

TESIS

**“El Sistema de Previsión Chileno frente a los principios de la Seguridad Social.
El cumplimiento de sus fines, problemática y evolución.
Análisis, ideas y conjeturas”**

Tesis de grado para optar al Título de Administrador Público y Grado Académico de Licenciado en Ciencia Política y Administración.

Alumno:
Mauricio Andrés Pinto Godoy

Profesor Guía:
Héctor Chamaca P.

Profesor Informante:
Gerardo Torres B.

Agradecimientos:

A todos aquellos que hicieron posible este fin, a mi familia, amigos, profesores y maestros. A aquellos que me enseñaron lo importante del sentido del servicio público, de las razones que van mas allá de lo puramente mercantil.

Mauricio Andrés Pinto Godoy

Se busca la verdad, para tener justicia, y por medio de esta, lograr la paz.

Un país solidario no puede aceptar estas realidades, un país moderno no puede soportar estas diferencias.

A mis hijos Sebastián y Javiera.

INTRODUCCION

La seguridad social es entendida y aceptada como un derecho que le asiste a toda persona de acceder, por lo menos, a protección básica para satisfacer estados de necesidad.

Es así, como la concepción universal respecto del tema, ha llevado a cada nación a organizarse con el objeto de configurar variados modelos al servicio de este objetivo. En este contexto, siempre se concibió al Estado como el principal – si no el único – promotor de esta rama de la política socioeconómica, puesto que los programas de seguridad social están incorporados, supuestamente, en la planificación general de éste. Sin embargo, no siempre se logró a través de tales políticas desarrollar e implementar un sistema de seguridad social justo, eficiente y equitativo, en el cual la persona tuviera la gravitación e importancia que amerita.

Sumado a lo anterior, el vertiginoso avance de la economía mundial, y el hecho real de que se impusiera un sistema liberal en la misma, dan la posibilidad de irrupción, en estas materias, al sector y al ámbito privado en temas que eran de exclusivo tratamiento del Estado. Utilizo el termino tratamiento, y no el de responsabilidad, puesto que el Estado aun no se ha eximido de esta.

En otras palabras, no hubo un desarrollo paralelo de ambas áreas (económico y social), condición vital para lograr un crecimiento equilibrado. Dado el modelo económico impuesto y a la fuerte irrupción del liberalismo, la variable económica ha tenido una fuerte supremacía por sobre la condición social, lo cual tiende a crear desequilibrios y externalidades.

Todo sistema previsional y de seguridad social se funda en la fortaleza de la economía nacional. De esta deriva su solidez, fuerza y amplitud, ya sea en la redistribución del ingreso, en los niveles de ahorro e inversión, en el nivel de consumo y de satisfacción de las necesidades básicas, por citar algunos ejemplos.

América Latina en su conjunto participa del planteamiento anterior, situación que durante los últimos 20 años llevó a un creciente número de países, bajo distintas fórmulas y mecanismos, a buscar soluciones que permitieran el cambio, desde un sistema estatal y protector, por uno privado y competitivo. En el se pretendía que los trabajadores accedieran a una efectiva libertad de elección, participando además de su financiamiento y, eventualmente, de la propia gestión y administración de sus aportes.

Insertándose en este proceso, Chile cambió el curso de su historia previsional y no ha estado ajeno a las situaciones planteadas precedentemente. Ello motivó a sus gobernantes a desarrollar un enfoque de modernización del sistema de seguridad social, lo cual cobra real dimensión a fines de la década de los '70, y esencialmente a comienzos de los '80. Su historia contempla diversas etapas en torno al tema, donde las prestaciones sociales y sus instituciones gestoras han estado sujetas a dicha modernización, entendiéndose ésta como el proceso a través del cual se persigue el retiro progresivo del Estado en la gestión, incentivando la participación del sector privado, pero conservando y ejerciendo su rol genuino de orientador y regulador del sistema, bajo el principio de la subsidiaridad.

En la Constitución Política de Chile se define el rol del Estado indicándose que “está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común”.

Por bien común se entiende la satisfacción de las aspiraciones e intereses colectivos y permanentes de la comunidad, buscando hacer efectiva la realización integral de cada persona en todas sus dimensiones y de todas las personas que componen la sociedad. Para alcanzar el objetivo de bien común el Estado “*debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible*”, con pleno respeto a los derechos y garantías constitucionales.

Conforme a lo anterior el Estado de Chile, en su declaración de Principios, establece que es la Concepción del hombre y de la sociedad. De acuerdo con lo anterior, *entendemos al hombre como un ser dotado de espiritualidad*. De ahí emana con verdadero fundamento la dignidad de la persona humana, la que se traduce en las siguientes consecuencias:

1. EL HOMBRE TIENE DERECHOS NATURALES Y SUPERIORES AL ESTADO.

Son derechos que arrancan de la naturaleza misma del ser humano, por lo que tienen su origen en el propio Creador. El Estado debe reconocerlos y reglamentar su ejercicio, pero no siendo él quien los concede, tampoco podría jamás negarlos.

2. EL ESTADO DEBE ESTAR AL SERVICIO DE LA PERSONA Y NO AL REVES

Tanto desde el punto de vista del ser como desde el punto de vista del fin, el hombre es superior al Estado. Desde el ángulo del ser, porque mientras el hombre es un ser sustancial, la sociedad o el Estado son sólo seres accidentales de relación. Es así como puede concebirse la existencia temporal de un hombre al margen de toda sociedad, pero es, en cambio, inconcebible, siquiera por un instante, la existencia de una sociedad o Estado sin seres humanos. Y también tiene prioridad el hombre desde el prisma del fin, porque mientras las sociedades

o Estados se agotan en el tiempo y en la historia, el hombre los trasciende, ya que vive en la historia, pero no se agota en ella.

3. EL FIN DEL ESTADO ES EL BIEN COMUN GENERAL

No obstante lo expuesto anteriormente, como el hombre no puede buscar su plenitud sin vivir en sociedad, debe agruparse con otros seres humanos. La forma jurídicamente superior de la agrupación es el Estado.

El fin del Estado es el bien común general, definido por la propia Nación como "el conjunto de condiciones sociales que permita a todos y a cada uno de los chilenos alcanzar su plena realización personal".

Esta definición traduce una concepción del bien común, que difiere por igual de la que sustentan el individualismo liberal y el colectivismo totalitario. El individualismo liberal concibe al bien común como la simple suma de los bienes individuales, que cada cual procura obtener con casi total prescindencia del de los demás.

El colectivismo se sitúa en el extremo opuesto, y entiende el bien común como un concepto referido al todo colectivo o estatal, frente al cual el bien individual de cada persona desaparece por completo. De este modo, nuestro siglo ha presenciado las horribles masacres del comunismo o del nacionalsocialismo, justificadas por sus autores en nombre de un supuesto "bien o necesidad colectiva", lo que revela un desconocimiento absoluto de que la persona humana, en virtud de lo expuesto en los puntos anteriores, goza de un ser y de un fin último que le conceden derechos que ninguna autoridad humana puede legítimamente atropellar. La verdadera idea de bien común se aparta de ambos extremos, y los supera. Ve en el bien común un bien de orden o de relación, que hace que la obtención del bien individual de cada uno *exija para ser verdaderamente tal* una preocupación y respeto solidario y activo por el bien de los demás, lo cual descarta la concepción liberal. Pero, al mismo tiempo, parte del reconocimiento de los

derechos naturales de la persona humana, y niega que en nombre de un *falso "bien común"* pudiera llegar a ser admisible su conculcación.

El bien común no es, pues, el bien del Estado. Tampoco es el bien de la mayoría, y mucho menos es el de una minoría. Es el conjunto de condiciones que permita a todos y a cada uno de los miembros de la sociedad alcanzar su verdadero bien individual. El bien común se orienta a posibilitar la obtención de los bienes individuales de los hombres, pero *no de algunos* de éstos, sean mayoría o minoría, sino de *todos y cada uno de ellos*. De ahí que el bien común sea un objetivo que nunca puede alcanzarse completamente, como tampoco puede lograrse la perfección personal absoluta. Pero señala al Estado una meta hacia la cual debe acercarse en la mayor medida en que las circunstancias lo permitan.

Constituye un permanente desafío para el Estado, en orden a tender constantemente hacia el objetivo perseguido, aunque su estable plenitud se escape siempre por la imperfección humana.

El Derecho aparece entonces como el principal instrumento de que se vale la autoridad para promover el bien común general, es decir, para ir configurando de acuerdo a las cambiantes circunstancias de cada momento histórico el orden o modo de relación y convivencia más adecuados, para hacer posible que todos y cada uno de quienes forman la sociedad alcancen su propio bien personal.

4. EL BIEN COMUN EXIGE RESPETAR EL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

Siendo el hombre el fin de toda sociedad, y emanando éstas de la naturaleza humana, debe entenderse que las sociedades mayores se van formando para satisfacer fines que las menores no pueden alcanzar por sí solas. El ser humano forma una familia para alcanzar fines que no puede lograr solo. Da vida luego a diversas formas de agrupación social más amplias, para lograr objetivos que la familia es incapaz de conseguir por sí. Y llega finalmente a integrar todas esas sociedades intermedias en un Estado, por la necesidad de que haya un orden

común a todas ellas que las coordine en justicia, y que asuma las funciones que ninguna de aquéllas podría cumplir directamente. Ahora bien, dicha realidad marca un límite al campo de acción de cada sociedad mayor respecto de la menor. Si la superior nace para cumplir fines que la inferior no puede realizar sola, si ésa es su justificación, resulta evidente que no le es legítima la absorción del campo que es propio de la menor, y dentro del cual ésta debe tener una suficiente autonomía. La órbita de competencia de la sociedad mayor empieza donde termina la posibilidad de acción adecuada a la menor. Tal idea matriz es lo que da origen al llamado principio de subsidiariedad.

“En virtud de él, ninguna sociedad superior puede arrogarse el campo que respecto de su propio fin específico pueden satisfacer las entidades menores, y, en especial, la familia, como tampoco puede ésta invadir lo que es propio e íntimo de cada conciencia humana. Aplicado este principio al Estado, debemos concluir que a él le corresponde asumir directamente sólo aquellas funciones que las sociedades intermedias o particulares no están en condiciones de cumplir adecuadamente, ya sea porque de suyo desbordan sus posibilidades (caso de la Defensa Nacional, las labores de Policía o las Relaciones Exteriores, y también el de la Previsión Social), o porque su importancia para la colectividad no aconseja dejar entregadas a grupos particulares restringidos, caso de los servicios o empresas estratégicas o fundamentales para la nación (cosa que si ocurre hoy en día), o porque envuelven una coordinación general que por su naturaleza corresponde al Estado.

Respecto al resto de las funciones sociales, sólo puede entrar a ejercerlas directamente cuando las sociedades intermedias que *de suyo* estarían en condiciones de asumirlas convenientemente, *por negligencia o fallas* no lo hacen, después de *que el Estado haya adoptado las medidas para colaborar a que esas deficiencias sean superadas*. En este caso, el Estado actúa *en subsidio*, por razón de bien común.

El respeto al principio de subsidiariedad representa la clave de la vigencia de una sociedad auténticamente libertaria. Casi podría decirse que es el barómetro principal para medir el grado de libertad de una estructura social. Por oposición a él, cuanto mayor sea el estatismo que afecte a una sociedad, menor será su efectiva libertad, por extendido que sea el ejercicio ciudadano de los derechos políticos. Es en la posibilidad de tener un ámbito de vida y actividad propia independiente del Estado y sólo sometido al superior control de éste desde el ángulo del bien común, donde reside la fuente de una vida social en que la libertad ofrezca a la creación y al esfuerzo personal un margen de alternativas y variedad suficientes”¹.

Luego de explicitar las funciones del Estado y en especial el Principio de Subsidiariedad, debemos establecer que en los albores de los sistemas de protección social, la gestión realizada respondía al esquema de beneficencia pública, destacándose la ayuda médica y hospitalaria a los más pobres. El financiamiento provenía fundamentalmente de particulares, con fuerte acento religioso. Con el propósito de ampliar la labor social y regular el otorgamiento de prestaciones, el Estado se trasladó desde el escenario de la beneficencia, al de la asistencia social. Esta etapa consideró que las prestaciones se financiaran a través de subvenciones fiscales más que por entes particulares.

Posteriormente, surgió el derecho a determinadas prestaciones, las cuales nacen de los seguros sociales post Revolución Industrial, ya que consideraban al trabajador y su grupo familiar. En tanto, se desarrolla con gran fuerza la cobertura de las prestaciones y se amplían las instituciones de Seguros Sociales, instancia que se prolonga hasta mediados de la década de los '50. Esta evolución responde fundamentalmente a hechos que se analizarán básicamente en el tercer capítulo del presente trabajo, pero que responden esencialmente a la promulgación de Leyes Sociales por el Gobierno de don Arturo Alessandri Palma, las que estaban básicamente destinadas a otorgar mayor protección a los trabajadores. Destacan

¹ Declaración de Principios del Gobierno de Chile, 1974, Pág. 2

la ley N° 4.054 sobre Seguro Obrero Obligatorio, la ley N° 4.055 sobre Accidentes del Trabajo y la ley N° 4.059 que estableció un Régimen de Retiro para los empleados particulares. Además otro hecho relevante es la Constitución Política de 1925 y de su Artículo N°10. A través de esta norma constitucional se consagra un reconocimiento jurídico de la protección social, es decir, el Estado debe velar por la salud pública y el bienestar del país.

Por las modificaciones establecidas en el sistema previsional chileno y el alto grado de monetarización de las economías, junto a la gran acumulación de capitales de los regímenes previsionales, la materia a tratar es de vital importancia puesto que constituye, aquí y en todas partes del mundo, la llegada de dinero fresco y real, de gran interés como instrumento de fomento de la economía en razón de su crecimiento y desarrollo.

Los recursos previsionales representan un componente importante del ahorro interno del país. Generalmente se establece mediante la ley que tales recursos se inviertan en títulos del Tesoro, como una forma de contribuir al progreso socioeconómico del país. La Organización Internacional del Trabajo recomienda destinar los recursos previsionales acumulados a programas de construcción de viviendas populares, infraestructura hospitalaria y educacional.

Hoy la situación es distinta. El neoliberalismo económico tiende a dominar en el ámbito mundial, y su ideario político-filosófico se abren paso de manera creciente en todas partes, incluidos los países que formaban el campo socialista. Parcialmente, la base material de tal cambio está en los problemas económicos generados por el Estado Benefactor, que entrababan su propio desarrollo y, en ocasiones, su mantención en casos como déficit fiscal creciente, espiral inflacionaria, déficits permanentes en las balanzas de pagos y comercial, gigantismo de la burocracia estatal, etc.

En materia de seguridad social los reflejos de esto son preocupantes, los avanzados regímenes de seguridad social de los países europeos, Estados Unidos y Canadá están siendo fuertemente reducidos; la amplia seguridad social garantizada por los Estados socialistas ha sido desmantelada junto con sus economías. Para lo anterior basta ver la reciente visita del Presidente Lagos a Rusia, a comienzos de Octubre del año 2002 acompañado de empresarios, políticos e inversionistas de A.F.P. para establecer la posibilidad de comenzar con el negocio de los fondos de pensiones por esas latitudes.

En los países de América Latina, donde aún existen regímenes previsionales y de seguridad social basados en el principio de solidaridad, la privatización de ellos anima las voluntades políticas de los sectores empresariales y gobernantes. El modelo chileno del sistema de A.F.P. les inspira. Quizás el Estado se saque, por ahora, un peso de encima, pero creo que en el mediano plazo se producirá un efecto de reversibilidad en donde el Estado tendrá que asumir su responsabilidad con las personas que no tendrán una pensión lo medianamente razonable para sobrevivir. Esto podría traducirse en una suerte de victoria pírrica² para el Estado

En el presente trabajo se pretende, y se tratara, de dar al lector no especialista una fácil comprensión de la materia de la Previsión Social tanto de sus orígenes como de su posterior desarrollo y cambio. Además de ser plausible el ambicioso objetivo ya planteado, se entregaran una serie de conceptos, que sin lugar a dudas, ayudaran a entender el complejo sistema actual de Previsión existente en Chile.

Mauricio Pinto Godoy

² Nota del autor: En el año 280 antes de Cristo la ciudad de Tarento, colonia griega situada en Sicilia, entro en guerra con Roma. Siendo está última demasiado fuerte, los ciudadanos de Tarento llamaron en su auxilio a Pirro, un experto general griego que ofrecía sus servicios al mejor postor. Pirro acepto el trabajo y organizo un gran ejercito de 25.000 mercenarios experimentados con quienes combatió a los romanos. En la segunda batalla, la de Asculum, su pericia le dio el triunfo pero tan cuantiosas fueron sus bajas que sombríamente comentó: “otra victoria como esta y me arruino”. De ahí viene el termino “victoria a los Pirro” o “victoria pírrica” cada vez que el resultado tiene tal costo que es conveniente mejor dejar las cosas como están o bien dar otra solución a la problemática planteada.

1.- Planteamiento del problema a analizar:

En la presente Tesis el problema detectado y que se pretende analizar, es la desvinculación de los objetivos de la Seguridad Social en la forma hoy presentada en el modelo previsional de capitalización individual. Lo anterior además de hacer un análisis del futuro del modelo de previsión chileno, impuesto durante la década de los ochenta.

Problemas:

- Objetivos de la Seguridad Social no coincidentes con las acciones del Modelo Previsional chileno.
- Poca sustentabilidad del modelo chileno por el aumento de las obligaciones del Fisco en el futuro cercano.

2.- Construcción de hipótesis:

El modelo previsional chileno al no cumplir con los principios u objetivos de la Seguridad Social, impuestos desde el nacimiento de estos preceptos, dejan en el desamparo absoluto a la gran mayoría de la población chilena. Esta situación que se hace notoria y patente en los adultos mayores, que por contingencias de la vida no tienen un monto considerable para su pensión de vejez o de otra naturaleza, y hace necesaria la intervención de Estado para estos fines.

Si el sistema previsional chileno considerara los principios de la Seguridad Social, estos casos no serían más que hechos aislados.

Hipótesis :

- Si el Sistema Previsional Chileno considerara los preceptos de la Seguridad Social, la población objetivo-meta estaría más segura.
- El Estado es el más indicado para llevar esta tarea.
- El sector privado es indolente ante la cruda realidad de los adultos mayores, y no es el indicado para esta labor.

3.- Objetivo General: El objetivo del presente trabajo es facilitar y dar una comprensión de lo concierne al tema de la Previsión Social, tanto en sus orígenes, como su posterior desarrollo y cambio, al lector no especialista, con la finalidad de que este tenga una visión de cómo se desarrolla en Chile el tema de la Seguridad Social.

4.- Objetivos Específicos:

- 1.- Entregar conceptos de que ayuden a entender el tema de la Seguridad Social.
- 2.- Analizar la temática que inspira el surgimiento de la Seguridad Social.
- 3.- Descripción y análisis de los diferentes instrumentos de protección frente a los riesgos.
- 4.- Examinar la situación histórica de la previsión social en el mundo.
- 5.- Considerar los antecedentes generales de la Seguridad Social en Chile.
- 6.- Examinar la situación de los entes encargados en Chile del control de la Previsión Social, ya sean I.N.P. (Instituto de Normalización Previsional) y la S.A.F.P. (Superintendencia de A.F.P.)
- 7.- Observar las características y confeccionar una descripción del Sistema de A.F.P.
- 8.- Estudiar las consecuencias de la aplicación del sistema de A.F.P. en Chile, y establecer algunas conclusiones al respecto.

MARCO TEORICO

En el presente trabajo, tal como indique en su introducción, se pretende entregar algunos elementos de juicio respecto del sistema de Seguridad Social en Chile, para que al tenor de los capítulos precedentes se puedan formar ciertas reflexiones, ya sean estas positivas o no respecto al tema que se analiza.

En el Capítulo nº1 establecemos y conceptualizamos algunas nociones o concepciones propias del tema analizado, para dar algún conocimiento básico sobre el mismo. En este capítulo se analizarán las contingencias y las incertidumbres, así como además se efectuara una clasificación de los riesgos sociales y las características de los mismos. Se detallarán y explicarán los preceptos básicos de la Seguridad Social y los Principios rectores de esta. Además se establecerá la relación existente entre los derechos humanos y la Seguridad Social.

El capítulo nº2 versa sobre los instrumentos protección social frente a la vejez, la invalidez o la muerte. En este caso se analizarán y detallarán los mecanismos públicos o privados que existen para esta labor, como de igual manera los sistemas de financiamiento que se utilizan. También se tratará el tema del rol subsidiario del Estado frente al tema de la Previsión Social.

Los capítulos nº3, nº4 y nº5 tratarán sobre el tema específico de la Seguridad Social, tanto en sus orígenes en Europa y su posterior desarrollo, hasta el presente, donde se analizará el caso chileno en donde el Estado da paso a la irrupción del ámbito privado, básicamente de las A.F.P. en estos temas. Asimismo se describirán y analizarán algunos órganos ejecutivos que funcionan hoy en día en la temática de la Seguridad Social, o bien en forma más concreta en el ámbito de la Previsión social, tales como el Instituto de Normalización Previsional y la

Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones. Aquí se consideran las funciones que estas instituciones desempeñan y se entregan algunas consideraciones para el cambio de algunas de estas labores, con la finalidad de modernizarlas y actualizarlas para que así estén acordes con los nuevos tiempos y problemáticas del presente.

Respecto del capítulo nº6, en el entregó una serie de reflexiones acerca del tema de la presente tesis sobre la base de información estadística y a estudios de diversos autores. Todo esto básicamente mirado desde la perspectiva del crecimiento demográfico de los últimos años respecto del nivel etareo de 50 o más años, en relación con la población joven o económicamente activa. Lo anterior busca mirar en perspectiva el aumento del gasto público, lo que significara para el Estado la absorción de los gastos previsionales de todas aquellas personas que no cotizan regularmente, o bien sus fondos se agotan antes de su fallecimiento. También se deben considerar los casos en que el monto de su previsión mensual no supera la pensión mínima garantizada por el Estado, lo cual hace que este asuma su responsabilidad última, por medio de la Garantía Estatal, en relación a verdaderas empresas que lucran con un tema tan delicado, desde el punto de vista de la sanidad pública y la perspectiva estratégica de la razón de Estado, como lo es la previsión social.

