecuado?”, manifestó que se trata de “(...) *una medida complementaria sin mayor impacto en el plan de reactivación. Hay que asegurarse que sea transitoria, lo que dice la norma, pero en el Perú nunca se sabe*”⁽¹⁹⁾. Es difícil entender que inicialmente se haya pronunciado con tanta firmeza a favor de la liberalización de la CTS, para luego sostener que no tendrá mayor impacto en el consumo y su preocupación sobre la real transitoriedad de la medida.

Finalmente resulta interesante mencionar sobre este tema que en un sondeo realizado por la página web del diario *El Comercio*, reveló que de 994 participantes, 509 usarían su CTS para pagar deudas, 402 para ahorrar y solo 83 para consumo⁽²⁰⁾. Es decir, si la razón de ser esgrimida por la Comisión Anticrisis era fomentar el consumo para reactivar la economía (la misma que no se encuentra desactivada), de acuerdo a este sondeo no se lograría el objetivo, pues casi el 50 % de los encuestados ahorrarían su CTS, lo que estaría muy bien y demostraría un interesante grado de responsabilidad de los trabajadores, el otro 50 % lo destinaría a pagar deudas, y apenas un pequeño saldo lo dedicaría al consumo. Nos preguntamos si esta es una forma correcta de legislar.

Queda claro entonces que asumiendo (supuesto negado) la línea de pensamiento de dicha Comisión que la llevó a plantear este proyecto de ley, no ha existido una base sólida que sustente la liberalización del porcentaje previsional de la CTS. Pese a todas las críticas persistieron en su error, aprobaron la ley y el Ejecutivo, lavándose las manos promulgó una ley que jamás debió entrar en vigencia⁽²¹⁾.

3. Restricción del fin previsional de la CTS

Lo que sí resulta francamente cuestionable es que, sin debate alguno, la Comisión Anticrisis haya inducido al Congreso y al Ejecutivo a aprobar y promulgar, respectivamente, un cambio sustantivo de la finalidad de la CTS sin que estos Poderes hubieran siquiera reaccionado.

(18) Diario *Gestión* del 21 y 22 de abril de 2009, p. 4 y 8, respectivamente.

(19) Diario i p. a2, 10 de mayo de 2009.

(20) Diario *El Comercio*, b2, 24 de abril de 2009.

(21) Véase la referencia a la “lavada de manos” en el recuadro publicado en la p. 2 del diario *Gestión* del 23 de abril de 2009.

En su artículo 1 y como objeto de la ley, se menciona que es “(...) *devolver a la Compensación por Tiempo de Servicios CTS su naturaleza de seguro de desempleo, que permita a los trabajadores tener una contingencia asegurada para la eventualidad de la pérdida del empleo*”.

Ya nos hemos referido al inicio de este artículo sobre cuáles son los fines de la CTS, que lo identifican como ningún otro como un “multibeneficio”, siendo tan solo uno de ellos el de seguro de desempleo que opera exclusivamente cuando el trabajador es despedido y se ve en la necesidad de buscar otro trabajo y no lo encuentra.

El seguro de desempleo no funciona cuando el trabajador renuncia, porque ya consiguió otro puesto de trabajo o cuando igualmente renuncia para sustituir su fuente de ingreso con una actividad independiente, o cuando cesa para jubilarse, o cuando fallece el trabajador. Entonces cómo puede establecer el artículo 1 de la ley que el objeto de la CTS es que esta opere como un seguro de desempleo cuando, como se tiene dicho cumple muchos otros objetivos.

Y, en cuanto al artículo 3 de la ley que se intitula “Intangibilidad progresiva de los depósitos de CTS”, como veremos seguidamente, el contenido del dispositivo no refleja la intención del título.

En efecto, si bien se establece que a partir del año 2010 se restringirá progresivamente la libre disposición de los depósitos de CTS, que gracias a esta ley es del 100 % y que su intangibilidad será del 60 % en mayo de 2010 y del 70 % en noviembre del mismo año, lo que significará que el porcentaje de libre disponibilidad se reduciría al 40 % y 30 %, respectivamente, llevándonos a pensar que se estaría regresando casi a los porcentajes originales establecidos con la reforma de este beneficio en el año 1991: 80 % intangible, de carácter previsional y 20 % de libre disponibilidad, tal percepción desaparece de inmediato, por cuanto en el párrafo siguiente se señala que a partir de mayo de 2011 y hasta la extinción del vínculo laboral, los trabajadores podrán disponer de sus cuentas individuales de CTS hasta el 70 % del excedente de 6 remuneraciones brutas. Entonces, de qué intangibilidad progresiva de los depósitos de CTS estamos hablando, cuando lo único que realmente se convierte en intangible y tal vez un poco más es el equivalente a seis remuneraciones brutas.