Tal como lo indico en los capítulos siguientes, se excluyen del presente trabajo algunos temas específicos tales como el cálculo de los montos de pensión por causales de vejez, invalidez o muerte, cálculos de las cuentas de capitalización individual o el tema referido a las cuentas de ahorro voluntario, los cuales debieran ser tratados en un trabajo futuro sobre el tema de la previsión social. De igual forma se exceptúan de la presente tesis lo concerniente al tema de los Multifondos, los cuales serán vistos en forma rápida y didáctica, sin entrar en mayores detalles respecto de la efectividad de los mismos y de las repercusiones en las cuentas de capitalización individual de los afiliados.

Capítulo N° 1

Conceptos de Contingencias, seguridad social, protección ante la vejez, invalidez y muerte.

Para poder comenzar a tratar el tema de la Seguridad Social es necesario, antes que todo, el entender algunos conceptos básicos que ayudaran a comprender de mejor forma la problemática de la seguridad y de la previsión.

Las contingencias

Existen dos clases de contingencias que pueden ocasionar la pérdida de parte significativa, o bien del total de los ingresos de la persona afectada, motivando en consecuencia alguna necesidad de protección. Estos son los riesgos y las incertidumbres.

Los riesgos son contingencias normales en la vida de las personas como la vejez, la invalidez y la muerte del sostén de la familia.

En cambio las incertidumbres son contingencias de naturaleza general, variada e impredecible la mayor parte de las veces, como por ejemplo la inflación desenfrenada, el desempleo debido a una recesión económica, los cambios demográficos, las catástrofes sociales como las guerras y epidemias y las catástrofes naturales como los aluviones, terremotos, etc.

La seguridad social esta dirigida básicamente a los riesgos ante que a las contingencias, salvo excepciones como los seguros individuales, los cuales cubren incertidumbres.

Un riesgo es tratable por la seguridad social si se cumplen las siguientes premisas:

- Un numero bastante grande de personas debe estar amenazada por riesgos similares;
- Debe ser posible suponer que en cada momento solo una parte de las personas amenazadas será efectivamente afectada por las consecuencias de estos riesgos;
- Los casos de siniestro deben valer como sucesos independientes;
- Debe ser posible excluir que el asegurado mismo pueda influenciar el siniestro, o incluso ocasionarlo;
- Finalmente, la dimensión de la totalidad de los daños debe ser, en lo posible, calculable.

En otro parámetro debemos considerar a las incertidumbres, ya que estas suelen afectar simultáneamente a gran parte, o a toda la población, de modo que los casos de siniestro no son sucesos independientes y el daño total no es calculable con anticipación.

Por lo tanto la seguridad social en lo específico sólo tratará de dar protección frente a riesgos estándar, excluyendo los casos de incertidumbres.

Sin embargo, basta añadir que para no ser tan tajantes en la materia, sobre la base del principio de Solidaridad, que se estudiara mas adelante, es posible otorgar algún nivel de protección frente a las incertidumbres.

Concepto originario de Riesgo Social

Este concepto ya era algo claro desde la época inmediatamente anterior a la aparición histórica de la seguridad social. Vale decir, desde los tiempos de la llamada Previsión Social y su instrumental a base de Seguros Sociales.

Por riesgos sociales se entendían en dicha época los que afectaban a los subordinados o empleados, y consistían en la enfermedad, invalidez, vejez, muerte, cesantía, accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

Esa claridad de concepto, como vemos, se consigno sacrificando la extensión del beneficio protector y guardaba relación con los pasos incipientes que, a costa de grandes dificultades e incomprensiones, daban en aquel entonces el Derecho del Trabajo y en forma posterior, la Previsión Social.

Esta situación no pudo permanecer estática ante el avance social del Derecho y de la política consiguiente, y el concepto de riesgo hubo de ser ampliado.

Concepto actual de Riesgo Social

El paso de la llamada Previsión Social, implicó una revisión y ampliación del concepto anterior de riesgo. La tendencia a proteger de la inseguridad social a toda persona que pudiéramos calificar de económicamente débil, no se avenía con la limitación del ámbito operativo al medio exclusivo de los trabajadores subordinados. Era preciso atender a cualquier persona que sufra, por el evento de un riesgo, una disminución de su nivel de vida fundamental, sin atender a la naturaleza de su actividad laboral. Con esto se reconocía que la condición de riesgo se producía no solamente al individuo, sino que por el contrario, se hacia, además, extensiva a toda la sociedad.

Sin embargo, los riesgos considerados al efecto siguen limitados a los de tipo fisiológico y laboral, pero agregándoseles ahora los de carácter familiar.

Dentro de tales ámbitos, se mira mas bien al descenso o desaparición del nivel económico fundamental de vida de la persona, con motivo del riesgo acaecido, mas que a su carácter de trabajador subordinado.

La Oficina Internacional del Trabajo define la Seguridad Social como la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, por medio de una serie de políticas publicas, contra las privaciones económicas y/o sociales, que de una u otra forma derivarían en la desaparición o reducción de sus ingresos y también la protección en forma de salubridad y de ayuda a la familia con hijos.

Evolución futura del concepto de Riesgo Social

En relación con los diversos tipos de riesgos ya analizados, y a la tendencia cada vez más amplia de la seguridad social de proteger a toda persona sin distinción de labor frente a la miseria e inseguridad, cabe predecir una correlativa extensión cada vez mas generalizada de los conceptos antedichos.

Desde luego veremos ampliarse la protección para todos los riesgos inherentes al orden profesional o laboral y que hoy no están debidamente considerados. Así la seguridad del empleo y la política de pleno empleo, remuneración vital y la reajustabilidad defensora de su monto real y las consiguientes modificaciones estructurales vinculadas a tales problemas, como seria lo tocante a la empresa en cuanto comunidad de trabajo, irán siendo indefectiblemente comprendidas dentro del ámbito de la seguridad social y de la política y legislación consiguientes.

Pero quedan también actualmente al margen del concepto de riesgo muchos, por no decir todos, los que hemos agrupado en los tipos provenientes del medio físico y social ampliamente considerado como incertidumbres. Tal sucede principalmente con las guerras internacionales y civiles, con las tragedias sísmicas y climatológicas, etc.

Clasificación de los Riesgos Sociales

Dentro del ámbito actual ya señalado de los riesgos sociales, la clasificación tradicionalmente más admitida y aceptada, es la ideada por el sociólogo Severino Aznar la cual hacen suya la mayoría de los autores sobre la materia.

Aznar atendiendo a su origen, clasifica los riesgos sociales, susceptibles de ser asegurados, en la siguiente forma:

- 1.- De origen Patológico:** enfermedad, invalidez y accidentes de trabajo.
- 2.- De origen biológico:** maternidad, vejez, y muerte
- 3.- De origen económico-social:** paro forzoso y cargas familiares.

Bien se comprende que en la última de las especies, o sea, las de origen económico social pueden irse agregando con el tiempo todos esos otros riesgos que atentan contra la seguridad del hombre frente a su bienestar vital, y siempre que sean susceptibles de ser atendidos por la seguridad social.

Frente a esta clasificación de orden más bien didáctico, nos parece de mayor comprensión el agrupar los riesgos sociales en un tipo de fenómeno, que abarque a todos aquellos que expresen o consideren una pérdida o disminución grave del nivel fundamental de vida de un hombre. Entendiendo estos cualquiera que sea su origen o la actividad laboral del afectado llevándolo a un estado de necesidad.

Para entender debidamente la evolución experimentada en el campo de la seguridad social, es necesario analizar el procedimiento tradicional en la cobertura de los riesgos sociales, en especial durante el siglo pasado. Al efecto se han de considerar el Ahorro, la Familia, el Gremio, la Mutualidad y la Asistencia ya sea esta Privada o Publica.

La insuficiencia de los métodos tradicionales para cubrir adecuadamente los riesgos sociales, principalmente de las clases mas necesitadas, trajo consigo a fines del siglo pasado el nacimiento de un nuevo sistema: el de los seguros sociales.

Características del Seguro Social

Esta modalidad denominada seguro social, toma del seguro corriente todo su bagaje técnico y actuarial, pero se le diferencia y caracteriza en los puntos siguientes:

- a) El seguro social es obligatorio: En consecuencia no tiene los defectos del mutualismo y la limitación numérica y cualitativa de sus miembros al grupo de los débiles y necesitados.
- b) El seguro social no tiene un fin de lucro: Debido a ello su costo es lo único que interesa en su campo financiero económico, ya que esta excluido el propósito de ganancias o utilidades.
- c) El seguro cubre los riesgos sociales específicos de los trabajadores subordinados y los atiende, con los aportes de estos, y de los patrones respectivos. En algunos casos el legislador ha agregado el aporte estatal.

Junto a las características de los seguros sociales antes vistas, se hace necesario, para conformar una idea consolidada de los sistemas sociales, indicar lo que los tratadistas distinguen como los principios fundamentales de cualquier sistema de seguridad social en el mundo. Estos deben ser considerados como pilares básicos, metas mínimas, a cumplir y que, además, tienen un carácter evolutivo.

PRINCIPIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Estos serán posibles de cumplir según el desarrollo económico, cultural, político y social de un país, y por lo tanto están sujetos a restricciones, fortalezas, debilidades y oportunidades. Estos son:

1. **Universalidad Subjetiva:** La seguridad social debe proteger a todo miembro de la sociedad cuando éste se encuentre afectado por alguna contingencia social. Se esta de acuerdo en considerar, bajo esta denominación, a aquel carácter que mira a la extensión del campo de los beneficiarios de la seguridad social. La seguridad social debe cubrir con sus beneficios a todo ser humano que lo necesite en relación con los riesgos sociales. Este principio tiene carácter expansivo.
2. **Universalidad Objetiva:** la protección que entrega la seguridad social debe cubrir todos los riesgos y contingencias sociales, entendidos estos por las nueve ramas establecidas en el Convenio nº 102 de la O.I.T. En este caso nos encontramos con un principio de carácter restringido.
3. **Integralidad o suficiencia:** La protección debe ser integral y suficiente; debe cubrir los estados de necesidad derivados de alguna contingencia, de manera adecuada en calidad y cantidad, garantizando al menos el mínimo social y cultural de subsistencia. Esta característica se refiere al campo de los beneficios y servicios que presta u organiza la Seguridad Social. Primero debemos determinar que tales beneficios y servicios han de mirar no tan solo el campo preventivo, sino que también al curativo de las consecuencias de los

riesgos acaecidos. Ellos asimismo han de abarcar la totalidad de los riesgos sociales que amenazan a los hombres, tanto los que se consideran en la salud como al aspecto económico, social y cultural.

Evidentemente que con el avance real de estas ideas, cada día ira siendo posible integrar en el marco de la seguridad social y del servicio de sus instituciones, a riesgos sociales que hoy están todavía vagando sin una ubicación adecuada. En tal orden de cosas, podríamos citar la carencia de vivienda, de instrucción laboral y de otros problemas similares. De ahí el carácter evolutivo al que hacíamos mención anteriormente.

4. **Uniformidad:** la seguridad social debe, y tiene que atender, iguales estados de necesidad con iguales prestaciones. Esta característica mira propiamente al sentido orgánico y estructural que debe tener la seguridad social en el aspecto completo que abarca con sus derechos, obligaciones e instituciones.

Conviene tener presente que este principio no alcanza en tal carácter, al campo administrativo de las organizaciones respectivas, y a la configuración de las mismas. En este orden de cosas, la prudencia y la experiencia aconsejan adecuar las organizaciones a la realidad ambiental. Así hemos visto muchos casos en que la organización monstruosa de una institución nacional, causa más perjuicios que bienestar a quienes deben acudir a la misma en demanda de sus servicios, pasando el peticionario a ser un simple número y perdiendo, por así decirlo, su valor humano ante la burocracia indolente.

En cambio la rectoría de toda la acción de la seguridad social, debe estar indiscutiblemente estructurada en un sentido unitario en lo normativo y en lo fiscalizador.

5. **Solidaridad:** El sistema de seguridad debe estar conformado de modo tal, que cada miembro de la sociedad apoye y contribuya según su capacidad, y reciba por lo menos, las prestaciones suficientes para cubrir sus necesidades.

Esta característica de la Seguridad Social implica el reconocer la obligación de todos a cooperar en el cumplimiento de sus postulados y objetivos. Resaltar este carácter es importante si comparamos la situación de los seguros sociales obligatorios versus el ahorro individual, con el cual se pretendía antiguamente, el que fueran satisfechos los riesgos sociales de cada uno pero en total ausencia de la condicionante de la solidaridad. Mas aun, dentro de la misma concepción de los seguros sociales clásicos de la época previsional, se había infiltrado el pseudo-principio de la proporcionalidad de los beneficios, en relación a los aportes que el beneficiario hubiera efectuado en la respectiva institución. Esto va en contra el principio de la solidaridad que estamos analizando. Al respecto es plausible analizar el Sistema de Capitalización individual de las A.F.P. con relación a este principio, el cual se hace imperceptible bajo el actual sistema previsional.

Es necesario, quizás, establecer la evolución misma de estos principios en el tiempo, ya que hoy en día, vistos desde este particular punto de vista, hemos de establecer que el carácter solidario de los sistemas de pensiones es solo una utopía. Es evidente que el mínimo vital de estos beneficios no puede estar condicionado a una proporcionalidad de tal especie sin que la justicia sufra y se desvirtúe la institución del seguro social.

6. **Subsidiariedad:** El Estado debe garantizar el derecho a la Seguridad Social y suplir eventuales insuficiencias de las instituciones encargadas de administrar las correspondientes prestaciones.

Respecto de esta idea, las A.F.P. defienden el derecho a lucrar en este ámbito y entregar al final del ejercicio una pensión insuficiente y menor que la mínima, para que el Estado, vía un subsidio cruzado, aporte por medio de una pensión mínima la sobrevivencia del afectado con relación a la garantía estatal.

7. **Internacionalidad:** Esta característica que fue tan notable en el origen de la seguridad social contemporánea, cobra hoy mas urgencia dada la necesidad inaplazable de la integración económico, social, y aún política de países y de continentes enteros.

Es evidente que los beneficios, derechos, obligaciones e instituciones de seguridad social, de todas las naciones deberá adecuarse a un sistema unitario internacional, dentro de la respectiva integración, bajo pena de experimentar trastornos y competencia que la harían su vida institucional difícil e inestable.

Bástenos recordar al respecto los problemas que se han suscitado y aun están sin plena solución, en el campo previsional del Mercado Común Europeo, con quien Chile se establece como el socio nº 16.

Por otra parte las normas fundamentales de la seguridad social, a las cuales han de adherirse los estados contemporáneos, encuentran en los convenios internacionales una de sus fuentes más características.

Respecto de los principios establecidos para la seguridad social: solidaridad, universalidad, uniformidad, suficiencia e integridad, parece razonable suponer que cada una de las alternativas y sus variantes se orientara mas al cumplimiento de algunas normas que de otras, en diferentes grados y en relativa profundización. El grado en que las satisfagan dependerá, no obstante, de la manera en que operen los programas específicos. Así, por ejemplo, puede que un sistema sea extremadamente uniforme en cuanto a los tipos y niveles de los beneficios conferidos, pero que al mismo tiempo, cubra solo una parte del total de la población elegible, siendo en consecuencia menos universal que un seguro obligatorio.

En función de los cambios que implican los nuevos tiempos, y sin pretender dogmatizar sobre la materia, cabe reflexionar acerca de otros principios inspiradores de la moderna seguridad social, los cuales pueden ser consignados como complemento válido y no excluyente, para delinear los soportes, bajo el prisma de una economía de libre mercado, de una estructura fundamentada en las orientaciones antes expuestas. A este respecto pueden considerarse ciertas ideas complementarias a los principios antes descritos para tratar de fundamentar el giro sufrido por nuestro país en materia de seguridad social.

Administración Privada: Con el propósito de mejorar la calidad de los servicios y ampliar la cobertura de los beneficios, se delega al sector privado parte importante de la administración de la seguridad social.

Libertad de elección: Principio que reconoce en el trabajador la responsabilidad para decidir sobre las alternativas que más le favorezcan en materia de instituciones y prestaciones.

Rol subsidiario del Estado: El Estado asume sólo aquellas funciones que los particulares no sean capaces de emprender y que son importantes y necesarias desde el punto de vista social, correspondiéndole en todo caso labores de regulación y fiscalización.

Descentralización: La idea es que los programas sociales sean desarrollados por instituciones especializadas, evitando las ineficiencias ocultas o disfrazadas, y legitimando que el rol contralor del Estado no se ejerza sobre sí mismo.

Financiamiento: El trabajador financia directamente a través de cotizaciones y aportes previsionales, las prestaciones y beneficios que le correspondan, velando así por una entrega justa y equitativa. De esta forma se pretende dejar atrás el financiamiento de las prestaciones y servicios en función de la redistribución de un fondo común, postulando en cambio, una relación directa entre los aportes

económicos y los beneficios correspondientes, y el derecho de propiedad del trabajador sobre el producto de su trabajo y esfuerzo. En consecuencia, el financiamiento estatal se destina preferentemente a regímenes asistenciales y/o programas sociales que interesa coyunturalmente apoyar y desarrollar. Realidad que no se cumple, pues el Estado debe de igual forma apoyar a las A.F.P. en los casos en que las pensiones sean de un orden menor al de las pensiones mínimas.

De esta forma se desvían recursos de programas sociales y de otras necesidades vitales para apoyar a los organismos previsionales privados. Sería interesante a futuro establecer un nuevo trato, y que en definitiva, los entes privados asuman el riesgo y que no sea el Estado el que, finalmente, adquiera y asuma el costo de este tipo de compromisos.

Los Derechos Humanos y su compromiso en la inseguridad social

La importancia primaria de la persona humana, con su finalidad trascendente, propia y anterior a Leviatan, cuya consecución subordina todos los demás objetos contingentes de la vida, y la responsabilidad de cuyo éxito recae, ante todo en ella misma, constituye la explicación de aquellos derechos fundamentales del hombre ante los cuales debe inclinarse el mismo orden social y toda estructura creada para este fin, por ser éste un medio para que la persona humana alcance plenamente esa finalidad.

Tales derechos fundamentales, que exoneran la persona humana, entre los cuales solo recordaremos el derecho a la vida y el de la libertad, han sido y siguen siendo aún, con variantes locales que no disminuyen el mal, atropellados en su plenitud en lo que respecta a aquellos millones de seres humanos que viven únicamente de la caridad y de la preocupación del Estado.

El derecho a la vida del hombre debe entenderse de acuerdo con la enaltecedora dignidad que le otorga, a éste, su calidad de persona. Entendida esta como un ser racional con un fin propio, trascendente e inalienable.

La orientación más trascendente de la Seguridad Social va hacia la transformación de la actual estructura económica de la sociedad civil, en forma de que la dignidad personal, y de los derechos de la vida humana de los componentes de las masas, particularmente las asalariadas, sean reconocidos y respetados en la realidad.

Henri Lorin establece "No hay mas riqueza que el hombre". Y este debe ser el fin de la Seguridad Social.

En razón de lo anterior, podemos agregar y citar que la seguridad social tiene dos objetivos básicos y fundamentales.

Uno de ellos es garantizar un determinado nivel de ingresos a los impedidos de trabajar y a las personas dependientes de sus núcleos familiares.

El otro consiste en suplementar los ingresos de los hogares, cuando se estima que no alcanzan para satisfacer necesidades imprescindibles. Utópica designación.

En el primer caso estamos en presencia de un objetivo propiamente de seguro social; en el segundo caso lo que se persigue es un incremento de la equidad social. Ambos tienen un evidente contenido redistributivo, afectando en forma directa o indirecta la asignación final de los ingresos personales, lo cual repercutirá de una forma u otra en la sociedad, y en el orden que esta se ha dado.

Capítulo N° 2. –

Instrumentos de protección frente a los riesgos de la vejez, la invalidez o la muerte: La previsión social:

- Mecanismos Privados:
 - 1.- El ahorro individual
 - 2.- El seguro individual
- Mecanismos Públicos:
 - 1.- La asistencia social
 - 2.- El régimen de cobertura universal
 - 3.- El modelo de Caja Nacional de Previsión
 - 4.- El seguro social
- Mecanismos de financiamiento
- El rol subsidiario del Estado: La política pública de la Previsión Social
- Grandes problemas de la previsión y Seguridad Social

Para entender el tema que nos toca analizar a continuación, es necesario conceptualizar que estos tipos de mecanismos servirán como protección, para la población en general, tanto frente a acontecimientos como son la vejez, invalidez y muerte. Por lo mismo estos sistemas dan lugar a ciertos mecanismos y regímenes de protección frente a la vejez. Para lo anterior debemos entender el fenómeno de la vejez como una etapa mas, en la evolución del ser humano, la cual tiene algunas características tales como:

- a) Universal
- b) Irreversible
- c) Continua
- d) Heterogénea
- e) Deletéreo
- f) Intrínseca

Además es necesario considerar que el modelo global de envejecimiento implica variables tales como: la base genética, el estilo de vida y las características medioambientales.

La protección frente a la vejez, invalidez y muerte del sostenedor de la familia puede ser asimilada por medio de los seguros, la modalidad del ahorro, o con prestaciones financiadas con fondos generales del Estado. Esto da lugar a los siguientes mecanismos y regímenes de protección a la vejez, los cuales dividiremos en mecanismos de orden privado y público:

- a) Mecanismos Privados: En estos, se da en forma totalmente independiente y privada el capital para afrontar la inseguridad frente a la vejez mediante al ahorro o el seguro individual.
- b) Mecanismos Públicos o Regímenes Institucionales: En este caso es necesario considerar la participación del Estado y otros organismos en lo que es asistencia social, régimen de cobertura universal, modelo de caja nacional de previsión y seguro social.

Entre los mecanismos privados de protección no debe existir intervención del Estado ya que en un sistema donde funciona la economía de mercado, esta intervención es innecesaria, puesto que las personas prevendrán los distintos riesgos, o bien se abstendrán de hacerlo, según sus personales preferencias por medio del ahorro individual y personal, o bien contratando un seguro. Es más. Si vamos mas allá de toda lógica es razonable destacar que un sistema basado en la obligatoriedad de adscripción no es justificable, porque limita los derechos personales o la libertad individual. Esta estricta diferenciación es relevante por el hecho de que cada ampliación de la seguridad social, impuesta obligatoriamente por el Estado, es una disminución de la libertad formal. Libertad que tanto defiende el liberalismo económico.

a) Mecanismos Privados

1.- Acumulación de capital por medio del ahorro (ahorro individual):

La previsión individual por medio de ahorro presenta dos problemas. El primero de ellos es que se tiene un total desconocimiento de las vicisitudes, y la magnitud de estas, en el futuro. Esto es debido a la incertidumbre respecto a la duración de la necesidad, expectativa de vida e incertidumbre en el momento en que esta se producirá, en los casos de muerte e invalidez. El segundo problema es que no se pueden transferir valores reales al futuro, si no que por el contrario, solo es posible la extrapolación de derechos sobre el eventual ahorro. La mantención del valor de los ahorros y el rendimiento de las inversiones dependen del comportamiento de las variables macroeconómicas y de las políticas monetarias implementadas por los organismos pertinentes, tales como el Banco Central, especialmente respecto de la evolución del valor del dinero. Para tal efecto bástenos recordar el difícil momento por el que pasa la Argentina y otros países de la región.

2.- El seguro individual:

En este tipo de instrumento de protección los asegurados activos pagan primas o bien cotizaciones, las cuales son calculadas según el principio técnico de equivalencia del seguro. En este caso la prima guarda una estricta relación con las prestaciones contratadas, todo bajo la consideración de los riesgos colectivos, tales como expectativa de vida o bien la siniestralidad promedio.

A lo anterior es necesario, además, agregar el riesgo individual aportado por el contratante para el colectivo de los asegurados, de forma que la suma de las cotizaciones alcanza a cubrir la totalidad de riesgos en el colectivo. El riesgo individual debe ser entendido como el estado de salud, cargas familiares del contratante, calidad de vida, etc.

Por otra parte las cotizaciones del asegurado deben, además, alcanzar para cubrir los costos de administración y las ganancias de la compañía de seguros. Todo esto obviamente se aparta en forma tajante de los principios de la seguridad social antes vistos.

Un sistema de seguro individual basado en la adhesión voluntaria enfrenta el problema de la selección adversa. Esto entendido en el hecho de que habrá mayor demanda de este seguro por parte de las personas que se consideran mas expuestas a un determina riesgo, y que por lo tanto esperan mayores beneficios por parte del seguro.

Al respecto es necesario para este tipo de instrumentos realizar una necesaria selección de riesgos, puesto que la selección adversa eleva las primas para todos los asegurados. En tal caso, las personas menos expuestas al riesgo no se asegurarían por ser demasiado cara la compensación de riesgos, y se excluirían todas aquellas personas incapaces de pagar tales cotizaciones tan costosas. Así se crea un circulo vicioso que podría poner en peligro la existencia de este tipo de instrumentos.

Al respecto si se excluyeran las personas que no califican por ser de riesgo alto, la compensación a un costo aceptable seria posible, pero se excluirían los miembros mas débiles y desvalidos de la sociedad, y que en esencia son los que mas protección necesitan. De lo anterior es menester precisar que el principal problema de este tipo de mecanismo o instrumento de previsión individual, es que no pueden proporcionar una cobertura suficiente por las razones antes expuestas.

Atendidos y vistos los instrumentos privados es preciso determinar que mas que alternativas reales y viables, estos deben ser entendidos como un modelo de referencia, que corresponden al modelo del liberalismo económico. Este modelo parte de la concepción individualista del hombre, que es propia de la teoría neoclásica, de la concepción de libertad individual entendida como libertad del consumidor y de la convicción de que la pobreza siempre es responsabilidad propia. A este respecto la teoría neoclásica postula el abandono de la previsión a la iniciativa individual, a través de los mecanismos que ofrece el mercado.

Si se aplicaran estas ideas en su real dimensión los sectores más pobres de la sociedad quedarían sin previsión porque su nivel de ingresos no les permite ahorrar ni pagar un seguro. Además muchas personas no efectuarían ningún tipo de previsión aun estando en condiciones de hacerlo, pues valorizan más el consumo presente que el consumo futuro. O bien por el contrario pueden subestimar sus necesidades futuras.

En la práctica sobre todo en el caso de los países desarrollados, los seguros individuales y la formación de ahorro cumplen más bien una función complementaria a algún sistema institucional de Seguridad Social.

b.- Mecanismos Públicos:

1.- La Asistencia Social:

Este instrumento de protección social concede prestaciones a las personas más necesitadas, previa comprobación de su falta de recursos o ingresos propios para subsistir. Las prestaciones se fijan y se otorgan de modo de asegurar un mínimo social de subsistencia y no están considerados aportes por parte del beneficiario.

El sistema se financia con cargo a fondos del presupuesto nacional, principalmente vía tributación.

Uno de los inconvenientes de este tipo de programas asistenciales es que desincentivan el ahorro por parte de los trabajadores de más bajos ingresos, ya que la falta de recursos propios es requisito para obtener este tipo de ayuda social.

Además es importante citar que la Asistencia Social, entendida como único instrumento institucional de previsión, no ofrece seguridad social plena, sino que por el contrario solo ofrece un cierto nivel de protección frente a la indigencia en la vejez. La Seguridad Social debe ser entendida como un complemento a otro tipo de prestaciones.

En teoría el régimen de Asistencia Social es perfectamente compatible con las premisas del liberalismo económico, bajo la perspectiva que por un lado se cumple el principio de igualdad oportunidades y se esta asegurando a toda la población la posibilidad de satisfacer sus necesidades mínimas, las que están garantizadas por el Estado, inclusive por medio de su carta fundamental. Ante esto se puede deducir que las desigualdades que persistieran serian el mero resultado del esfuerzo, del mérito de las personas y su propensión al ahorro dependiendo de su nivel de remuneración.

En segundo caso debemos considerar que la asistencia social cumple además una función estabilizadora del orden social y político vigente.

2.- El régimen de cobertura universal:

Bajo esta modalidad de protección social se entiende un régimen de cobertura universal para todos los ciudadanos o residentes por derecho, que reciben prestaciones de seguridad social a partir del momento en que se produce la contingencia ya sea esta invalidez, muerte del sostén de la familia o cumplimiento de la edad legal de retiro, lo que es financiada con fondos generales del Estado.

A diferencia del tipo de prestaciones entregadas por el tipo de instrumento analizados en el punto anterior, las prestaciones se otorgan sin considerar eventuales recursos o ingresos propios. El nivel de las prestaciones es materia de decisión política, considerando la situación económica del país, y se situara normalmente en mayor o menor medida por encima del mínimo social de subsistencia.

El principal problema de este tipo de sistema es su elevado costo, lo anterior, a raíz del el gran numero de beneficios y significativos montos de las prestaciones entregadas.

Importante es indicar que este tipo de sistemas además tiene una carga tributaria considerable lo cual puede actuar como desincentivo respecto de las actividades económicas sujetas a tributo, lo cual indefectiblemente puede llevar a incentivar la evasión tributaria.

Además otra crítica que se puede hacer a este tipo de sistemas de seguro es el excesivo paternalismo que representa, pues exime a los ciudadanos de toda responsabilidad personal en su previsión.

3.- EL modelo de Caja Nacional de Previsión:

Este tipo de cobertura es entendido como un sistema de ahorro forzado con capitalización individual, donde el fondo que acumula cada afiliado es de su propiedad individual, y en donde al cumplir la edad de retiro, o bien en caso de tratarse de invalidez, el afiliado recibe los ahorros que acumuló durante su vida laboral. Lo anterior junto a los intereses y rentabilidad de la inversión de los recursos. En caso de fallecimiento del afiliado los ahorros constituyen herencia.

El modelo de caja nacional tiene los mismos problemas que presentan el sistema privado de ahorro, es decir, incertidumbre respecto del futuro, y mantención del valor real de los ahorros.

Lo positivo de este sistema está radicado en que brinda una mayor cobertura, dado su carácter obligatorio para los trabajadores. Eventualmente una parte de las contribuciones está a cargo del empleador. En un sistema de esta naturaleza todos los riesgos individuales, ya sean longevidad, invalidez y muerte, así como también las incertidumbres entendidas estas como la inflación y rentabilidades negativas deben ser asumidos en forma individual por cada trabajador.

Este sistema de Caja de Previsión entrega la totalidad de los ahorros al momento de ocurrir la contingencia, lo cual contraviene los principios de la Seguridad Social. En cambio el nuevo sistema previsional chileno de capitalización individual es un modelo en cuanto a la contingencia de vejez y una variante del modelo de caja de previsión, y la gran diferencia con el caso chileno es que proporciona una renta periódica, en vez de entregar la totalidad de los ahorros al cumplir la edad de jubilación.

4.- El Seguro Social:

Respecto al seguro social, éste sistema se basa en el principio de equivalencia del seguro, es decir, en la proporcionalidad entre aportes y beneficios con compensación del riesgo.

Se diferencia del sistema de seguro individual en que este tipo de sistema incluye el principio de solidaridad y es obligatorio.

Aquí las prestaciones están definidas de antemano, a fin de asegurar un nivel de vida adecuado y normalmente se fijan en proporción de las remuneraciones de la persona en su vida activa, lo anterior en función a variables tales como las remuneraciones del afiliado, la duración del periodo de contribución y la consideración del riesgo colectivo. Posteriormente se determinan las cotizaciones en función de las necesidades.

Como hacíamos mención anteriormente este sistema incluye el principio de solidaridad, la obligatoriedad y el abandono de la selección de riesgo (propio del seguro individual privado), en donde el sistema no puede excluir a los miembros mas débiles de la sociedad. En el último caso se puede aplicar una tasa de contribución que aumente en función a su riesgo, en otras palabras, se debe prescindir de la selección de riesgo.

Para algunos tratadistas la organización de un sistema de protección a la vejez según el principio del seguro presenta indiscutibles ventajas respecto a las alternativas basadas en el ahorro o las prestaciones estatales. En relación a las primeras ofrece la compensación de los riesgos en el colectivo. Respecto a las segundas, tiene la ventaja de una asociación más directa entre cotizaciones y prestaciones, lo cual genera una mayor transparencia y evita los incentivos negativos sobre el comportamiento de las personas, tales como una menor proporción al ahorro, evasión tributaria y retiro del mercado de trabajo formal.

Pero ante la opción entre un sistema de seguro individual y uno de seguro social, hay varios argumentos a favor del segundo.

Un sistema de seguro social garantiza una cobertura poblacional mucho mayor que un sistema de seguro individual (voluntario). Dada su obligatoriedad para los trabajadores dependientes, el seguro social incluye también a aquellos que no se asegurarían por iniciativa propia. Los mecanismos de solidaridad al interior de un sistema de seguro social pueden dar lugar a una ulterior ampliación de la población cubierta y evita los problemas de cobertura derivados del problema de la selección adversa.

El sistema de seguro social se complementa a menudo con los programas asistenciales, que aseguran pensiones mínimas a las personas no cubiertas, por lo que este tipo de seguro social no provee una cobertura universal.

En definitiva se puede decir que un seguro frente a los riesgos de vejez, invalidez y muerte, es plausible considerarlo como un bien meritorio, es decir que su uso incrementaría el bienestar social.

Mecanismos de Financiamiento

Al respecto cada uno de los sistemas anteriormente vistos tiene un régimen financiero que más se adapta a su particular forma de administración. Camacho³ expone que *“La doctrina en materia de financiación de la Seguridad Social distingue dos cuestiones esenciales: una de naturaleza temporal, que esta representada por el sistema o régimen financiero, y otra atemporal que esta determinada por la estructura financiera o fuentes de financiamiento”*

Todas las modalidades de financiamiento tienen como objetivo básico equilibrar los ingresos, que pueden estar dados por contribuciones y el producto de las inversiones, con los egresos que están representadas por las prestaciones y costos administrativos.

Los tres regímenes principales de financiamiento son:

1. **Capitalización completa:** Se establece una prima fija por un periodo de tiempo ilimitado, o de largo plazo, y se acumulan importantes reservas. Las contribuciones de los afiliados activos ingresan a un fondo de capital individual o bien colectivo, de modo que el fondo, mas los intereses que este fondo otorgue, pueden cubrir en su momento los beneficios devengados por los pensionados. Este tipo de régimen es conocido además como “de prima media general”
2. **Método de reparto:** Las contribuciones que realizan los afiliados activos son utilizadas para cubrir las pensiones de los afiliados pasivos del mismo periodo. El periodo de equilibrio es corto, generalmente de uno o dos años, por lo que la prima se eleva en forma constante y frecuente y no se generan reservas sustanciales, por la condición misma de este sistema que es el de cubrir el mismo periodo de los afiliados pasivos. Lo anterior bajo la lógica de que los activos sostienen a los pasivos.

³ Camacho Luis, Sistemas y estructuras de financiación de la Seguridad Social en América Latina, 1992.

En este sistema se da la característica de fragilidad del mismo puesto que la condicionante de equilibrio exige la constante $A=P$ (nº activos igual a nº pasivos), donde la situación $A < P$ descompensaría en forma grave este tipo de régimen de financiamiento.

- 3. Capitalización parcial:** Este sistema de financiamiento es una combinación o mezcla de los dos anteriores la contribución se establece de modo de equilibrar los ingresos y egresos durante un periodo mas corto, generalmente a mediano plazo, entre 5 y 15 años, generándose un ajuste para el próximo periodo.

Al respecto el sistema de seguro social es compatible con cualquiera de estas modalidades de financiamiento, en cambio el resto de los demás sistemas de protección define de antemano su tipo de régimen financiero. Un sistema de estas características puede prescindir de la capitalización de las contribuciones, ya que por medio de los principios de obligatoriedad y perennidad, en cada periodo se puede recurrir a las contribuciones de los afiliados presentes. Con esto se evita el riesgo de insolvencia y de forma posterior el de un quiebre del sistema.

En el caso de los sistemas de seguro individual, estos deben estar completamente capitalizados, ya que por su naturaleza de afiliación voluntaria, no se puede recurrir a los pagos de los asegurados a futuro para solventar o asumir las prestaciones de los asegurados actuales.

El modelo de Caja Nacional de Previsión, basado en la capitalización individual, se rige por el sistema de financiamiento definido por capitalización completa.

En los casos de un régimen de cobertura universal y los sistemas de asistencia social, la fuente de financiamiento determina la modalidad del mismo. En estos casos se establece una forma de financiación de reparto. En estos casos específicos los egresos son financiados por medio de transferencias anuales con cargo al presupuesto publico. Los impuestos que ingresan en este fondo están

sujetos generalmente al principio de no-afectación. Esto quiere decir que no están afectos a un determinado destino. Por este motivo las instituciones de seguridad social no cuentan con ingresos propios y el equilibrio entre los ingresos y egresos se debe buscar a nivel del presupuesto de la nación.

Es importante tener en cuenta que un régimen de pensiones, que este determinado por la modalidad de la capitalización completa, solo le será posible financiar las pensiones después de que una generación completa haya pasado por él. Se establece que una generación completa es de cuarenta años dado que el ingreso al mercado laboral, en forma mayoritaria, es aproximadamente a los 25 años.

Este tipo de régimen financiero, compensa la demora en la entrega de prestaciones, con la formación de una provisión de capital. Una vez ya maduro éste sistema, y en el entendido de funcionamiento bajo una economía estable, y de una población con una estructura etarea equilibrada, se daría una situación en la cual los ingresos por conceptos de las contribuciones de los afiliados, y los egresos por las pensiones entregadas se equilibran no produciéndose una capitalización. Esta es la postura que defienden los precursores del sistema.

En cambio un sistema de reparto permite conceder prestaciones a partir de su puesta en marcha.

Esta tesis pretende demostrar los trastornos que se producirían por el sistema actual de A.F.P. (de capitalización completa) al provocarse una situación de cambios demográficos y de mal comportamiento de los ciclos económicos.

Además se tratara de demostrar la necesaria intervención estatal frente a este tipo de situaciones.

En el caso chileno Arellano señala que “para que aumente el ahorro nacional, el Estado tiene que disminuir sus gastos corrientes, aumentar los impuestos o disminuir los pagos previsionales. Otra posibilidad es que el déficit público se financie con endeudamiento externo, en cuyo caso aumenta el ahorro externo y en consecuencia la inversión”⁴ En este caso vemos que el ahorro que se produciría no es consecuencia del cambio del sistema de pensiones, sino que a medidas de políticas fiscales destinadas a financiar o cubrir el déficit producido. Tales políticas pueden ponerse en práctica sin necesidad de una reforma como la que se decretó en los años ochenta. Arellano concluye que un sistema que acumula reservas por sí mismo, no aumenta necesariamente el stock de capital.

Es posible asegurar que no existe evidencia teórica ni empírica de que, una vez terminada la fase de transición entre ambos sistemas, es decir luego de que sean saldadas todas las obligaciones del antiguo sistema de reparto, las tasas de ahorro sean mayores bajo la modalidad de capitalización. Lo anterior por las variables de envejecimiento de la población y aumento de la expectativa de vida, situaciones que serán analizadas más adelante.

Podemos además analizar efectos positivos, que se han dado en el caso chileno, desconociéndose la realidad en otros países de la región, por la relativa estabilidad de la economía chilena, y de las políticas implementadas tanto económicas, como monetarias. Lo anterior ha dado como resultado una mejora sobre el mercado financiero como consecuencia del desarrollo de los mercados de capitales y servicios financieros. Pero además es necesario indicar que esto no es tarea de los sistemas de pensiones puesto que se desvirtúa su motivación en lo que a su creación respecta.

⁴ Arellano, J. Pablo, Políticas Sociales y desarrollo, 1985, Pág. 179

Es bueno condensar lo analizado en el siguiente cuadro de autoría de Doris Elter, el cual es pedagógicamente muy conveniente y aclarador.

Alternativas de configuración de un sistema de pensiones

| Instrumentos | Régimen financiero | Fuentes de financiamiento | Administración |
|----------------------------|---|--|----------------|
| Seguro Individual | Capitalización completa | Prima a cargo del asegurado | Privada |
| Asistencia Social | Presupuesto público | Presupuesto público | Pública |
| Cobertura Universal | Presupuesto público | Presupuesto público | Pública |
| Caja Nacional de Previsión | Capitalización completa | Cotizaciones del trabajador | Opcional |
| | Opciones: régimen de reparto Capitalización parcial o completa | Aportes del empleador y del fisco, eventualmente | |
| Seguro Social | | Normalmente: cotizaciones del trabajador; aportes del empleador y del Estado | Pública |

de Doris Elter: Sistema de A.F.P., 1999.

El rol subsidiario del Estado: La Política Pública de la Previsión Social

La acción del Estado en una economía de mercado puede justificarse como orientada a contribuir a la asignación adecuada de los recursos disponibles, la de corregir la distribución del ingreso que se da con el funcionamiento libre de los mercados y mantener permanentemente un cierto nivel mínimo y estable de actividad económica.

Con relación a la asignación de recursos, el problema básico radica en determinar cual es la provisión óptima de bienes y servicios públicos y cual corresponde a la actividad privada.

La respuesta a esta interrogante, vale decir cual es la provisión adecuada de bienes y servicios públicos y privados, emana de las orientaciones de la política de gobierno y de su factibilidad en el cuadro político, económico y social de la nación.

La provisión de bienes públicos es siempre de responsabilidad del Estado y la de los bienes privados es básicamente responsabilidad privada. Sin embargo, la existencia de monopolios naturales, algunas formas de externalidades y consideraciones de distribución de ingresos, justifican que en algunos casos el sector público asuma también responsabilidades en este último aspecto. Lo mismo acontece con actividades de orden estratégico como son, por ejemplo, la distribución de recursos hídricos y energéticos, la previsión social, el transporte público, etc. (Curiosamente todos privatizados).

Es en esta etapa donde hay que tener a lo menos en parte, una discusión acerca del grado de avance, y de aplicación de los programas de privatización, total o parcial, de determinadas actividades empresariales y el desarrollo de proyectos productivos en forma conjunta con el sector privado.

En relación a las políticas que afectan el nivel y la composición del gasto público, ellas deben explicitarse desde distintos puntos de vista, como por ejemplo la distribución sectorial de recursos, la distribución espacial o geográfica y la composición económica del gasto. Las prioridades sectoriales de la política de gobierno, proporcionaran los énfasis en los programas de expansión de actividades y de gastos que se autorizaran, especificando organismos ejecutores dentro de los niveles globales permisibles del gasto público. Lo anterior como transferencias al sector privado, con un tratamiento para las contribuciones o pagos directos en este caso de los beneficios previsionales, como jubilaciones, pensiones y montepíos. De la misma manera deben explicitarse las diferentes políticas de subsidios, tanto a las personas como a las actividades empresariales.

Son frecuentes los aportes estatales para cubrir eventuales déficit del sistema de pensiones, especialmente cuando la legalidad vigente incluye la garantía estatal a las prestaciones de seguridad social.

El principal argumento a favor de la entrega de funciones al sector privado, que históricamente han sido desempeñadas por el Estado, es la supuesta mayor eficiencia que se lograría por medio de la competencia entre las diversas instituciones prestadoras de servicios. Ahora en el hecho de considerar la posibilidad de tomar en cuenta la privatización de funciones relacionadas con la Seguridad Social, es necesario establecer diferencias entre dos aspectos fundamentales:

1. La provisión de elementos de Seguridad Social, es decir, la instauración de sistemas y programas de Seguridad Social y la regulación de estos, y
2. La producción de servicios o productos previsionales entendiendo estos como la administración de los aportes y de las prestaciones.

Por su carácter estratégico y de orden subsidiario el Estado no puede abandonar la concepción y manejo de la red de Seguridad Social. Lo anterior requiere de decisiones centralizadas, lo cual eventualmente puede poner en duda la conveniencia de abandonar una de sus ramas al libre funcionamiento del mercado.