Esta idea sería consecuencia de algunas informaciones estadísticas que señalan que cuando un trabajador pierde su puesto de trabajo por razón ajena a su voluntad (despido, cese colectivo por causas objetivas, etc.), se demora *en promedio* 6 meses para encontrar otro puesto de trabajo, en cuyo caso y solo en este supuesto la CTS estaría cumpliendo el rol de una suerte de seguro de desempleo.

Sin embargo, dicho criterio estadístico refleja en el mejor de los casos solo un *promedio*, que se da en un determinado periodo. Las estadísticas variarán sin duda, dependiendo de la situación económica del país. Cuanto más desarrollado, las posibilidades de encontrar un trabajo sustitutorio serán mayores y posiblemente no requerirá de 6 meses de búsqueda; y cuanto más afectado por las crisis o el subdesarrollo se encuentre un país, indudablemente el trabajador desempleado requerirá de más tiempo para encontrar otro trabajo.

Además, esta estadística no se compadece con la situación que enfrentan los trabajadores con 45 años o más que pierden su trabajo, quienes pueden demorar mucho más tiempo para conseguir otro puesto de trabajo, si es que lo consiguen. Recordemos que nuestra legislación considera dentro de las categorías laborales con dificultades para acceder al mercado de trabajo, precisamente a los trabajadores mayores de 45 años. De ahí que contempla programas especiales de empleos para ellos como por ejemplo, deslaboralizando su actividad, la modalidad formativa de reinserción laboral⁽²²⁾.

Es por lo expuesto que el porcentaje destinado al fin previsional debe ser de incremento permanente y no restringido a un determinado monto. Cuanto más ahorre el trabajador en mejores posibilidades se encontrará para enfrentar las contingencias del cese o para independizarse económicamente, o para coadyuvar a mejorar sus ingresos en épocas de jubilación, o, en caso de fallecimiento en plena actividad, dotar a su cónyuge e hijos de un monto que les permita tranquilidad económica mientras sustituyen la fuente de ingreso perdida.

Además, y repetimos, el porcentaje previsto por este beneficio de libre disponibilidad es justamente el que el trabajador, si lo desea, lo puede utilizar para satisfacer diversas necesidades de consumo, pero, lo que no se puede hacer es desvirtuar la finalidad previsional que siempre ha sido la más importante y destacada de la CTS.

IV. VIGENCIA DE LA CTS Y NECESIDAD NUEVAMENTE DE POTENCIARLA

La CTS mantiene su vigencia en la medida que las remuneraciones de los trabajadores no son suficientes para el ahorro voluntario que les permita

(22) Ley de Formación y Promoción Laboral, D.S. N° 002-97-TR, artículos. 36 y 37 y Capítulo V de la Ley N° 28518 sobre Modalidades Formativas Laborales.

cumplir con las finalidades fundamentales de este beneficio; más aún si actualmente, como consecuencia del fenómeno globalizador y de la competencia, la continuidad del trabajo ha dejado de constituir una característica de la prestación de servicios, produciéndose ceses a edades lejanas a la jubilación. Además, por trascender a los propios trabajadores y resultar beneficioso para la sociedad en su conjunto en el ámbito del ahorro interno y sus efectos multiplicadores, se justifica plenamente la razón de su existencia y permanencia.

Es importante recordar que la CTS no es privativa o exclusiva del Perú. Con distintos nombres se otorgan en otros países como en Bolivia, Colombia, Ecuador, Brasil, Argentina, Venezuela y México.

V. REFLEXIONES FINALES

Todo sistema previsional requiere de cultura previsional, es decir, la capacidad que debe tener toda persona y sobre todo el Estado, a través de sus gobiernos de respetar y hacer respetar determinados proyectos, en este caso beneficios sociales, que para el cumplimiento de sus objetivos requiere, necesariamente, del transcurso de un largo periodo.

El caso paradigmático lo ha constituido el sistema jubilatorio. En nuestro país tanto la jubilación por tiempo de servicios de los servidores públicos (Decreto Ley N° 20530) como el basado en la edad y años de aportaciones (Decreto Ley N° 19990), han sido desnaturalizados y sobre todo el segundo, expoliado por los gobiernos, quienes utilizaron sus fondos para fines distintos a los de su creación, viéndose precisados a la creación de un nuevo sistema jubilatorio como es el SPP, que ojalá sea respetado.

Con la CTS somos testigos de lo que viene ocurriendo. Tan pronto se logró acumular cerca de mil millones de dólares de ahorro para el fin previsional, se dispuso su libre uso, distorsionando su destino.

Si no somos capaces los peruanos de promover proyectos de largo plazo, indispensables para el desarrollo de nuestro país y sobre todo saber respetarlos, entonces las posibilidades de llegar al desarrollo continuarán siendo lejanas, con la consiguiente frustración de las nuevas generaciones. No busquemos sustituciones, respetemos a la CTS.

Ojalá, pues la esperanza es lo último que se puede perder, que se devuelva a la CTS su verdadera dimensión de multibeneficio.