La protección social frente a la vejez, invalidez o muerte, la base conceptual y la organización financiera y los requisitos para el normal funcionamiento de los regímenes de pensiones basados en los principios antes analizados, son por esencia incompatibles con una administración privada. Esto es en razón porque tales regímenes de pensiones están basados, en mayor medida, bajo el principio de la solidaridad, lo que da lugar a una redistribución interpersonal y eventualmente intergeneracional del ingreso, las cuales por su magnitud, direccionalidad, intersectorialidad y oportunidad es materia de decisiones públicas y centralizadas, que no pueden ser traspasadas a instituciones de orden y regidas bajo los principios de una administración privada.

Por lo anterior la opción entre administración pública o privada es para los casos de los sistemas de pensiones de base de cotización de cuantía definida. En estos casos la administración de las cuentas de los cotizantes, entre lo que se debe considerar la inversión financiera de los aportes, entrega de los ahorros acumulados o de las prestaciones y beneficios, puede ser traspasadas a empresas privadas, pero con reglas claras, debidamente supervisadas y reguladas. En este caso si bien la previsión social puede ser privatizada como tal, la producción de los servicios previsionales puede ser asumida por el sector privado, pero básicamente por la característica de obligatoriedad y la interdependencia con otros programas de seguridad. Para el presente caso esta condición es necesaria para analizar el tema de la participación de las Administradoras de Fondos de Pensiones en el tema de la Seguridad Social en Chile.

La competencia en la producción de estos servicios de administración previsional, es entendida bajo el concepto de libertad de los trabajadores de elegir la A.F.P. de su preferencia y confianza, pero la realidad nos muestra otra condicionante en base a la presión que sufrieron los trabajadores, al momento de instaurarse el nuevo modelo, por traspasarse de las antiguas Cajas de Previsión a las nuevas y florecientes A.F.P. A lo anterior es necesario agregar el resultado de la competencia entre Administradoras por afiliar a las personas que están o se integran a la vida laboral, ya que implica por un lado el cobrar las comisiones mas bajas por conceptos de servicios y los mejores resultados en términos de rentabilidad en la inversión de los fondos de pensiones. Pero la verdad es que a lo ya planteado es necesario además indicar que esta realidad trae importantes y onerosos gastos de publicidad y propaganda, tanto el que es destinado a gastos de promoción en distintos medios de comunicación, como el que corresponde a la contratación del contingente de personal destinado en forma casi exclusiva a la captura de afiliados, traspasos de afiliados y de sus cuentas de capitalización individual.

La existencia de diferentes administradoras privadas de Fondos de Pensiones lleva a la vez importantes costos administrativos para el empleador, puesto que el debe retener las cotizaciones de su personal y traspasarlas a las A.F.P. Esto se complica puesto que las cotizaciones pueden variar según la A.F.P. a la cual se encuentra adscrito el trabajador, debido a las diferentes comisiones cobradas por las administradoras, y que están sujetas a modificación debido a la posibilidad de cambiar de A.F.P. Todo lo anterior trae además de un importante esfuerzo del Estado, cuyo costo recae finalmente en el fisco y sus contribuyentes en último termino, que son los mismos afiliados al sistema.

Lo importante aquí es enfatizar que estas medidas bien tienden a lograr rentabilidades en el corto plazo, pero que no necesariamente optimizan el rendimiento del ahorro previsional en el largo plazo. Lo anterior en caso de ser contraproducente, en el caso del ahorro previsional para los afiliados, no deja de tener un no menor respaldo del Estado. Así los negocios son un agrado, y a la vez rentables para las Administradoras de Fondos de Pensiones donde el riesgo de inversión es prácticamente ninguno.

Cabe consignar que la persecución de fines de lucro de las A.F.P. contraviene lo establecido en los Convenios establecidos por la O.I.T., situación que analizaremos en el capítulo N° 6.

Grandes Problemas de la Previsión y la Seguridad Social

La cobertura es uno de los problemas importantes en todo sistema previsional. El objetivo de que todos los asalariados estén protegidos por la previsión social se ve dificultado por distintos factores: insuficiencias del sistema mismo, limitaciones legales, falta de fiscalización, desinformación de los eventuales beneficiarios. Mayores dificultades aún presenta la extensión de la cobertura a los sectores laborales no asalariados y todos los miembros de la sociedad, en su calidad de tales.

El grado de suficiencia de las prestaciones, que logren por lo menos resolver el estado de necesidad, es también importante y difícil de lograr, porque va ligado al problema del financiamiento del sistema. El mejor ejemplo son las pensiones: su monto está lejos del nivel suficiente para lograr la subsistencia y con frecuencia está lejos también del nivel de la remuneración que tenía el trabajador cuando era activo.

A pesar de lo anterior hay ciertos principios o criterios que orientan sobre algunos aspectos del problema de la Previsión y la Seguridad Social.

Uno de ellos es la participación de los beneficiarios, los cotizantes, en la administración del sistema de previsión o seguridad social. Tal principio arranca de las leyes de Bismark, como veremos en el siguiente capítulo, que dieron origen al Seguro Social en Alemania, y hoy constituye una de las recomendaciones hechas por la O.I.T.

Capítulo N° 3

Antecedentes históricos de la seguridad social: Antecedentes generales y primeros atisbos en Chile.

Sistema vigente desde 1924 a 1980, un rápido repaso a la situación histórica de la previsión social.

Orígenes del seguro social

El seguro social en la forma que hemos señalado tuvo su origen en Alemania, a fines del siglo XIX. Las causas fueron de diversa índole. Ante todo debe considerarse el cambio acaecido en Alemania durante el siglo pasado, en su estructura económico social.

De 25 millones de habitantes que tenía en 1800, llegó paulatinamente a 65 millones en 1890. Económicamente de país agrícola, pasó a ser un burlante país industrial en la segunda mitad del siglo XIX, a base de las grandes industrias que florecieron en el oeste y en el sur.

Alemania tenía también antecedentes legislativos, particularmente en lo que era el Imperio Prusiano, que afinaban la extensión y perfeccionamiento del sistema. Así en 1810 el código Prusiano había obligado a los empleadores a asegurar contra las enfermedades a sus domésticos y a sus empleados de comercio que vivieran bajo su mismo techo. Asimismo en 1845 había permitido a los municipios el disponer la afiliación de los aprendices y trabajadores pobres a los fondos de enfermedad. Baviera, el Ducado de Bade y Wurtemberg habían seguido este ejemplo en sus respectivas legislaciones.

Pero hubo además razones políticas dignas de consignarse. El proletariado que surgió en Alemania con la era industrial, constituía un fermento poderoso para la creación de un movimiento político social.

Ante esta nueva realidad el hombre fuerte de Alemania llamado también el canciller de hierro, Otto Von Bismarck, se inquieto seriamente por estos progresos socialistas. Considerando que era indudablemente un hombre de estado y un hábil político, comprendió que no podía solamente basar su acción en una serie de medidas represivas. Había que ir hacia las causas mas profundas de la inquietud social, y así se estableció la necesidad de mejorar la suerte de la clase obrera. De esta forma se crean los seguros sociales, cuya paternidad histórica se le adjudica a Von Bismarck por estos motivos.

Bismarck planteo los fundamentos de su política social de los seguros sociales en su celebre mensaje al Reichstag, de 17 de Noviembre de 1881 y, a base de esas ideas, fue haciendo aprobar las siguientes leyes:

- Seguro Social Obligatorio de las Enfermedades, el 15 de Junio de 1883, en beneficio de los trabajadores de la industria
- Seguro Social de los Accidentes del Trabajo, el 6 de Julio de 1884
- Seguro Social de Invalidez y Vejez, el 22 de Junio de 1889.

Estas leyes fueron el punto de partida de los Seguros Sociales Modernos y en general no experimentaron modificaciones sustanciales. Su evolución hasta la época de la Primera Guerra Mundial gira mas bien en torno a la ampliación de algunos beneficios.

Posteriormente la lucha contra la gran depresión de los años 30 y los esfuerzos de reconstrucción, después de las dos guerras mundiales, sirvieron a la progresiva *ampliación del objetivo de la Seguridad Social*. Al menos a partir de la década del 50, la meta era proporcionar un nivel de vida adecuado que protegiera de la indigencia relativa, respecto a su grupo de referencia, a todos los trabajadores, y por medio de éstos también a sus cargas, en los típicos casos de pérdida o bien de fuerte reducción de sus ingresos salariales.

La falta de espíritu de lucro, y el de la mantención del orden social son la primera gran diferencia respecto del tipo de seguro privado en comparación a los seguros sociales.

Otra característica de los seguros sociales es su obligatoriedad. En el seguro privado, la prima es pagada por el asegurado. En cambio en el seguro social la ley impone esa obligación al patrón, quien a lo sumo tiene derecho a descontar del salario de su trabajador, el valor de las imposiciones que corresponden a este, pero que en momento alguno el empleador, por este acto, sea liberado de esta relación directa que le constituye en deudor de la institución aseguradora.

El desarrollo de la previsión social y su posterior generación de amplios sistemas de seguridad social, al término de la Segunda Guerra Mundial, correspondió a la influencia positiva de dos factores, estrechamente vinculados en aquel entonces: las políticas keynesianas hegemónicas en el mundo capitalista, y los avanzados regímenes de seguridad social creados en los países del campo socialista.

La humanidad en su conjunto experimento grandes avances en el ámbito social, particularmente debido al desarrollo de la Seguridad Social, que se expresó en una mayor protección de los derechos de los trabajadores y las personas en general, como miembros de la sociedad. Principios como los de solidaridad, equidad, justicia social, redistribución del ingreso a favor de los mas pobres, eran los que prevalecían y orientaban el debate publico y las políticas sociales impulsadas por el "Estado Benefactor" en los países capitalistas.

El termino Seguridad Social fue acuñado en 1935, en virtud de la Ley de Seguridad Social de los Estados Unidos, designando éste, además, tanto una necesidad esencial de la población, como también el conjunto de políticas de orden fiscal orientadas a satisfacer tal necesidad, cual es la protección frente a riesgos tales como los derivados de la ocurrencia de ciertas contingencias, a los

cuales todas las personas se hallan expuestas frente a las inclemencias del diario vivir.

Estas contingencias se encuentran estipuladas en las nueve ramas de la seguridad social, definidas en el Convenio N°102, en el cual se indica la norma mínima de la seguridad social, adoptadas en 1952 por la O.I.T. Estas son:

- Prestaciones de vejez
- Prestaciones de invalidez
- De accidente de trabajo y enfermedad profesional
- De maternidad
- De desempleo
- De sobrevivencia
- La asistencia medica
- Las prestaciones monetarias de enfermedad
- Asignaciones familiares

Estas diferentes contingencias implican *el termino*, es decir la vejez y la invalidez; *la interrupción*, accidentes, enfermedad, maternidad y cesantía; o bien *la disminución*, invalidez parcial de la capacidad laboral, la reducción del ingreso familiar por la muerte del sostén de la familia; o un fuerte aumento de los gastos de la familia por el nacimiento de un hijo.

Por lo anterior podemos construir el siguiente concepto de la seguridad social, basado en los elementos antes precisados: *“Proteger de la marginalidad relativa o absoluta a los miembros de la sociedad y sus cargas, todo lo anterior con respecto a su grupo de referencia, cuando éstos se ven privados de la totalidad o parte importante de sus ingresos salariales por razones ajenas a su voluntad.”*

Otros tratadistas agregan objetivos posteriores de la seguridad social, los cuales versan en relación a la protección de la salud, entendida esta en el plano de la medicina preventiva, curativa y de rehabilitación, además de la protección a la familia.

Los Seguros Sociales en Latinoamérica y Chile

Doris Elter establece que la Seguridad Social ha sido introducida en los países latinoamericanos, y en el nuestro en particular, de una forma bastante temprana en comparación con otros países desarrollados, en los cuales, salvo contadas excepciones, solo después de la segunda guerra mundial, y en el proceso de finalización de la etapa de dependencia colonial, se dio paso al establecimiento de sistemas institucionales de Seguridad Social.

Mesa-Lago⁵ construye una interesante clasificación de los países del cono sur en tres grupos, dependiendo la inclusión de estos según variables como:

- Países pioneros
- Países intermedios, y
- Países tardíos

Entre los países pioneros destacan un reducido grupo de países con un mayor desarrollo relativo. En este caso destacan Chile, Brasil, Argentina y Uruguay, cuyos sistemas de seguridad social surgen en forma temprana durante la década de los años 20. Al respecto vale la pena aclarar que Cuba comienza en forma temprana el desarrollo de su sistema de seguridad social, pero su evolución futura no tiene coincidencia con los restantes países de este grupo.

⁵ La seguridad Social en América Latina, Informe 1991, Pág. 191-193

Los sistemas de Seguridad social de los países antes indicados, se desarrollaron en forma gradual y por una clara y única iniciativa estatal. Lo anterior llevo al nacimiento de una multiplicidad de instituciones gestoras que protegían a diferentes grupos sociales.

El resultado del proceso antes descrito, llevó a un sistema de seguridad social de orden universal, pero altamente estratificado, con prestaciones generosas para un grupo privilegiado, entre los que se cuentan los que de una u otra forma mantenían un vinculo laboral con el Estado, es decir, las Fuerzas Armadas y los empleados públicos. En relación con los otros segmentos de la sociedad es necesario destacar que existieron subsistemas de protección más pobres para la mayoría de la población.

En razón de lo anterior la extensión de la cobertura, la generosidad en las prestaciones otorgadas y la mala administración de los fondos, lo anterior sumado al envejecimiento de la población y la maduración de los regímenes de pensiones, llevo a graves desequilibrios financieros.

En orden a los hechos descritos, mas la situación política de la región durante la década de los años 60 y 70, junto a los grandes y radicales cambios producidos en la estructura económico-social de los países en estudio, llevo a reformas en los sistemas de Seguridad Social.

En Chile específicamente en 1981 el sistema de pensiones basado en un sistema de reparto fue reemplazado por uno de capitalización individual. Esta reforma genero un importante y significativo déficit previsional al sector publico, y en el presupuesto nacional.

En el punto de los Países intermedios encontramos los casos de México, Venezuela, Colombia, Perú, Panamá, Ecuador, Bolivia, Costa Rica y Paraguay.

En estas situaciones puntuales, los países antes citados, establecieron e introdujeron sus sistemas de Seguridad Social en las décadas de los años 40 y 50 con el establecimiento de un instituto, con calidad de gestor general, y que contribuyo a evitar un grado de estratificación de estos sistemas, quizás en razón de la experiencia de los países pioneros, a pesar de la creación y proliferación de instituciones que protegían a grupos profesionales específicos. En la practica la cobertura entregada se ha limitado a la población urbana, por lo tanto uno de los objetivos de la Seguridad Social, el de la Universalidad subjetiva, no fue alcanzado, por la preeminencia y numero del sector rural establecido en estos países.

Por su aparición más tardía y la menor cobertura alcanzada, lo anterior sumado a prestaciones mas magras, mayor uniformidad y unidad, estos sistemas de seguridad social no se vieron sumidos y no sufrieron problemáticas severas de orden administrativo-financiero de igual magnitud que los alcanzados por los países pioneros. Pero que en el caso de los países analizados en este punto, a la larga, y de igual manera, se llego a sufrir los problemas que afectaron a los países pioneros. Lo anterior como consecuencia de la crisis generalizada en la década de los años 80.

Para terminar con la siguiente clasificación analizaremos el caso de los países denominados Países tardíos, en donde se encuentran básicamente los países centroamericanos y del caribe, con la excepción de Costa Rica, Panamá y Cuba.

En los restantes países de la zona centroamericana y caribeña, la seguridad social surgió recién en la década de los años 50 y 60, de modo relativo, y en forma más ordenada, uniforme y unificada. En estos casos, con una realidad de baja cobertura, y en donde la realidad económico-financiera en un contexto de crisis reiterativas y con variadas externalidades negativas constituyen el problema principal de estos países. Lo anterior sumado a que las prestaciones son más pobres y que la realidad de estos países hace que puedan enfrentar esta

contingencia considerando que la mayoría de la población pertenece a los grupos etareos jóvenes. Por consiguiente estos sistemas no enfrentaron grandes dificultades financieras en los ámbitos de la cobertura y universalidad.

Tomando en específico el caso de nuestro país, éste se ha caracterizado en América por su ferviente adhesión a toda evolución social en Derecho y así ha sido una de las primeras repúblicas del continente que promulgo leyes de las llamadas de previsión, e incluso es el primer país latinoamericano que introdujo un sistema de previsión social obligatorio.

Consecuente con la época y el sentido limitativo que ya hemos comentado, que tenía esta primera etapa previsional, su campo de beneficio ha estado circunscrito únicamente al ámbito del trabajo subordinado.

Ya el 20 de Diciembre de 1898 se había establecido el beneficio de jubilación por antigüedad para los empleados públicos que cumplieran 40 años de servicios, o 65 años de edad. En 1918 se creó la Caja de Previsión de los empleados de los Ferrocarriles del Estado, siguiendo así la senda tomada ya en el siglo pasado.

En 1921 el Gobierno del Presidente Arturo Alessandri presenta al Congreso Nacional un proyecto de Ley sobre Código del Trabajo, cuyo libro IV trataba de la atención previsional de los riesgos de enfermedad, invalidez, vejez, muerte y desocupación, y a la vez proponía crear un Instituto Nacional de Previsión.

Este interesante proyecto legal permaneció en el Congreso Nacional siguiendo las vicisitudes políticas de la época, es decir bajo un modelo básicamente de república parlamentaria o parlamentarismo, sistema político que tuvo Chile durante esa época en particular, el cual trajo consigo que fuera aprobado este tipo de legislatura bajo la presión militar.

En este mismo periodo se había presentado al Congreso un proyecto de ley sobre seguro obligatorio para atender los riesgos de enfermedad, invalidez, maternidad y vejez de la clase obrera. Su autor fue el medico Exequiel González Cortes.

Al producirse los acontecimientos políticos de 1924, el Congreso aprobó como leyes separadas los diversos libros del proyecto de Código de Trabajo de 1921, pero en lo referente al Seguro Obrero Obligatorio, adopto el proyecto del Doctor González Cortes, promulgándose como ley el 8 de Septiembre de 1924.

Dicha ley N° 4.054 sobre Seguro Obrero Obligatorio, fue la primera que se dicto en América y su antecedente fundamental hemos de buscarlo en la legislación alemana sobre el seguro de enfermedad de 1883. El tiempo como siempre vino a destacar el verdadero mérito del doctor González Cortes, quien se ha de señalar como el padre de la previsión social chilena. La comentada ley N° 4.504 estableció la obligatoriedad del seguro obrero y otorgo asistencia medica por enfermedad a los asegurados; proporcionaba los medicamentos que estos requirieran; atención dental limitada; hospitalización preferencial; subsidio en dinero durante la enfermedad; atención maternal para las obreras o cónyuges de los asegurados; indemnización por muerte del asegurado; pensión de invalidez y pensión de retiro cuando el asegurado cumpliera 65 años de edad.

La atención estaba encomendada a una caja de seguro obligatorio encargada de realizar las prestaciones, tanto medicas como pecuniarias, administrar los fondos y fiscalizar el cumplimiento de la ley.

En el caso específico de la Caja del Seguro Obrero, ésta se encontraba destinada específicamente a los trabajadores manuales y contaba con financiamiento tripartito, es decir con aportes del trabajador con un 2% de su salario, del empleador quien aportaba un 3%, y del Estado con el 1% respectivo. Esta institución pasa por difíciles momentos, hasta que en 1932 vino a adquirir verdadera autonomía administrativa.

Sin embargo los objetivos tan amplios de esta ley no estuvieron a la altura de sus recursos. Sus beneficiarios, sobre todo los que se beneficiaban de las pensiones por vejez, tuvieron prestaciones muy reducidas y modestas. Ello ocurría principalmente porque el monto de la pensión, se calculaba sobre la base de la reserva matemática que correspondía al capital acumulado en la cuenta individual del asegurado para tal objeto. Era tal el absurdo que significaba el monto de la pensión de vejez así resultante, que los asegurados optaban por retirar el capital ahorrado al momento de acogerse al beneficio, usando de la franquicia que al efecto se le acordaba, y desnaturalizando, en esta forma el sentido social del seguro.

Ya en 1936 el doctor Julio Bustos, entonces Jefe del Departamento de Previsión Social del Ministerio de Salubridad, Previsión y Asistencia Social, preconizaba ante esta realidad la necesidad de sustituir el calculo de la pensión de vejez del sistema de capitalización individual, por el de capitalización colectiva, que trae consigo la solidaridad económica entre los afiliados de una misma generación y entre las generaciones sucesivas. Lo anterior permite conceder pensiones de vejez con un mínimo garantizado y un monto mas elevado.

En 1925 se crea además la Caja de Ahorro de Empleados Públicos, y se autorizo a que las empresas formaran cajas previsionales basadas en la capitalización individual para sus trabajadores. En 1932 existían ya 35 cajas de previsión por lo que la creación de nuevas cajas fue prohibida.

En esta época fueron naciendo en Chile, al amparo de diversas leyes, otras innumerables instituciones previsionales que empezaron a prestar sus beneficios a empleados públicos, militares y particulares, aunque con una marcada inclinación a basarse en el ahorro individual, en el caso de estos últimos, y creando un sistema tan complejo como dispar.

En el caso de la Caja de Previsión de los Empleados Particulares (EMPART) correspondía a un sistema de ahorro forzado con capitalización individual, en donde el trabajador y su empleador aportaban a un fondo individual de retiro. Lo anterior entendiéndose además que la situación de los trabajadores particulares era un tanto mejor que la del resto de los trabajadores, el aporte estatal no se extendió a este segmento en especial. Luego de 30 años de servicio o bien de 50 años de edad, el empleado tenía la posibilidad de recuperar los recursos acumulados en su fondo de retiro.

En 1958 la Caja Nacional de Empleados Públicos (CANAEMPU) viene a sustituir la antigua Caja de Ahorro de Empleados Públicos (1925) que ya había otorgado pensiones de retiro, después de 40 años de servicio o bien a los 65 años de edad, sobre la base de un sistema de capitalización individual. En esta nueva modalidad el sistema previsional de los empleados públicos se estableció como un seguro social, sobre la base de la modalidad financiera del reparto. En forma posterior se rebajó a 30 años de servicio el requisito para acceder a pensión de retiro eliminándose la modalidad de edad.

La cobertura del sistema de seguridad social fue ampliándose en forma progresiva, tanto en materia de riesgos como de población. En este sentido, en forma posterior a la creación de EMPART, Arellano⁶ establece que “el sistema abrió la posibilidad de obtener préstamos contra esos fondos acumulados (fondos de retiro), opción que se usó, entre otros fines, como un mecanismo de seguro de cesantía. En 1937 se estableció, además una asignación familiar que se pagaba por cada persona económicamente dependiente del empleado”

Durante la década del 50, en el año 1952 para ser más preciso, se dictó un amplio paquete de reformas a los regímenes de seguridad social de los obreros y de los empleados particulares. La Caja del Seguro Obrero fue reemplazada por el Servicio del Seguro Social (SSS) y el Servicio Nacional de Salud (SNS). Ésta

⁶ Arellano, J. Pablo, Políticas sociales y desarrollo, 1985, Pág. 74

reorganización administrativa estuvo acompañada por una ampliación y aumento de las prestaciones entregadas a los obreros y sus familias. Se crearon las pensiones de sobrevivencia y a la vez un subsidio por maternidad. Otro factor importante de destacar es el mejoramiento de las pensiones de vejez, invalidez y los subsidios por enfermedad, y se amplió la atención gratuita de salud a todo el grupo familiar. Durante el año 1953 se estableció la asignación familiar para los obreros activos del SSS, y posteriormente durante 1957, ésta se hizo extensiva al sector pasivo dependiente de este segmento.

En el caso de los empleados particulares, el régimen inicial de fondos de retiro se complementó con un sistema de pensiones por vejez, invalidez, sobrevivencia y jubilación por años de servicio. El requisito para obtener pensión de antigüedad fue elevado a 35 años de servicio. En ambos casos, considerando el SSS y EMPART, el método de capitalización fue funcionalmente sustituido por el régimen de reparto.

Durante el año 1968 se estableció un régimen uniforme y más amplio de protección frente a los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales por la ley nº 16744.

Según Arellano⁷, durante esta época la cobertura poblacional, expresada como el total de los asegurados activos con relación a la fuerza de trabajo, creció también en forma progresiva. Casi el 70% de los afiliados correspondía a obreros que se encontraban asignados a la Caja del Seguro Obrero, pero en 1974 se alcanzó la máxima cobertura poblacional con un 79% de cobertura total. Esto último es producto principalmente al aumento del número de pensionados, que creció más de seis veces durante el periodo. Lo anterior a raíz de la alta tasa de pasivos del sector público (uniformados y civiles).

⁷ Arellano, J. Pablo, Políticas sociales y desarrollo, 1985, Pág. 76

**Estructura de ingresos y egresos del Antiguo Sistema de Pensiones
(En millones de pesos de 1983)**

| Año | 1951 | 1965 | 1972 | 1973 | 1974 | 1976 | 1980 |
|---------------------------------|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Ingresos Totales | 45.160 | 124.192 | 241.792 | 142.796 | 184.609 | 173.803 | 239.852 |
| Cotizaciones | 33.730 | 76.211 | 138.825 | 79.876 | 118.299 | 112.866 | 137.822 |
| Aportes estatales | 7.576 | 42.297 | 92.234 | 57.482 | 59.736 | 50.353 | 85.702 |
| Rendimiento de Inversiones | 3.657 | 2.226 | 2.622 | 2.220 | 1.742 | 4.530 | 4.666 |
| Egresos Totales | 32.344 | 92.978 | 185.039 | 101.805 | 129.087 | 127.404 | 183.578 |
| Pensiones | 9.531 | 41.303 | 86.294 | 48.097 | 48.097 | 58.269 | 100.424 |
| Excedentes | 12.816 | 31.214 | 56.753 | 40.991 | 55.522 | 46.399 | 56.274 |
| Como porcentajes del PGB | | | | | | | |
| Ingresos totales | 7.1 | 11.9 | 17.1 | 10.7 | 13.7 | 14.3 | 14.2 |
| Aportes Estatales | 1.2 | 4.1 | 6.5 | 4.3 | 4.4 | 4.1 | 5.1 |

Fuente: J. Pablo Arellano "Políticas sociales y desarrollo: Chile 1924-1984"

Cieplan, Stgo.

Desde su creación hasta su reemplazo por el actual sistema de pensiones, los ingresos del antiguo sistema superaban sus egresos, esto es considerando los aportes que hacia el Estado. Con esto se permite la generación de excedentes, y en consecuencia, la acumulación de reservas.

Diversos tratadistas han establecido que una de las principales deficiencias del sistema chileno de pensiones era la multiplicidad de instituciones y programas, que además establecían diferencias en la estructura de contribuciones y beneficios, y de esta forma no se cumplían algunos de los principios de la Seguridad Social.

Pero la idea de uniformar el sistema de seguridad social estuvo presente en varios gobiernos anteriores y se habían, además, plasmado en diversos proyectos de reformas legales. Sin embargo en ningún caso estos gobiernos y las reformas aludidas tuvieron suficiente apoyo político.

Dado lo anterior, el Gobierno Militar contaba con el poder político de imponer reformas, y esta facilidad y oportunidad la aprovechó. Además el factor de la desaparición de las diferencias que existieron entre obreros y empleados, ayudó en forma sucinta a estos cambios.

Las principales reformas en razón de la uniformidad en el sistema de seguridad social adoptadas por el Gobierno Militar fueron:

- Igualación de la asignación familiar para todos los trabajadores.
- Creación del Fondo Unico de Prestaciones Familiares
- Establecimiento de un sistema general y uniforme de subsidios de cesantía
- Igualación de las pensiones mínimas
- Uniformación de los mecanismos de reajustabilidad de las pensiones, y de los requisitos de edad mínima para jubilar para los trabajadores civiles. Lo anterior por medio de las pensiones por antigüedad y de las denominadas "pensiones perseguidoras", las que se ajustaban según el aumento de la remuneración de los trabajadores activos en el cargo que había ocupado el pensionado. Esto ocurre fundamentalmente durante 1979.

Durante 1975 se estableció el Programa de Pensiones Asistenciales (PASIS), con el objeto de otorgar pensiones a las personas mayores de 65 años e inválidos mayores de 18 años, los cuales debían ser carentes de recursos, y que no tengan ingresos de cualquier origen, o que teniéndolos, sean estos inferiores al 50% de la pensión mínima. A pesar de las medidas anteriores, las que se pueden calificar de positivas, la acción del gobierno militar en materia de seguridad social tuvo efectos negativos para la población a la cual se pretendía beneficiar. Lo anterior a raíz de las políticas económicas de reajustes que se implementaron en esa época, lo que trajo consigo pérdidas en el valor real de las pensiones y en otros beneficios monetarios de la seguridad social.

Arellano⁸ plantea que tal fue el impacto de tales medidas económicas que en 1980 éstas no habían recuperado el poder adquisitivo de 1970. Para demostrar este fenómeno confecciona según el siguiente cuadro el cual reproduzco para tener mayor claridad al respecto:

Pensiones y Asignación Familiar: Antiquo Sistema

(Valor promedio mensual en pesos de 1983)

| Año | 1965 | 1970 | 1972 | 1973 | 1974 | 1976 | 1980 |
|----------------------------|--------------|---------------|---------------|--------------|--------------|--------------|-------------|
| Total pensiones * | 7.749 | 10.207 | 14.454 | 5.639 | 6.049 | 5.750 | 526 |
| Asignación familiar | | | | | | | |
| SSS | 452 | 640 | 622 | 293 | 671 | 599 | 526 |
| EMPART | 1.227 | 1.522 | 1.188 | 600 | 671 | 599 | 526 |
| CANAEMPU | 710 | 1.004 | 871 | 400 | 671 | 599 | 526 |

* Excluidas las pensiones asistenciales

Fuente: J. Pablo Arellano "Políticas sociales y desarrollo: Chile 1924-1984"

Cieplan, Stgo.

La forma particular en que se financia un sistema de seguridad social afecta la asignación de los recursos en la economía, especialmente respecto a la selección de tecnología y la intensidad de uso de los factores productivos.

El sistema chileno era y es bastante sofisticado, con una gran proliferación de beneficios e instituciones, antiguamente existían mas de 35 cajas, que administraban unos 150 programas diferentes, para lo cual se regían por una multiplicidad de textos legales.

Como vimos en los orígenes de la seguridad social chilena, que se remontan a mediados del siglo XIX, predomina el concepto de que debe existir una estrecha relación entre los aportes individuales de cada afiliado y los beneficios que percibe. Esta idea es recogida por la legislación social de la década del veinte que crea la Caja de Empleados Particulares, instituciones que en sus inicios deben

⁸ Arellano, J. Pablo, Políticas sociales y desarrollo, 1985, Pág. 79 y 84.

ser consideradas, en rigor, como entidades de ahorro forzoso que operaban sobre la base de cuentas personales.

Respecto del Seguro Obrero, establecido en 1924, y que después paso a llamarse Servicio del Seguro Social se siguió un criterio distinto. Con el aporte del Estado se estableció un fondo común que financiaría una serie de beneficios de carácter previsional, muchos de los cuales guardaban una relación muy distante, o prácticamente nula, con los aportes de los eventuales beneficiarios.

Como ya se indico, Chile se transformo en el primer país en América Latina que dicto una ley de seguridad social. El sistema en su conjunto fue evolucionando hacia un esquema mixto. Vale decir, de un régimen basado en un vinculo actuarial se pasa gradualmente a otro, en que la relación entre las contribuciones individuales y los beneficios se atenúa hasta casi desaparecer. A ello contribuye la concesión a distintos estratos laborales de diversas asignaciones cuyo objetivo apunta a la equidad social, las cuales debían ser pagadas por los organismos previsionales con cargo a recursos propios y a aportes especiales del Estado. De esta forma el sistema asume así un carácter distributivo.

No obstante los fondos que maneja, y en consecuencia las prestaciones que otorga, se van deteriorando por una legislación mal concebida. A lo anterior se suma el hecho que nuestro país se caracterizo durante esa época por tener un proceso inflacionario crónico, y en la legislación de la época no se consulta cláusulas de reajustabilidad, que hubiesen permitido siquiera mantener el valor real de las inversiones del sistema.

Por otro lado en algunos institutos previsionales, esta situación podría, en parte, atribuirse al traspaso de sus recursos a otras actividades congéneres por medio del presupuesto publico. Desde el punto de vista de los imponentes individuales de una determinada caja, el deterioro de la relación contribuciones-beneficios podría imputarse también, en algunos casos, a la transferencia de fondos entre

ser consideradas, en rigor, como entidades de ahorro forzoso que operaban sobre la base de cuentas personales.

Respecto del Seguro Obrero, establecido en 1924, y que después paso a llamarse Servicio del Seguro Social se siguió un criterio distinto. Con el aporte del Estado se estableció un fondo común que financiaría una serie de beneficios de carácter previsional, muchos de los cuales guardaban una relación muy distante, o prácticamente nula, con los aportes de los eventuales beneficiarios.

Como ya se indico, Chile se transformo en el primer país en América Latina que dicto una ley de seguridad social. El sistema en su conjunto fue evolucionando hacia un esquema mixto. Vale decir, de un régimen basado en un vinculo actuarial se pasa gradualmente a otro, en que la relación entre las contribuciones individuales y los beneficios se atenúa hasta casi desaparecer. A ello contribuye la concesión a distintos estratos laborales de diversas asignaciones cuyo objetivo apunta a la equidad social, las cuales debían ser pagadas por los organismos previsionales con cargo a recursos propios y a aportes especiales del Estado. De esta forma el sistema asume así un carácter distributivo.

No obstante los fondos que maneja, y en consecuencia las prestaciones que otorga, se van deteriorando por una legislación mal concebida. A lo anterior se suma el hecho que nuestro país se caracterizo durante esa época por tener un proceso inflacionario crónico, y en la legislación de la época no se consulta cláusulas de reajustabilidad, que hubiesen permitido siquiera mantener el valor real de las inversiones del sistema.

Por otro lado en algunos institutos previsionales, esta situación podría, en parte, atribuirse al traspaso de sus recursos a otras actividades congéneres por medio del presupuesto publico. Desde el punto de vista de los imponentes individuales de una determinada caja, el deterioro de la relación contribuciones-beneficios podría imputarse también, en algunos casos, a la transferencia de fondos entre

programas con distinto contenido actuarial. Por ejemplo cabe citar la ley nº17.537 de octubre de 1971, que autorizó a la Caja de Empleados Particulares a destinar los excedentes de su Fondo de Cesantía al financiamiento de obras sociales para sus afiliados.

El sistema vigente con anterioridad al D.L. N°3.500, entre los años 1924 y 1981, estaba condicionado al modelo económico el cual se había basado en la solidaridad, principio constructor de la seguridad social, como vimos anteriormente, y con un rol activo del Estado y acorde con los principios mundialmente reconocidos en esta materia y a los Convenios de la O.I.T.

Pero dada la nueva situación durante el Gobierno militar era necesario sustituir el sistema imperante por uno nuevo, a la vez coherente con el nuevo modelo económico basado en principios doctrinarios del neoliberalismo con sus postulados básicos que son la libertad de mercado y la subsidiariedad estatal, donde la propiedad privada, el lucro y la mercantilización de los variados sectores de la economía nacional son su motiv lev. Lo anterior obviamente era en reemplazo de la propiedad estatal, la solidaridad y los valores de justicia social.

Aquí básicamente se propugnaba que era necesario que la economía, y el país en general, se volcaran hacia fuera con todos sus bríos, en donde el sector exportador sería el motor de la nueva economía. El Estado solo debía actuar en un rol subsidiario, cuando el sector privado no se interesara y fuera aconsejable que lo hiciera por razones estratégicas o por el bien común. De esta forma se produce un vuelco en la economía nacional terminándose en definitiva el modelo ISI (industrialización por sustitución de importaciones) que perduró en el país por cerca de 30 años, y de hecho se establece un cambio radical pasando a un Estado cumpliendo funciones parecidas al primer ciclo de expansión de la economía chilena (modelo exportador de mediados del siglo XIX). Para lo anterior se busca la inversión extranjera y se incentiva a los empresarios, tanto nacionales como extranjeros, a invertir en un país donde la mano de obra es

barata y con costos bajos, ya que no se debe aportar nada para las masas trabajadoras por concepto de previsión social y salud.

Otro problema que subsiste en la actualidad, y al cual nos referiremos con detenimiento mas adelante es el de los problemas de evasión previsional y que afecta directamente al trabajador.

Pero lo que básicamente se buscaba, además de lo anteriormente indicado, era aprovechar al máximo los inmensos recursos que se acumulan con las cotizaciones previsionales de los asalariados, para constituir una herramienta financiera de primera categoría y con bajo riesgo, al servicio de los grandes empresarios.

Lo claro es que para establecer la viabilidad del sistema de capitalización individual, este sistema deberá madurar, y para ello deberán pasar por lo menos 30 años para ver resultados. Lo anterior según la opinión de las A.F.P. ya que se deberán eliminar los distorcionadores del sistema, en razón de los trabajadores que se pasaron del antiguo sistema al nuevo, lo que se conoce como tipos híbridos, que son aquellos trabajadores que venían del antiguo sistema y que se insertan el nuevo esquema previsional, en comparación con los denominados tipos puros, es decir los trabajadores que ingresaron directamente al nuevo sistema previsional. Según las A.F.P., estos últimos serán los que resulten con pensiones acordes a su nivel de remuneraciones y que demostrara la eficacia del sistema.

Como indicamos anteriormente hasta el momento en que se dicta el D.L. N°3.500, rige en nuestro país un sistema de previsión social, que se origina en leyes dictadas en el año 1924. El sistema de seguridad anterior era un sistema en sí complejo, con mas de treinta distintos sistemas de pensión, estructura, administración, prestaciones, modalidad y requisitos. Todo esto basado en la solidaridad, la responsabilidad compartida en la protección del trabajador, y en

definitiva, en el rol activo del Estado. En el anterior sistema se consideraba una forma tripartita de financiamiento donde recurrían a este los aportes del trabajador, del empleador y del Estado. En este caso era el mismo Estado quien asume la responsabilidad general de la administración de las instituciones y servicios de seguridad social, sin costo para los trabajadores y sus afiliados. Este sistema de seguridad social en Chile, asumía las prestaciones por accidentes del trabajo, y enfermedades profesionales, pensiones, indemnizaciones y desahucios, asignaciones familiares y cesantía, donde se establecen normas especiales para sectores diferenciados de trabajadores, atendiendo a sus particulares condiciones de trabajo, como por ejemplo el caso específico de mineros, tripulantes, estibadores, ferroviarios que contaban con regímenes distintos. En comparación con el actual sistema, en donde se tiene garantizada una entrada permanente de dinero y sin riesgo, con comisiones aseguradas para la A.F.P., donde las pensiones para la gran mayoría de la población son bajas, la diferencia es notoria en razón de la forma de operar y de actuar.

Un rasgo que es necesario indicar del antiguo sistema es que se trataba de un sistema de reparto basado en el principio de la solidaridad. La generación de trabajadores activos financiaban los riesgos de enfermedades, invalidez, desempleo, vejez y muerte con su aporte patronal más el del Estado. Por lo anterior nadie quedaba expuesto al desamparo social, aunque sus aportes fueran insuficientes. En este sistema permanecen cerca de 1.709.128 cotizantes activos, y se cancelan cerca de \$1.355.612.176.- en pensiones⁹. El antiguo sistema se mantendrá según cálculos hasta la tercera década del presente siglo, fecha en que dejara de existir el último pensionado del sistema administrado por el I.N.P.

El Estado debe financiar con recursos de todos los chilenos, los compromisos de la antigua previsión y seguridad social, y además ciertos rubros relacionados con el nuevo sistema de pensiones (A.F.P.). Entre las obligaciones que el Estado debe financiar se establecen:

⁹ Estadísticas de Gestión del año 2001, Informe de gestión año 2002, I.N.P.

- Pago de pensiones a los trabajadores cubiertos por el antiguo sistema y a los que a futuro se pensionen en él.
- Pago de los denominados Bonos de reconocimiento a los trabajadores afiliados al sistema de A.F.P. Durante el año 2001 se cancelaron Bonos de Reconocimiento a 3.511 beneficiarios. Desde que el año 1996 hasta Diciembre de 2001 se han cancelado 16.113 Bonos de Reconocimiento.
- Pago de pensiones mínimas a los afiliados del nuevo sistema, que luego de pensionarse por edad, agoten el saldo de su cuenta de capitalización individual, previo cumplimiento de los requisitos fijados por el D.L. N°3.500.
- Pago de las pensiones de los afiliados en caso de quiebra de la A.F.P. o la compañía de seguros respectiva.
- Compensación del beneficio de la Asignación familiar
- Pago de las pensiones asistenciales de vejez, orfandad, subsidio único familiar dirigidos básicamente para quienes están excluidos de toda protección social y al margen del sistema previsional antiguo o del nuevo.

El total de las prestaciones previsionales estimadas en el presupuesto del sector público para el año 2002 es estimado en 3.026.652.- (en millones de pesos)¹⁰. Esto representa un 6,9% del total del PIB, y representa un 2,6% de variación real sobre el presupuesto del año 2001. El I.N.P. recibe por concepto de cotizaciones previsionales la suma de \$390.002.357.531.-¹¹, estimándose que el Estado cubre la diferencia la cual es expresada como porcentaje del PIB (el cual es de 42.114,1 en miles de millones de dólares). En la parte de gráficos se establece una comparación de los años 2000, 2001 y 2002, además de la proyección de este déficit hasta el año 2010.

Además es importante tener presente que el Estado en materia de previsión social debe financiar los gastos que se deriven del personal afecto al régimen previsional de las FFAA por medio de las cajas de Previsión de la Defensa Nacional y de la

¹⁰ Cuadro 1.6, Nivel y Comparación del gasto 2002 “Aspectos Macroeconómicos del Proyecto de Ley de Presupuesto del Sector Público del Año 2002, DIPRES”.

¹¹ Montos recaudados, Informe de Gestión 2001, I.N.P.

Dirección de Previsión de Carabineros de Chile, lo cual significa un sistema de previsional paralelo al de los ciudadanos comunes de este país. Lo anterior refleja una cierta discriminación tácita, y no cumple con las premisas básicas de la Seguridad Social. Por lo pronto cabe recordar que Contraloría General de la República estima que los funcionarios de las FFAA tienen la calidad de funcionarios públicos por lo que aun es más incoherente la dualidad de sistemas previsionales, es decir para civiles (tanto privados y fiscales adscritos al I.N.P. o A.F.P.) y militares.

Una de las principales críticas al antiguo sistema, y uno de los argumentos más utilizados para su reemplazo es la situación financiera de este. Se sostenía que el sistema se encontraba virtualmente quebrado en virtud de los elevados déficit que presentaba, y que tendían al incremento ya sea por la baja cotización del Estado en calidad de empleador.

Otra de las críticas al antiguo sistema guarda relación con los bajos niveles de rentabilidad de las inversiones y la idea de su supuesta regresividad. Pero se demuestra que a fines de los años 60 el sistema de seguridad social chileno tenía un impacto redistributivo a favor de los sectores más pobres, lo anterior a raíz de varios estudios de los años 70 que demuestran esta afirmación.

Sin duda la mayor desigualdad en el Antiguo Sistema correspondía a la situación previsional marcadamente más favorable de los uniformados con respecto a la población civil, hecho que se mantuvo después de la Reforma Previsional de 1981.

Como se demuestra en los cuadros confeccionados por Arellano, el sistema previsional chileno antes de la reforma, era perfectamente viable, dado el significativo monto establecido por la generación de excedentes y que el problema fundamental de los desequilibrios que experimentaron las diversas Cajas de Previsión, fue fruto de las políticas económicas y de la excesiva y poco contundente legislación existente.

Capítulo N° 4

El Instituto de Normalización Previsional y la Superintendencia de A.F.P.

En el presente capítulo describiremos dos de las instituciones que guardan relación con el tema de la Seguridad Social, básicamente en lo relacionado con el tema de la previsión social desde la perspectiva de la administración estatal y del resguardo y control del sistema. Me refiero al I.N.P. y a la Superintendencia de A.F.P.

Funciones del I.N.P. y Costos de la Seguridad Social para el Estado.

El I.N.P., en su calidad de continuador legal de las antiguas Cajas de Previsión, paga las pensiones de aproximadamente 870.000 personas; tiene como cotizantes activos a 250.000 trabajadores quienes, como ya se ha dicho, optaron por mantenerse en el Antiguo Sistema previsional y ha debido hacerse cargo de la concesión y pago de los Bonos de Reconocimiento correspondientes a 1.400.000 trabajadores que se traspasaron del Antiguo al Nuevo Sistema.

El I.N.P. también administra el pago de las Pensiones Asistenciales que benefician a adultos mayores y personas con discapacidad carentes de recursos, que no han cotizado o habiéndolo hecho no acceden a una pensión del régimen previsional. La calificación de indigencia o pobreza que da derecho a una pensión asistencial la realizan los Municipios, y el reconocimiento y concesión del beneficio se materializa por medio de resoluciones de los Intendentes. Estos beneficios se pagan actualmente a cerca de 350.000 personas con cargo a fondos fiscales.

La administración del Seguro Social de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales es otra función del Instituto. Este rol lo comparte con las Mutualidades de Empleadores, que son gestores en materia de Seguridad Social en el ámbito privado.

Actualmente, el I.N.P. tiene alrededor de 1.500.000 trabajadores protegidos por este Seguro y, además, paga a 1.000.000 de personas sus asignaciones familiares y 850.000 subsidios familiares de carácter asistencial a las Madres e hijos indigentes, y es preciso, además indicar que el Instituto es el recaudador de las cotizaciones obligatorias para el Fondo Nacional de Salud de 2.800.000 personas, en virtud de un convenio de colaboración suscrito entre ambas instituciones.

Dadas las funciones del Instituto como ejecutor de las políticas de Seguridad Social del Estado, históricamente ha estado ligado a los grupos vulnerables, especialmente, adultos mayores, personas con discapacidad y personas en situación de pobreza, siendo sus usuarios alrededor de 7 millones de personas.

El Decreto Ley N° 3.502, del 18 de noviembre de 1980, creó el Instituto de Normalización Previsional. Este tenía el objeto de reasignar recursos entre las diferentes Cajas de Previsión, además de canalizar el aporte fiscal para el cumplimiento de los compromisos previsionales adquiridos, y así asumir la función de coordinar y racionalizar las inversiones financieras haciéndolas compatibles con los requerimientos de recursos de dichas Cajas. El I.N.P. no puede participar en la administración de recursos previsionales, de acuerdo al nuevo sistema de Fondos de Pensiones; además, rigen la ley N° 18.689, de 1988 y el D.F.L. N° 17, de 1988, que es su Estatuto Orgánico. Esta institución debe administrar la mayor parte de las prestaciones de Seguridad Social que son de responsabilidad del Estado, es decir aquellas derivadas de estados de necesidad como vejez, invalidez, orfandad, maternidad, prestaciones familiares, cesantía y accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

A diferencia del resto de los países de América Latina donde se produjo la introducción del sistema de administración privada de los Fondos previsionales, donde se ha permitido a los trabajadores la posibilidad de elegir entre el antiguo sistema estatal y el nuevo sistema privado de administración, en este país, el Gobierno Militar impuso a quienes ingresaban por primera vez al sistema previsional la obligación de cotizar sólo en este nuevo sistema.

Sin embargo el Estado chileno debe cancelar los compromisos financieros de la antigua previsión y seguridad social, con el notable déficit que esta acción produce.

Importantes rubros relacionados con el nuevo sistema previsional de las A.F.P., son cubiertos por el Estado, entregando para todos estos efectos, en el año 2000, aportes de la Caja Fiscal que superan los 2.264 millones de dólares; cantidad de la cual se destina, aproximadamente, a pago de Bonos de Reconocimiento la suma de 600 millones de dólares por citar un ejemplo.

Junto a o anterior se calcula que debido a los bajos ingresos que perciben los trabajadores en nuestro país, el 50% los actuales afiliados a los Fondos de Pensiones (aproximadamente, 1 millón 700 mil trabajadores, a fines del 2001)¹², al jubilar por vejez, no reunirá los requisitos para obtener una pensión mínima en el sistema privado de las A.F.P., y por esta razón deberá optar al total o a una parte de la Pensión Garantizada por el Estado, o en su defecto a una Pensión Asistencial, también de financiamiento fiscal.

En consecuencia, lo único que hace este 50% de afiliados todos los meses, mientras esperan el tiempo para jubilar, de acuerdo a los requisitos del nuevo sistema, es pagar cotizaciones adicionales, en su mayor parte comisiones por la gestión, en beneficio de las utilidades de las A.F.P.

¹² Boletín Estadístico AIOS, N° 6, 2001, Pág. 4.

A medida que se vayan generando pensionados en el sistema de Fondos de Pensiones, en un determinado momento, y de acuerdo a cómo aumente el promedio de vida para la población en general, estos jubilados necesitarán acogerse al beneficio de la Pensión por Vejez Garantizada por el Estado o al de Pensión Asistencial, situación que significa un costo progresivo para el Presupuesto Nacional dado el aumento significativo de la población en los segmentos etareos sobre los 55 años, según lo demuestra el último censo. Según otra publicación del INE¹³ se establece que en Chile hay actualmente 35 adultos mayores por cada 100 menores de 15 años. Se calcula que el año 2020 esta relación será exactamente el doble: habrán 70 ancianos por 100 niños. La población chilena está envejeciendo lo que marca un cambio sustancial en las características demográficas del país. Además se plantea que entre 30 y 35 años más el número de personas sobre 60 años será igual al número de 15 años y menos. Este envejecimiento paulatino de la población chilena es una tendencia que empieza a detectarse en los años de la década del 70, y se revela con más fuerza en la década del 80 y los 90. Desde los años 90 se está viviendo lo que los técnicos denominan la transición hacia una sociedad que envejece. Y por este fenómeno se traerán a la sociedad chilena enormes consecuencias en torno a la atención que la sociedad deberá prestar a los temas relacionados con el adulto mayor.

En definitiva, este millón y medio de trabajadores que aumentará en la medida que se incorporen nuevos afiliados al sistema, y se transformará en veinte o veinticinco años más, en una enorme carga para el Fisco, y aunque estas personas llegaran a percibir el total de la Pensión Mínima o la diferencia de cargo del Estado, o el valor de la Pensión Asistencial, por medio del subsidio cruzado que este entrega, igualmente están condenadas a subsistir en la miseria durante su vejez.

¹³ Chile y los adultos mayores, "Impacto en la sociedad del 2000", INE, 1999.

Para atenuar el tremendo impacto que tendría a futuro, en el gasto fiscal la situación mencionada precedentemente, y al mismo tiempo como una situación de equidad mínima y de cumplimiento a Convenios suscritos por el Gobierno de Chile con la Organización Internacional del trabajo (O.I.T.), durante el año de 1935 hace indispensable que las empresas privadas y estatales aporten a la cuenta individual de los afiliados, en el respectivo Fondo de Pensiones, como cotización obligatoria, una cantidad equivalente al 10% de las remuneraciones de sus trabajadores, en las mismas condiciones señaladas en el D.L. 3.500, sin agregar suma alguna por concepto de cotización adicional.

Continuando con el Instituto de Normalización Previsional (I.N.P.), estableceremos que es un organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, de duración indefinida que se relaciona con el Gobierno a través del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Esta institución se rige por el Decreto Ley n°3.502 de 1980, por la Ley N°18.689 y por el D.F.L. N°17 de 1989, que es su Estatuto Orgánico.

Su misión básicamente se describe como el participar activa e integralmente en el Sistema de Seguridad Social para contribuir a un desarrollo con equidad. Pero como ya hemos visto el I.N.P. no puede participar en la administración de los fondos previsionales. Entonces..., ¿puede participar activa e integralmente en el Sistema de Seguridad Social?. Creo que no pues la función del I.N.P. esta básicamente limitado a ser una mera caja de pago para las personas que no cambiaron de sistema. Lo lógico sería que asumiera funciones de A.F.P., para que así regulara el mercado con relación a las comisiones, que tuviera facultades para invertir al igual que las Administradoras, etc. Este punto será tratado in extenso mas adelante.

Como ya hemos hecho mención anteriormente, el D.L. N°3.500 dictado el año 1980, generó un cambio radical en el sistema de prestaciones previsionales existentes en Chile. Estableció un régimen de capitalización individual, que entre otras consecuencias, implicó que las cotizaciones de los imponentes activos que se incorporaron al nuevo sistema, dejaron de financiar los fondos previsionales de los regímenes en vigencia.

Junto con la creación del nuevo régimen previsional, de incorporación voluntaria para los cotizantes del anterior sistema, y obligatoria para quienes desde 1983 se integran a la fuerza laboral. Se promulga el Decreto Ley N°3.502 el 18 de Noviembre de 1980, que crea el Instituto de Normalización Previsional para regular los fondos con que el Estado debía suplementar los déficit que necesariamente se producirían con motivo de la puesta en marcha del nuevo régimen previsional.

En el año 1982 se integran el Servicio de Seguro Social y la Caja de Previsión de Empleados Particulares, conservando sin embargo cada una de ellas su personalidad jurídica y patrimonios propios. Con posterioridad, y en forma paulatina se unieron las Cajas del sector público, hasta que en el año 1988, la Ley N°18.689 dispuso la fusión en el Instituto de Normalización Previsional de quince entidades previsionales y ordeno asimismo la anexión por decreto, de todas las otras Cajas aún subsistentes y que a futuro requerirían de aportes del Estado para cubrir sus déficit en el financiamiento de los beneficios.

Luego del regreso de la democracia comienza una nueva administración del I.N.P., orientada a satisfacer las necesidades del usuario. El usuario se constituyó para esta institución en el centro de la acción institucional. La modernización administrativa de los servicios públicos consiste en introducir un sistema de gestión de la calidad construido a partir del conocimiento del usuario, la adecuación del servicio a sus expectativas y de los cambios que se necesitan llevar a cabo para satisfacer las necesidades del cliente.

Las instituciones de previsión fusionadas en el I.N.P. fueron el Servicio de Seguro Social (SSS), Caja de Previsión de Empleados Públicos y Periodistas (Canaempu), Caja de Previsión de Empleados Particulares (Empart), Caja Bancaria de Pensiones, Sección de Previsión del Banco Central de Chile, Caja de Previsión y Estimulo del Banco de Chile (Bancaria), Caja de Retiro y Previsión Social de los Ferrocarriles del Estado (Cajaferro), Caja de Previsión Social de los Empleados Municipales de Valparaíso (Camuval), Caja de Previsión y Estimulo de los Empleados del Banco del Estado de Chile (Caprebech), Caja de Previsión de la Marina Mercante Nacional Sección Oficiales y Empleados y Sección Tripulantes de Naves y Operarios Marítimos (Capremer), Caja de Previsión de los Empleados Municipales de Santiago (Capremusa), Caja de Previsión Social de los Obreros Municipales de la República (Capresomu), Caja de Previsión de los Empleados y Obreros de la Empresa Metropolitana de Obras Sanitarias, Departamentos de Empleados y Departamento Obreros (Emos), Sección de Previsión Social de los Empleados de la Compañía de Consumidores de Gas de Santiago (Gasco), Caja de Previsión Gildemeister (Gildemeister), Caja de Previsión de los Funcionarios Hípicos (Hípica), Caja de Previsión de los Empleados de Mauricio Hotschild (Hotschild) y Caja de Previsión para Empleados del Salitre (Salitre).

Además hay que agregar que el I.N.P., en su estructura orgánica cuenta con 13 Direcciones Regionales, 12 móviles I.N.P., 71 oficinas auxiliares, 72 centros de atención, 102 plazas de pago y 63 sucursales, las cuales se insertan en el Area de Atención, todos básicamente dirigidos al cliente y usuarios de este servicio. También cuenta con un Area Operativa entre las cuales se cuentan las División de Servicios Sociales, División Cuentas Individuales, División Proyectos Exonerados, División Bono de Reconocimiento, Departamento de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, División Pago de Beneficios, División Concesión de Beneficios, División Empleadores y el Departamento de Operaciones. Finalmente se consideran dentro del Area de Apoyo de esta entidad los Departamentos Legal, Administración y Finanzas y las Divisiones de Asuntos Corporativos, Jurídica, Juicios, Auditoria y Control, Recursos Humanos y de Estudios y Proyectos.

Las instituciones de previsión fusionadas en el I.N.P. fueron el Servicio de Seguro Social (SSS), Caja de Previsión de Empleados Públicos y Periodistas (Canaempu), Caja de Previsión de Empleados Particulares (Empart), Caja Bancaria de Pensiones, Sección de Previsión del Banco Central de Chile, Caja de Previsión y Estimulo del Banco de Chile (Bancaria), Caja de Retiro y Previsión Social de los Ferrocarriles del Estado (Cajaferro), Caja de Previsión Social de los Empleados Municipales de Valparaíso (Camuval), Caja de Previsión y Estimulo de los Empleados del Banco del Estado de Chile (Caprebech), Caja de Previsión de la Marina Mercante Nacional Sección Oficiales y Empleados y Sección Tripulantes de Naves y Operarios Marítimos (Capremer), Caja de Previsión de los Empleados Municipales de Santiago (Capremusa), Caja de Previsión Social de los Obreros Municipales de la República (Capresomu), Caja de Previsión de los Empleados y Obreros de la Empresa Metropolitana de Obras Sanitarias, Departamentos de Empleados y Departamento Obreros (Emos), Sección de Previsión Social de los Empleados de la Compañía de Consumidores de Gas de Santiago (Gasco), Caja de Previsión Gildemeister (Gildemeister), Caja de Previsión de los Funcionarios Hípicos (Hípica), Caja de Previsión de los Empleados de Mauricio Hotschild (Hotschild) y Caja de Previsión para Empleados del Salitre (Salitre).

Además hay que agregar que el I.N.P., en su estructura orgánica cuenta con 13 Direcciones Regionales, 12 móviles I.N.P., 71 oficinas auxiliares, 72 centros de atención, 102 plazas de pago y 63 sucursales, las cuales se insertan en el Area de Atención, todos básicamente dirigidos al cliente y usuarios de este servicio. También cuenta con un Area Operativa entre las cuales se cuentan las División de Servicios Sociales, División Cuentas Individuales, División Proyectos Exonerados, División Bono de Reconocimiento, Departamento de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, División Pago de Beneficios, División Concesión de Beneficios, División Empleadores y el Departamento de Operaciones. Finalmente se consideran dentro del Area de Apoyo de esta entidad los Departamentos Legal, Administración y Finanzas y las Divisiones de Asuntos Corporativos, Jurídica, Juicios, Auditoria y Control, Recursos Humanos y de Estudios y Proyectos.

Al respecto cabe señalar que entre los Ambitos de Acción de este Instituto, se pueden dividir y señalar los siguientes:

- A) **Seguridad Social:** El I.N.P. en su condición de continuador legal de las Cajas de Previsión que conformaban el antiguo régimen de reparto, desarrolla su acción contribuyendo a aliviar situaciones de carencia en las diversas áreas que comprende a Seguridad Social: protege estados de necesidad causados por vejez, invalidez, muerte y supervivencia de sus imponentes y, en su caso, de los beneficios de éstos.
- B) **Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales:** Dentro de sus labores propias, el I.N.P. interviene en la compensación del beneficio de Asignación Familiar, administra el Seguro Social de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, respecto de los trabajadores de empresas privadas y Servicios de la Administración del Estado afiliados al I.N.P., desarrollando prevención de riesgos, otorgando prestaciones medicas y concediendo y pagando los subsidios, pensiones e indemnizaciones correspondientes a través de convenios con organismos especializados; recauda las imposiciones de los regímenes previsionales que administra y las cotizaciones de salud de las personas adheridas al sistema de salud estatal; y atiende el pago de los subsidios establecidos para proteger los estados de necesidad producidos por cesantía.
- C) **Bono de Reconocimiento:** En el marco de su relación con el sistema privado de administración de fondos de pensiones que otorgan las A.F.P. a las personas que optaron por afiliarse al nuevo régimen previsional, el I.N.P. se encarga de calcular, emitir y pagar los bonos de reconocimiento.
- D) **Pensiones Asistenciales, Subsidios Familiares y Beneficios de Leyes Especiales:** Además el I.N.P. ejecuta y administra el sistema de prestaciones pecuniarias correspondientes al rol de asistencia social que cumple el Estado,

y que se traduce en el otorgamiento de pensiones asistenciales y subsidios familiares. En cuanto a otras contingencias, concede y administra los beneficios establecidos a favor de los familiares de las víctimas de las violaciones de los derechos humanos, las indemnizaciones otorgadas a los trabajadores de las empresas del carbón, y de los dispuestos a favor de los exonerados políticos, asumiendo el compromiso del Estado en la solución de situaciones especiales de carácter social y económico.

E) **Adulto Mayor:** Finalmente inserta su accionar en el Programa Nacional de Superación de la Pobreza, y en el tema de la Tercera Edad, desarrollando actividades que entregan información y permiten acceder a numerosas personas a los beneficios previsionales y de asistencia social que administra el I.N.P. En tal sentido, destacan sus permanentes programas de acercamiento a los usuarios en localidades rurales, la atención de las unidades del I.N.P. Móvil y la vinculación con las distintas organizaciones de pensionados, sindicales y comunales.

Para todos los fines antes expuestos puedo concluir citando que a Diciembre del 2001, los usuarios del I.N.P. superan el 77% de la población del país. Su universo total comprende a:

- 900.000 Pensionados
- 320.000 Imponentes activos
- 1.300.000 Beneficiarios de Bono de Reconocimiento
- 900.000 Trabajadores beneficiarios de la Ley del Trabajo y enfermedades Profesionales
- 320.000 Beneficiarios de pensiones asistenciales
- 850.000 Beneficiarios del Subsidio Unico Familiar
- 2.800.000 Cotizantes de salud, previsión y accidentes del trabajo y enfermedades profesionales
- 1.052.000 Causantes de asignación familiar
- 5.000 Beneficiarios de subsidio de cesantía
- 400.000 Empleadores

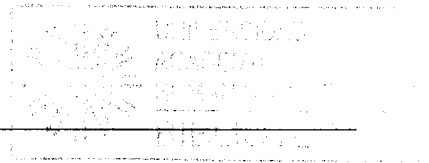
Algunas consideraciones para que el I.N.P. asuma funciones de A.F.P.

Según sucede en la realidad, la inversión más segura del activo de los Fondos de Pensiones, administrados por empresas privadas, se realiza a través de Instrumento de renta fija del Estado. Estos Instrumentos Estatales están constituidos por Pagarés emitidos por el Banco Central de Chile, la Tesorería General de la República, el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, etc. Y se usan para:

- Regular la cantidad de dinero que circula en el mercado y absorber la masa monetaria creada por el ingreso masivo de recursos en dólares desde el exterior que llegan atraídos por las altas tasas de rentabilidad que están logrando en la economía chilena, y como una forma de controlar la inflación;
- El financiamiento de subsidios habitacionales, deuda pública y financiamiento hipotecario;

Ante estas circunstancias podemos concluir que:

- Los instrumentos que emite el Fisco chileno, se han convertido en el gran campo de inversión de los Fondos de Pensiones, que administra la empresa privada;
- Al sector estatal mismo (en forma táctica y de acuerdo a la legislación vigente), se le ha vedado incursionar en el nuevo sistema previsional obligándolo a financiar, con recursos que aportan todos los contribuyentes, un importante y el más seguro porcentaje de la rentabilidad de los Fondos de Pensiones, aparte del financiamiento que por ley le corresponde de la antigua carga previsional.



- Es necesario, entonces, que el Instituto de Normalización Previsional asuma legalmente, aparte de las funciones antes descritas, la calidad de Administrador de Fondos de Pensiones, de acuerdo a la reglamentación del D.L. N° 3.500. Así el I.N.P. de esta forma podrá participar y competir, en igualdad de condiciones con el resto de las A.F.P., en el mercado de los Fondos de Pensiones, tal como hoy participa y compite FONASA en el plano de la salud respecto de las ISAPRES de gestión privada.

El hecho que el I.N.P. adopte funciones de A.F.P. se fundamenta en que podría generar en el mercado externalidades positivas al establecer más seguridad y disminuir los costos de la competencia. Por otro lado no debemos olvidar, que el I.N.P. cuenta con una infraestructura humana y material presente en los lugares más apartados del territorio nacional, desde la primera a la duodécima Región, que trabajan en este organismo 3.389 funcionarios con basta experiencia en el tema previsional, y que en consecuencia, el costo de las nuevas funciones como A.F.P. sería mínimo. La cobertura nacional del I.N.P. año 2001 esta desglosada en 13 Direcciones Regionales, 63 sucursales, 72 centros de atención, 101 Plazas de pago, 1.800 puntos de pago rural y 12 I.N.P. móviles.¹⁴

La realidad presenta en la actualidad una serie de privilegios especiales, que sirve de equilibrio a las A.F.P. privadas. En el país será necesario que el poder legislativo apruebe un proyecto de ley que obligue a las Administradoras de Fondos de Pensiones, con cargo a sus costos de comercialización, a pagar a nuestro S.I.I. un porcentaje de comisión por el monto de las transferencias previsionales a favor de los cotizantes del antiguo sistema estatal (que en nuestro caso corresponden a los llamados Bonos de Reconocimiento). Esta iniciativa de ley se funda en la circunstancia de que hasta ahora el I.N.P. realizó la tarea de fiscalizar la entrega de los aportes, llevar a cabo la recaudación y transferirla hacia

¹⁴ Informe de Gestión año 2001, Información Institucional, I.N.P.

las A.F.P., de manera totalmente gratuita, siendo irrazonable que el Estado, además, subsidie la transferencia de fondos a estas empresas privadas.

Si consideramos que en Chile, a modo de ejemplo, el monto total por concepto de Bonos de Reconocimiento, transferidos por el I.N.P. al sistema de A.F.P., durante el año 2001 era del orden de las 33.485 unidades, y lo anterior alcanza la suma de \$493.671.623.763.-, una medida similar habría producido un ingreso a favor del I.N.P., si consideramos solamente el 2% como base porcentual, el equivalente a 9.873.432.475,26.-. Dicha cantidad en la práctica subsidia los intereses de las sociedades anónimas propietarias de las A.F.P.¹⁵

Vale la pena citar que el presupuesto total del Instituto Normalización Previsional durante el año 2002 fue de \$ 2.664.738.629.- (en miles de pesos)

¹⁵ Cifras recopiladas en Estadísticas de la gestión del año 2001, Informe de Gestión año 2001, I.N.P.

LA SUPERINTENDENCIA DE A.F.P.

No debemos olvidar que “la Seguridad Social reconoce la obligación de la sociedad, representada por el Estado, los trabajadores y sus empleados, de asegurar una existencia digna a las personas, otorgando diversas prestaciones que den cobertura a la mayor parte de los riesgos sociales que les afectan en el transcurso de su vida”. Este principio tiene plena vigencia, ya sea que la gestión de la Seguridad Social esté en manos del sector público o del sector privado.

El D.F.L. N°101 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, publicado en el Diario Oficial de del 29 de noviembre de 1980, creo a la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, reglamentando su organización y sus atribuciones.

El art. 2 de dicho cuerpo legal dispone que la Superintendencia será la autoridad técnica de supervigilancia y control de las A.F.P. y sus funciones comprenderán los órdenes financieros, jurídico y administrativo. Legalmente tiene autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propio, además de duración indefinida.

El art. 3 letra b, establece funciones sobre la fiscalización de las actuaciones de las A.F.P., en sus aspectos jurídicos, administrativos y financieros, para lo cual, a su vez, deberá examinar y calificar, entre otros rubros, el valor de las comisiones que tengan derecho a cobrar a los afiliados por la administración de su cuenta individual en el Fondo de Pensiones.

Hoy en día, vistos los alcances y efectos que tiene sobre al vida nacional un aspecto descuidado como es el de la previsión social, es que la Superintendencia de A.F.P. debe asumir un papel no solamente activo, sino que por el contrario, debe tener un rol proactivo y ser un ente con visión de futuro.

En esta perspectiva debe ser capaz de canalizar las inquietudes de los afiliados y de la opinión pública en general, en cuanto a las ambigüedades e injusticias que se presentan en el sistema.

Si bien las A.F.P. por ley, tienen libertad para fijar unilateralmente el monto de dicha cotización adicional, la experiencia de funcionamiento del sistema indica que hoy, estas cotizaciones adicionales son excesivas, que gravan fuertemente el patrimonio de los trabajadores y que en modo alguno, la competencia de las mismas administradoras, en el mercado, ha permitido que estas organizaciones vayan teniendo una rebaja significativa, sino que trabajan coludidas unas con otras.

La Superintendencia de A.F.P. considerando que una de sus obligaciones fundamentales es velar por el cumplimiento del principio de la Seguridad Social debería organizar un sistema de denuncias, de forma que estas sean expeditas y de rápida tramitación, para los afiliados o beneficiarios del sistema, de tal manera que sea esta misma institución, la que en forma preferente asesore y guíe a los interesados gratuitamente en sus inquietudes y en sus problemas previsionales. Así se daría real cumplimiento a su obligación legal (según se establece en el art. 3, letras i) y j) y art. 10, letra c), de su Estatuto Orgánico)

Además es menester de este organismo el fomentar y mantener una accesible y fluida comunicación con las organizaciones de trabajadores y otras entidades afines, para que entonces se escuche sus inquietudes sobre las externalidades de sistema en relación a las altas comisiones que cobran las A.F.P., sobre el destino de los excedentes por concepto de primas, la eliminación del plazo de 10 días que tienen los patrones para enterar las cotizaciones descontadas de las remuneraciones de sus trabajadores, en la cuenta del afiliado, en la respectiva A.F.P., la eliminación en forma definitiva del abuso de la actual facultad que tienen los patrones de declarar y no pagar las imposiciones retenidas, solución definitiva

al problema de las cotizaciones en rezago, y en fin de otros atropellos y anormalidades del sistema.

Para ello, y con relación a la actitud proactiva que debiera tener esta institución, la Superintendencia de A.F.P. deberá diseñar una política efectiva, de tal forma que las A.F.P. fiscalicen y cumplan realmente con su obligación legal de accionar, en forma eficaz y sobre todo plenamente, respecto de la evasión cometida (delito de estafa) por empleadores inescrupulosos de su obligación de enterar en el respectivo Fondos de Pensiones que administran las A.F.P., las cotizaciones descontadas de las remuneraciones de sus trabajadores. En fin dineros que estos empleadores retienen y usan en su propio beneficio o de su empresa.

Entre otras labores de suma importancia que debe asumir esta Superintendencia de A.F.P., están la de orientar, asesorar y canalizar a las Organizaciones Sindicales, Confederaciones y Centrales Sindicales. Así, estas organizaciones podrían constituir sus propias A.F.P., de acuerdo a lo establecido en la ley N° 19.069, sobre Organizaciones Sindicales que, en su art. 9 n°10, especifica que: "Son fines principales de las organizaciones sindicales el constituir y concurrir a la constitución o asociarse a Instituciones de carácter previsional o de salud, cualquiera sea su naturaleza jurídica y participar en ella " (para este efecto, no se requiere que estas organizaciones revistan el carácter de sociedades anónimas). Interesante postura y apreciación.

Además la Superintendencia de A.F.P. debe mantener en forma permanente en la práctica, una clara política de supervigilancia y control sobre las A.F.P., y en esta forma aplicar sus potestades dirigidas a acciones tales como:

- Usar todas las facultades que le otorga su Estatuto Orgánico respecto de publicidad de medidas o instrucciones que afecten a las A.F.P.

- Tener y proyectar ante los afiliados y la opinión pública en general, una imagen de absoluta independencia y de efectiva fiscalización y control, respecto de la gestión y los resultados que logran las A.F.P., en la administración de Fondos de Pensiones.
- Establecer férreos controles a toda la avalancha propagandística que efectúan las A.F.P., la cual a veces carece de todo sentido y de veracidad. Esto es un aspecto tan serio para el futuro de los trabajadores, como es su previsión social, que la excesiva y falsa propaganda los desorienta. Es necesario establecer en forma fidedigna la realidad, que prácticamente casi todas obtienen la más alta rentabilidad anual cosa curiosa en un sistema como este. Al respecto, cabe señalar que el hecho de similares rentabilidades es consecuencia del efecto manada con que actúan estos entes. La Superintendencia de A.F.P. aparece más bien contemporizando y avalando estos hechos.

Luego de todos estos años de funcionamiento del nuevo sistema de administración privada, ya es el momento de que la Superintendencia de A.F.P. abandone el papel pasivo jugado hasta la fecha y asuma un papel clave asesorando realmente al Ministerio del Trabajo y Previsión Social y proponiendo las reformas legales y reglamentarias de fondo que la sociedad chilena requiere.

Es evidente que, de acuerdo a lo planteado en las hojas anteriores, el revitalizar y darle un efecto catalizador a las funciones de la Superintendencia de A.F.P., es sumamente necesario. Además del papel activo que se plantea en cuanto a la plena vigencia del cumplimiento del principio de la Seguridad Social y la efectiva observancia en la fiscalización y el control del sistema de Fondos de Pensiones, es necesario el considerar un conjunto de medidas para ayudar a estas disposiciones.

Entre estas tenemos que es importante el:

- Disponer de un equipo de profesionales idóneos y competentes, de orden multidisciplinario, de independencia a toda prueba, los cuales imbuidos de una verdadera mística por llevar a la práctica el principio de la Seguridad Social deben salir al encuentro de los problemas. Además deben ser sensibles a las inquietudes de los trabajadores, en contacto directo con la realidad; y desvinculado en forma absoluta en su desempeño pasado o presente, de todo contacto con el sistema de A.F.P., que no sea, estrictamente, el propio de sus funciones. Incluso, deberían tener las mismas prohibiciones señaladas, expresamente, para el personal de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, en el Decreto Ley N°1.097, publicado en el Diario Oficial de 25 de julio de 1975. En este cuerpo legal expresamente se detalla que:

a.- Art. 6°: “Tampoco podrá recibir, directa o indirectamente de esas empresas (las A.F.P. en el caso que nos trae al presente análisis) o de los jefes o empleados de ellas, dineros u objetos de valor, en calidad de obsequio o en cualquiera otra forma. El que infrinja las prohibiciones establecidas en este artículo y las demás personas que resulten implicadas quedarán sujetos a las penas que consulta la ley para el delito de cohecho”

b.- Art. 7° “Queda prohibido a todo empleado, delegado, agente o persona que a cualquier título preste servicio en la Superintendencia, revelar cualquier detalle de los informes que haya emitido, o dar a personas extrañas a ella noticia alguna acerca de cualesquiera hecho, negocios o situaciones de que hubiere tomado conocimiento en el desempeño de su cargo. En el caso de infringir esta disposición, incurrirá en la pena señalada en los art. 246 y 247 del Código Penal”;

- Por otra parte este equipo de profesionales deberá estar dirigido por un jefe superior, el Superintendente, nombrado por el Presidente de la República, el cual deberá ser una personalidad técnica y política de una alta consagración profesional y probada solvencia en el campo de la Seguridad Social.

Este nuevo contingente humano, y la infraestructura material que se necesita para llevar a la práctica, en forma adecuada y eficiente sus importantes funciones, requiere también de un financiamiento adecuado y proporcional al gigantesco volumen de recursos monetarios que administran las A.F.P.

En la actualidad y de acuerdo al art. 1º, inc. 3º, de su Estatuto Orgánico, la Superintendencia de A.F.P., se financia con cargo a los fondos que anualmente destine la Ley de Presupuesto y los demás bienes que adquiriera a cualquier título.

Es cierto que inicialmente el financiamiento de sus gastos con cargo a la Ley de Presupuesto era al parecer, la forma correcta de iniciar las importantes labores de la Superintendencia de A.F.P. Sin embargo en la actualidad, luego del crecimiento experimentado por el nuevo sistema previsional, y del poder económico adquirido junto de la solvencia económica y utilidades obtenidas por las A.F.P., estimo que no corresponde al Presupuesto Nacional seguir financiando estos gastos.

Muy por el contrario. Se debe tener un sistema mixto de financiamiento, es decir que parte de este sea del presupuesto Nacional, pero además debe existir una forma similar al financiamiento que tiene la Superintendencia de Bancos, según el Decreto Ley N° 1.097 art.8, se debe legislar en el sentido que "los recursos para el funcionamiento de la Superintendencia serán de cargo de las instituciones fiscalizadas", determinándose la cuota que corresponda a cada A.F.P. conforme al número de afiliados y al monto de los Fondos de Pensiones que administran. Esta situación se deberá reglamentar en detalle luego de estudiar su presupuesto

actual y futuro, conforme a la experiencia de la Superintendencia de Bancos, y otras de otras consideraciones que sean necesarias.

Por un lado puede establecerse un modelo de financiamiento compartido, es decir entre el Estado y las A.F.P., o derechamente buscar la alternativa de financiamiento similar que se establece para la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras.

Para concluir es destacable citar que el presupuesto total de la Superintendencia de A.F.P. para el año 2002 fue de \$ 3.520.556.- (en miles de pesos) y con sus oficinas, allegadas al mismo edificio del Ministerio del Trabajo y Previsión Social¹⁶.

¹⁶ Aspectos macroeconómicos del Proyecto de Ley de Presupuestos del sector público del año 2002, DIPRES.

Capítulo N° 5. -

El nuevo sistema previsional de las Administradoras de Fondos de Pensiones:

- Antecedentes, descripción y características del nuevo sistema
- Prestaciones y beneficiarios: Protección ante la vejez, la invalidez y la muerte.
- Las A.F.P. sociedades anónimas de propiedad privada:
 1. Las comisiones e inversiones de las A.F.P.
 2. Eliminación del aporte patronal y aumento de la concentración empresarial.

Antecedentes, descripción y características del nuevo sistema.

Cuando el 13 de Noviembre de 1980, la Junta Militar de Gobierno dicta el D.L. N°3.500, el cual dá creación a las Administradoras de Fondos de Pensiones, se inicia una de las más importantes transformaciones del plano de intervención estatal en el medio de la acción social. Pero lo llamativo de este cambio es que se realiza sin que se considere la administración del Estado para los fines perseguidos. Curioso planteamiento.

El nuevo sistema previsional fue absoluta, y deliberadamente impuesto, a los trabajadores quienes financian el sistema y a la vez son beneficiarios del mismo, puesto que estos no fueron consultados.

Lo anterior se vuelve mas grave si consideramos el aprovechamiento del hecho de la inexistencia de prensa objetiva, libre y con opinión, que no estuviera en concomitancia con el régimen imperante; de libertades publicas restringidas, de

parlamento inexistente, de partidos políticos proscritos, de total ausencia de discusión de los grandes temas nacionales; de exilio o silenciamiento de los principales líderes de opinión del país; y de la ausencia de un sindicalismo fuerte y consecuente, que objetivamente pudiera actuar en forma legítima, y con garantías, en la defensa de los intereses de la gran mayoría de los trabajadores.

Como ya vimos, el D.L. N°3.500 se establece, en cuanto a su génesis, en lo que a legislación se refiere al margen de la vigencia del Estado de Derecho. Es decir sin mandatarios de la soberanía popular y sin participación de los actores sociales. Pero esto no solo aconteció con materias relacionadas con el nuevo sistema de previsional, sino que en todo orden de cosas.

Es necesario reconocer que el sistema impuesto y carente de legitimidad, constituye un significativo avance en la regularización y estabilización financiera de la previsión social, pero a la vez introdujo elementos de incertidumbre que, según las circunstancias, pueden perjudicar el objetivo final de la creación de los sistemas de seguridad social, el cual, como ya vimos en capítulos anteriores, es el de resguardar el interés del asegurado.

Se tratara de demostrar que el modelo impuesto es favorable solo para aquellos que cuentan con altos ingresos, además de ocupaciones con estabilidad y cumplimiento de la obligación impositiva.

Lo anterior les permitirá obtener una prestación previsional aceptable para esos años en los que no se produce como cuando se es un agente activo. Condiciones como aquellas no se ven hoy. Esto es por las características del empleo y de los ingresos de los trabajadores según las condiciones del mercado laboral.

El modelo económico imperante minimiza el papel del Estado, en lo que a la protección de los individuos se refiere, transfiriéndoles la responsabilidad de procurarse y preocuparse por ellos mismos protección ante los riesgos de la vida.

Además se releva al empleador de la obligación de compartir financieramente con los trabajadores los costos de esa protección.

El sistema de fondos de pensiones ha funcionado casi veinte años sin mayores reformas, salvo algunos cambios menores en la forma del mismo, y en los últimos años se han escuchado críticas las cuales han estado motivadas básicamente por la pérdida de rentabilidad de estos Fondos.

Según algunos ejecutivos de las A.F.P., y de la Superintendencia del ramo, estas deben ser medidas y calificadas en el largo plazo y que por ende tiene una renta variable. Esto es en su componente de acciones y de renta fija. En este escenario, el cual va a depender de variables en los mercados tanto nacional como internacional, sin que el Estado tenga participación en ello, se aprobó en las condiciones antes descritas. Una privatización de la seguridad social de los trabajadores chilenos, sobre la variable tantas veces utilizada para estos fines por el empresariado, que es el de privatizar las ganancias y socializar las pérdidas, es la realidad que aquí se refleja. Lo que en su libro "Historia económica política de Chile", Patricio Meller define como riesgo moral, y que en la historia política económica de este país la situación, es de hecho, repetitiva. Por lo tanto se consigna la regla de que sectores empresariales realizan lucrosos negocios, y el Estado, por su parte, es y presenta las garantías para estas lesivas acciones contra la sociedad.

Con el sistema de capitalización individual se inicia un proceso interesante de análisis, esto en el sentido de dar un sentido práctico y útil a la cantidad considerable de recursos, dinero fresco, que proviene de los aportes de los trabajadores afiliados al sistema. Estos dineros fueron una inyección de recursos para el mercado de capitales y el sistema económico en general. Esto puede ser percibido como un salvavidas para la crisis que atravesó el país hacia los años 1981 y 1982.

Habitualmente se incurre en la falacia de sostener que la compra de acciones con los fondos previsionales, que son de propiedad del trabajador, trae como consecuencia la participación de estos en la propiedad de las empresas adquiridas. Pero es bien conocido el hecho de que los trabajadores no tienen participación en la administración de dichos fondos. Me pregunto, ¿Los trabajadores tienen alguna injerencia en la toma de decisiones de estas corporaciones?

El sistema de A.F.P. es un sistema de ahorro obligatorio e individual, con administración privada y competitiva de los fondos acumulados, todo lo anterior subsidiado por el Estado. Este sistema tiene la característica de que la obligatoriedad no rige para las FFAA y Carabineros, quienes continúan bajo el sistema antiguo en la Caja de Previsión de la Defensa Nacional (CAPREDENA) y la Dirección de Previsión de Carabineros de Chile (DIPRECA). La obligatoriedad de pertenecer a este sistema privado, en cambio, rigen para todos los trabajadores chilenos incluyendo los fiscales, privados, funcionarios municipales, etc.

Hoy está en discusión el tema del gasto fiscal que se efectúa año tras año, con recursos de todos los chilenos, para mantener este sitio de privilegio en que se encuentran las FFAA y Carabineros, entendiéndose que la mantención del mismo es perjudicial para el país, y por lo tanto la discusión se centra en el cambio previsional que tendrán las FFAA en el futuro. De aquí el tema en boga de la creación de una A.F.P. cerrada de exclusivo uso para los militares y carabineros.

Retomando la idea sobre la forma de operar de las A.F.P., el nuevo sistema se basa en la capitalización individual, concepto totalmente contrapuesto o antítesis, del principio de solidaridad sobre el que se basaba el antiguo sistema. Esto se materializa mediante una cotización obligatoria del trabajador que corresponde a un porcentaje de su remuneración imponible que fija la ley, que es un 10% de esta, mas la cotización adicional que se fija libremente por cada A.F.P. a razón de

comisión por la administración de estos fondos. A pesar que el monto de la cotización es fija y definida por ley, el monto de la pensión que recibirá el trabajador es variable e indefinida, dependiendo de cómo se comporte el mercado donde estos fondos serán invertidos y transados.

Entre sus características tenemos que la afiliación al nuevo sistema de pensiones es obligatoria para los trabajadores dependientes que hayan iniciado sus labores a contar del 1º de Enero de 1983. Los trabajadores dependientes que hayan sido imponentes de alguna institución previsional al 1º de Mayo de 1981 o con anterioridad, o que iniciaron sus labores entre esa fecha y el 31 de Diciembre de 1982, pueden optar por incorporarse al Nuevo Sistema o permanecer en el régimen antiguo. Debe tenerse presente que si un trabajador se afilia al Nuevo Sistema de Pensiones, no puede optar posteriormente por reincorporarse al régimen Antiguo.

No obstante lo anterior, es del caso mencionar que en conformidad a lo establecido en la Ley Nº18.225, pueden solicitar su desafiliación del Nuevo Sistema aquellas personas que se encuentren en algunas de las siguientes situaciones:

- Quienes hayan sido imponentes de instituciones de previsión del régimen Antiguo y no tengan derecho al Bono de Reconocimiento.
- Aquellos que, teniendo derecho a Bono de Reconocimiento sólo por las remuneraciones imponibles del periodo comprendido entre el 1º de Julio de 1979 y el mes anterior a la fecha de opción por el nuevo Sistema Previsional, tengan a lo menos 60 meses de cotizaciones anteriores a Julio de 1979.

Por otro lado también está el caso en que la afiliación puede ser voluntaria. Esto es para los trabajadores independientes que pueden incorporarse en forma voluntaria al Nuevo Sistema, cualquiera sea la fecha en que hayan iniciado sus

labores. También es voluntaria para los pensionados del Régimen Antiguo que continúen trabajando como independientes.

Cabe hacer presente que, para estos fines, se considera trabajador independiente a toda persona natural que, sin estar subordinada a un empleador, ejerce una actividad mediante la cual obtiene un ingreso.

La afiliación además de las dos características ya vistas, sean estas Obligatoria y Voluntaria, es además Unica, Permanente y Automática.

Es Unica porque el sistema, como tal, es también único. Esto significa que las normas que regulan el financiamiento y los beneficios son iguales respecto de todos los afiliados, aún cuando en su administración intervengan varias entidades y entre ellas puedan existir las diferencias propias de un régimen competitivo, como por ejemplo, en materia de comisiones, de rentabilidad de las inversiones y de la cotización adicional.

Es Permanente porque una vez iniciada, subsiste durante toda la vida del afiliado. ya sea que éste se mantenga o no en actividad, que ejerza una o varias actividades simultaneas o sucesivas, o que cambie de A.F.P. La única excepción a este principio está constituida por la posibilidad de desafilarse conforme a la ley.

Finalmente podemos decir que es Automática, porque se produce por el sólo hecho de iniciar labores como trabajador dependiente.

En el caso de los independientes, como ya lo analizamos, la afiliación se produce por el hecho de manifestar su voluntad en el sentido, entendiéndose que así lo hacen quienes efectúan su primera cotización en una Administradora de Fondos de Pensiones.

La incorporación a una determinada A.F.P. es de libre decisión del trabajador. Lo anterior es plausible considerando el hecho del principio de la libertad, la libertad de elegir que tanto pregonan el liberalismo económico.

Para poder optar a una A.F.P. es necesario distinguir las siguientes situaciones:

1. Trabajadores dependientes que pertenecen al Régimen Antiguo y que optan por el Nuevo Sistema:
 - Deberán suscribir, ante un representante de la A.F.P. elegida por ellos, el formulario de solicitud de incorporación.
 - El trabajador recibe una copia de la solicitud de incorporación, firmada y timbrada por el representante de la A.F.P.
 - El trabajador queda afiliado al Sistema e incorporado a la Administradora a contar del primer día del mes siguiente a la fecha de suscripción del documento.

2. Trabajadores dependientes que inician labores por primera vez a contar del 1º de Enero de 1983:
 - En este caso, por el sólo hecho de haber iniciado sus labores, el trabajador queda automáticamente afiliado al nuevo Sistema de Pensiones. Debe, no obstante, incorporarse a alguna A.F.P. dentro del mismo mes de inicio de labores.
 - Para estos efectos, puede suscribir una solicitud de incorporación ante un representante de la A.F.P. que elija o, conjuntamente con el empleador, suscribir una solicitud de incorporación en el lugar de trabajo.
 - El trabajador se considera incorporado a la A.F.P. de su elección desde la fecha de inicio de labores.
 - Si el trabajador no opta durante el mes de inicio de labores, deberá incorporarse a la A.F.P. donde su empleador enteró la primera cotización.

3. Trabajadores dependientes pensionados del antiguo Sistema Previsional:

- Pueden suscribir una Solicitud de incorporación ante un representante de la A.F.P. que elijan.
- El trabajador recibe una copia de la Solicitud de Incorporación firmada por el representante de la A.F.P.
- El trabajador queda afiliado al Sistema e incorporado a la Administradora a contar del primer día del mes en que suscribe el documento de incorporación.

Vale señalar que un trabajador aunque preste servicios a mas de un empleador. solo podrá cotizar en una A.F.P.

Con relación a las cotizaciones estas son de cargo del afiliado y tienen por objeto financiar las pensiones de vejez, Invalidez y sobrevivencia y las prestaciones de salud del propio afiliado. Representan un porcentaje de la remuneración o renta imponible que percibe el trabajador, con un limite máximo de 60 U.F.

Las cotizaciones y sus porcentajes son los siguientes:

- 10 % de aporte a la Cuenta de Capitalización Individual para financiar la futura pensión.
- 7% de aporte efectuado a Fonasa o Isapre para financiar las prestaciones de salud.
- 2,09% (Este valor es variable) de cotización adicional, que ingresa a la Cuenta de Capitalización Individual y con la cual se cubre la prima del Seguro de Invalidez y Sobrevivencia y el financiamiento de la A.F.P., la cual es variable según la Administradora de que se trate.

Las cotizaciones que se realizan al fondo de pensiones se pueden dividir en dos tipos:

1. Cotización obligatoria, que es la cual según lo establecido por ley, el afiliado debe cotizar en su Cuenta de Capitalización Individual el 10% de sus remuneraciones imponibles o rentas declaradas. Durante los periodos de incapacidad laboral, la entidad pagadora del subsidio está obligada a efectuar las retenciones correspondientes y enterar las cotizaciones en la A.F.P. respectiva.
2. Cotizaciones voluntarias, es la cual el trabajador puede cotizar voluntariamente lo que desee de su remuneración imponible o renta declarada (limite 60 U.F.), con el objeto de aumentar su ahorro previsional y, eventualmente, optar a una jubilación antes de cumplir 65 años de edad si es hombre o 60 si es mujer.

Las Cuentas de Ahorro Voluntario son aquellas donde, a parte de la Cuenta de Capitalización Individual, los afiliados pueden tener su dinero en la Administradora en que se encuentren afiliados. En ella ingresan los depósitos realizados en forma directa o a través del empleador, los cuales son de libre disposición para el afiliado, pudiendo efectuar hasta cuatro retiros en cada año calendario.

Sobre este último punto es importante indicar y hacer mención sobre la populosa y enorme cantidad de propaganda y publicidad del nuevo sistema, durante el inicio del mismo, la cual hacía mención que una de las ventajas que tenía era el menor monto impositivo de la misma, cosa que hoy en día se contradice con la realidad. Hoy apelamos al chanchito el cual crece día a día, y si le damos más, más engordará. Es decir mientras más depositemos, más dinero para nuestra jubilación.

Al parecer la gente de las A.F.P., se están dando cuenta que el sistema no es tan bondadoso como pensaban.

La finalidad de la cotización adicional es el financiamiento de la A.F.P., incluyendo el pago de la prima del Seguro de Invalidez y Sobrevivencia. Esta cotización es establecida libremente por cada Administradora.

En el caso de los trabajadores cuyas funciones han sido definidas como trabajos pesados, deberán realizar además de las cotizaciones obligatorias un aporte mensual de 1 o 2 % de su remuneración imponible, según lo disponga la Comisión Ergonómica Nacional. El empleador respectivo deberá efectuar un aporte igual al del trabajador.

Se entiende por trabajo pesado aquel cuya realización acelera el desgaste físico, intelectual o psíquico en la mayoría de quienes lo realizan, provocando un envejecimiento precoz. Esta sobrecotización permite al afiliado adelantar su edad de pensión de vejez en un año por cada cinco años de trabajos pesados, con un máximo de cinco años.

En los casos de cotizaciones de salud, como ya mencionamos, esta equivale a un 7% de la remuneración imponible o renta declarada y tiene por objeto financiar las prestaciones de salud. El trabajador la descuenta de la remuneración del trabajador y la entera en el Fondo nacional de Salud (Fonasa) o en la Isapre en la que el trabajador está afiliado.

En los casos del trabajador independiente, el mismo paga este 7% en su A.F.P. y ésta lo envía a Fonasa. En caso de que el afiliado se encuentre incorporado a una Isapre, este porcentaje deberá ser enterado directamente en la Institución con la cual el afiliado haya contratado la cobertura de salud.

En caso de que el empleador no pague las cotizaciones, el afiliado puede comprobar este hecho a través de su Cartola Cuatrimestral. Si en la cartola aparece el comentario "Declarada" significa que el empleador declaró la cotización y la Administradora esta realizando la cobranza correspondiente. Si se muestra el

comentario “No pagada”, significa que el empleador no ha pagado ni declarado la cotización. En este caso, el afiliado puede exigir que se inicien las acciones de cobranzas, a la cual esta obligada la Administradora, si es que efectivamente no se hizo el pago por parte del empleador. Por otra parte la Inspección del Trabajo, dependiente del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, está encargada de velar por el cumplimiento en el pago de las cotizaciones.

Prestaciones y beneficiarios: Protección ante la vejez, la invalidez y la muerte.

El D.L. 3.500 de Noviembre de 1980, como analizamos anteriormente, creó un sistema de pensiones basado en un régimen de capitalización individual, el cual es administrado por Instituciones creadas especialmente para tal efecto, denominadas Administradoras de Fondos de Pensiones, cuyo objetivo es administrar los Fondos de Pensiones y otorgar los beneficios que estipula la ley.

Estos beneficios se pueden dividir en Pensión de Vejez, Pensión de Invalidez, Pensión de Sobrevivencia y Pensión de Vejez Anticipada.

1.- Pensión de Vejez: Para este tipo de beneficio tienen derecho los afiliados que hayan cumplido 65 años de edad si son hombres y 60 años si son mujeres. En ese momento, con el total de ahorro acumulado en su Cuenta de Capitalización Individual, se constituye el monto de pensión mensual que el afiliado recibe.

2.- Pensión de Invalidez: Tienen derecho a ella los afiliados hombres y mujeres menores de 65 y 60 años de edad, respectivamente, que a consecuencia de enfermedad o debilitamiento de sus fuerzas físicas o intelectuales, sufran una pérdida permanente de su capacidad de trabajo. Esta pensión puede ser de dos tipos:

- a) Pensión de invalidez total, para afiliados con una pérdida de su capacidad de trabajo igual o mayor al 66,6%, producto de una enfermedad física o mental.
- b) Pensión de invalidez parcial, para afiliados con una pérdida de su capacidad de trabajo igual o superior al 50% e inferior al 66,6%, producto de una enfermedad física o mental.

3.- Pensión de Sobrevivencia: Tienen derecho a ella los componentes del grupo familiar del afiliado fallecido, entendiéndose por tal la cónyuge, el cónyuge sobreviviente si es inválido, los hijos, la madre de los hijos no matrimoniales y los padres si son cargas familiares del causante.

4.- Pensión de Vejez Anticipada: El afiliado podrá pensionarse antes de cumplir las edades legales exigidas, si el saldo acumulado en su Cuenta de Capitalización Individual le permite obtener una pensión igual o superior al 110% de la Pensión Mínima de Vejez y equivalente, a lo menos, al 50% del promedio de sus remuneraciones imponibles percibidas en los últimos 10 años.

Si al afiliado le corresponde Bono de Reconocimiento, podrá ceder sus derechos sobre él para constituir su Pensión Anticipada, mediante el simple endoso en la forma determinada por el reglamento, o transarlo en la Bolsa de Valores.

También pueden considerarse como beneficios los Bonos de Reconocimiento, en los cuales los periodos cotizados en el antiguo Régimen Previsional se reconocen a través de la emisión de un documento expresado en dinero que representa los periodos de cotizaciones que registran en la Cajas de Previsión del antiguo Régimen Previsional a los imponentes que se incorporan a este Sistema de Pensiones.

Entre los requisitos que se deben considerar para tener derecho a este Bono de Reconocimiento tenemos:

- a) Registrar a lo menos 12 cotizaciones mensuales en alguna Caja Previsional del Sistema Antiguo, en los 5 años anteriores a Noviembre de 1980 (es decir desde Noviembre de 1975 a Octubre de 1980)
- b) Cuando, no cumpliendo el requisito anterior el afiliado registre cotizaciones en alguna institución de previsión en el periodo comprendido entre el 1º de Julio de 1979 y la fecha de opción al actual sistema de A.F.P.

El Bono de Reconocimiento debe emitirlo la institución de previsión donde el afiliado enteró su ultima cotización antes de afiliarse al Nuevo Sistema. Si al momento de incorporarse a una A.F.P., el trabajador se encuentra cotizando simultáneamente en dos o mas Cajas de Previsión, puede solicitar a cualquiera de ellas que emita el Bono. La institución emisora debe entregarlo a la A.F.P. a la cual se encuentre afiliado el trabajador. Si éste se cambia a otra Administradora, la anterior debe entregar el Bono a la nueva, junto con el traspaso de los fondos de la cuenta personal.

En general existen tres alternativas de cálculo que consideran las siguientes bases:

- Las 12 remuneraciones imponibles anteriores a Junio de 1979 (incluido Junio)
- El 10% de la suma de las remuneraciones imponibles posteriores a Junio de 1979, inclusive hasta el mes anterior a la afiliación al Nuevo Sistema.
- Las 60 remuneraciones imponibles anteriores a Junio de 1979.

Estas tres alternativas de actualización de las remuneraciones imponibles del afiliado se hace sobre la base de la variación del IPC. El afiliado que opte por solicitar el cálculo de su Bono según la tercera alternativa, deberá acreditar a

satisfacción de la institución respectiva, la efectividad de las remuneraciones obtenidas y de las cotizaciones efectuadas en dicho periodo.

El valor del Bono de Reconocimiento se expresa en moneda de la fecha de afiliación al Nuevo Sistema de Pensiones. Dicho valor se reajusta de acuerdo a la variación experimentada por el IPC entre el último día del mes anterior a la fecha de incorporación del afiliado al Nuevo Sistema, y el último día del mes anterior a la fecha de su pago efectivo y devenga un interés del 4% anual, el que se capitaliza cada año.

El Bono de Reconocimiento, sus reajustes e intereses se hacen exigibles y, en consecuencia, se abonan a la Cuenta de Capitalización Individual del afiliado en cualquiera de las siguientes oportunidades:

- Cuando el afiliado fallece
- Cuando el afiliado se acoge a Pensión de Invalidez definitiva
- Cuando el afiliado se acoge a Pensión de Invalidez transitoria no cubierto por el Seguro
- Cuando cumple la edad para pensionarse por vejez, vale decir, 60 o 65 años de edad, según se trate de mujer u hombre, respectivamente.
- Cuando el afiliado, de haberse mantenido en el Antiguo Régimen de previsión, hubiera podido pensionarse en el, con edades inferiores a 60 o 65 años, según se trate de mujeres u hombres, respectivamente, en conformidad a las normas contenidas en el D.L. nº2.448 de 1979. La exigencia se produce a contar de la fecha en que cumplan la edad correspondiente. Cuando el trabajador ha efectuado cotizaciones especiales por trabajos pesados puede adelantar su edad de pensión de vejez en un año por cada cinco años; liquidando de igual forma su Bono de Reconocimiento antes de la edad legal de pensión.

Los beneficios de desahucio o indemnización contemplados en los artículos nº 37, 38 y 39 de la Ley nº15.386 (imponentes de la Caja de Previsión de Empleados

Particulares y sus Organismos Auxiliares); artículo nº40 y 40 bis de la Ley nº15.386 (imponentes de la Caja de Previsión de la Marina Mercante Nacional, Sección Oficiales); en el DFL nº243 de 1953 (obreros imponentes del Servicio de Seguro Social y afiliados a la Sección Tripulantes de Naves y Operarios Marítimos de la Caja de Previsión de la Marina Mercante Nacional), artículo 80 de la Ley nº15.840 (obreros pertenecientes a las Direcciones de Vialidad, Arquitectura, Obras Portuarias y Riego del Ministerio de Obras Publicas y de la Dirección de Pavimentación Urbana); artículo nº47 de la Ley nº8.569 (imponentes de la Caja Bancaria de Pensiones) y en la segunda parte del artículo nº18 de los Estatutos de la Caja de Previsión y Estimulo de los Empleados del Banco de Chile; se liquidan a la fecha en que el trabajador se afilia al Nuevo Sistema de Pensiones y pasan a formar parte del Bono de Reconocimiento.

En consecuencia, el Bono de Reconocimiento calculado de cualquiera de las formas señaladas anteriormente, incrementa su monto con el beneficio de desahucio o indemnización que el trabajador tenga devengado a la fecha de su ingreso a Nuevo Sistema.

Debido a la gran cantidad de Bonos de Reconocimiento que deben emitir las Cajas de Previsión (tema visto en el capítulo anterior), es importante que el afiliado envíe los antecedentes correspondientes a los periodos cotizados en el Antiguo Sistema, con la mayor exactitud y a la brevedad posible, para así agilizar la emisión de dicho Bono.

Los afiliados que tengan derecho al Bono de Reconocimiento y que no lo hubieran cedido, pueden reclamar con relación al monto emitido por la respectiva institución de previsión, presentando una "Solicitud de Reclamo" a la misma institución, a través de la Administradora en que se encuentran afiliados. El plazo máximo legal para interponer este reclamo es de dos años, contados desde la fecha en que la A.F.P. notifica al afiliado el valor del Bono emitido por la institución de previsión correspondiente.

Esta solicitud de reclamo procederá por las siguientes causales:

- Nueva alternativa de calculo
- Rentas imposables erróneas
- Tiempo de afiliación incompleto
- Rentas paralelas no o mal consideradas
- Fecha de afiliación errónea
- Datos identificatorios erróneos
- Cajas no consideradas en el calculo
- Monto de Indemnización mal calculado

El afiliado que cumple con los requisitos para pensionarse anticipadamente y tiene derecho a Bono de Reconocimiento, podrá ceder sus derechos sobre él mediante un simple endoso, que efectúa la A.F.P. previa autorización de su parte, para optar por una de las siguientes modalidades de pensión, las cuales ya fueron indicadas anteriormente, estas son:

- a.- Renta Vitalicia Inmediata
- b.- Renta Temporal con Renta Vitalicia Diferida
- c.- Retiro Programado

El Bono puede ser endosado a favor de una Compañía de Seguros de Vida o a quien lo compre mediante transacción en la Bolsa de Valores.

Para ello el afiliado debe suscribir el formulario "Selección de Modalidad de Transacción del Documento Bono de Reconocimiento" al momento de seleccionar la Modalidad de Pensión que desee.

Si el afiliado decidió transar su Bono de Reconocimiento, su firma de dicho documento deberá ser autorizada ante Notario Publico. En el caso de optar por endosar el Bono de Reconocimiento directamente a una Compañía de Seguros de

Vida, deberá adjuntar las respectivas cotizaciones (a lo menos 3), y su firma también debe ser autorizada ante Notario Publico.

En un plazo de 10 días hábiles de suscrita la "Selección de Modalidad de Transacción del Bono", la A.F.P. que transe este documento, deberá inscribirlo en la oferta publica en cualquier Bolsa de Valores del país. Si el Bono no se transa en el primer día de oferta, la A.F.P. respectiva deberá mantener dicha oferta por los 30 días siguientes, plazo definitivo de venta. Si dentro de los 30 días el documento no se transara, la A.F.P. deberá proceder de acuerdo al mandato del afiliado lo estipulado en el formulario "Selección Modalidad de Transacción". Según lo anterior, la A.F.P. deberá endosarlo a la Compañía de Seguros de Vida que el afiliado haya indicado, o en su defecto, anular el tramite de Pensión de Vejez Anticipada.

Cuando la A.F.P. haga la oferta en la Bolsa de Valores del país, deberá indicar un precio mínimo de venta del Bono de Reconocimiento. Este precio dependerá de las siguientes situaciones:

- Si el afiliado seleccionó una pensión bajo la modalidad de Renta Vitalicia, el precio mínimo lo dará el afiliado y su monto no podrá ser menor al valor que obtendría si endosara dicho documento a la Compañía de Seguros elegida.
- Si el afiliado selecciono la modalidad de Retiro Programado, el precio mínimo lo dará el afiliado, el cual no podrá ser menor al valor que debiera tener el Bono de Reconocimiento, para que conjuntamente con el saldo de la Cuenta de Capitalización Individual, pueda financiar una pensión bajo esta modalidad.

La A.F.P. no cobra comisión a los afiliados por este concepto; los gastos y comisiones que se deriven de la transacción son de cargo de la Administradora.

Pero es irrisorio que años de trabajo se transen en el mercado, así de simple y sin ningún respeto. Es algo que raya en lo absurdo.

A lo anterior se agrega lo complejo del sistema, lo que dificultara el entendimiento de la población sobre el mismo, quedando esta a merced de especuladores. Es necesario indicar que es solo la A.F.P. quien puede transar el Bono en la Bolsa de Comercio.

Las A.F.P. sociedades anónimas de propiedad privada

Los organismos encargados de recaudar las cotizaciones, administrarlas a través de un fondo de pensiones, otorgar y administrar las prestaciones y beneficios que establece la ley son las Administradores de Fondos de Pensiones. En forma posterior se les dieron atribuciones extraordinarias con razón de la Ley nº 19.301 del mes de marzo de 1994, donde se le faculta a diversificar la inversión de los fondos de pensiones tanto en Chile como en el extranjero.

El fondo de pensiones es en esencia independiente y diferente del patrimonio de la Administradora, según el artículo Nº 33 del D.L. Nº3.500 sin que ésta tenga dominio sobre aquél. Este patrimonio esta constituido por las cotizaciones obligatorias de los trabajadores afiliados, los aportes a las cuentas de ahorro voluntario, los bonos de reconocimiento en sus diferentes formas de calculo, sus inversiones y la rentabilidad de esta. Para lo anterior los títulos representativos del 90% del Fondo de pensiones y del encaje (art.40 D.L.3500) deberán mantenerse en todo momento en custodia del Banco Central de Chile o de las instituciones que este designe.

Este sistema de pensiones tiene por objetivo financiar las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia. En razón de otras prestaciones que entregaba el antiguo sistema como los accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, las prestaciones de salud, las indemnizaciones, desahucios, el subsidio de cesantía y las asignaciones familiares fueron disociados en regímenes distintos.

Las A.F.P. son por esencia sociedades mercantiles que buscan el lucro y operan con capital aportado por los accionistas que responden solamente con sus aportes de capital, el cual esta representado por acciones, las cuales son transadas en la bolsa de comercio.

Por otro lado, la administración de estas A.F.P., al igual que en cualquier empresa, recae en un Directorio. La propiedad de las acciones de las A.F.P. más importantes y de mayor presencia en el mercado, corresponde a Holdings financieros internos y a consorcios transnacionales.

Basta indicar que el capital mínimo para formar una A.F.P. es de 5.000 U.F., el que debe encontrarse suscrito y pagado al momento de otorgarse la escritura social. Esta capital varia dependiendo la cantidad de afiliados que tenga.

Para los casos de 5.000 afiliados el capital debe aumentar a 10.000 U.F.; en los casos de 7.500 afiliados el capital aumenta a 15.000U.F., y en los casos que el numero de afiliados sea mayor de 10.000 la cantidad de capital es de 20.000 U.F. Esto según el artículo 24 del D.L. N°3.500. El valor de la U.F. a fecha 1 de Enero del 2003 es de \$16.743,58.-

1.- Las comisiones e inversiones de las A.F.P.

(Se excluyen del presente estudio la estructura de comisiones del Ahorro Previsional Voluntario)

Por otro lado las A.F.P. cobran comisiones las que son establecidas libremente por cada una de ellas, con la finalidad de retribuir la gestión administrativa en el manejo de los fondos previsionales. Estas deben ser entendidas como la retribución que la Administradora recibe de parte del afiliado, por su gestión de recaudar las cotizaciones, invertir el fondo en instrumentos rentables y seguros, llevar registros de las Cuentas de Capitulación Individualización y en general, realizar todas aquellas operaciones que involucra la administración de los fondos previsionales.

Las comisiones son determinadas libremente por cada Administradora, con carácter uniforme para todos sus afiliados y deben ser anunciadas públicamente. Cualquier modificación debe ser comunicada con la debida anticipación, de tal forma que el afiliado tenga la posibilidad de hacer uso del derecho a trasladar sus fondos a otra Administradora cuyo costo previsional sea menor.

Las A.F.P. pueden cobrar comisiones por los siguientes conceptos:

- 1.- Por retiros parciales, cuando el afiliado se encuentra pensionado bajo la modalidad de Retiro Programado o percibiendo Renta Temporal.
- 2.- Pueden cobrar una comisión de monto fijo por depósitos de cotizaciones periódicas.
- 3.- Pueden cobrar una comisión porcentual por depósitos de cotizaciones periódicas. Esta corresponde a la Cotización Adicional fijada por cada Administradora y se determina sobre la base de un porcentaje de la remuneración imponible del afiliado. Varía según se trate de un trabajador dependiente o

independiente, o de un afiliado sin derecho al Seguro de invalidez y sobrevivencia, o del tipo de Fondo al que se encuentre adscrito el afiliado.

4.- Por transferencia del saldo de la Cuenta de Capitalización Individual, desde otra A.F.P.

5.- Por retiros desde la Cuenta de Ahorro Voluntario, la cual debe estar expresada en un monto fijo.

Los pensionados del nuevo sistema y los afiliados mayores de 65 años si son hombres, o de 60 si son mujeres, que opten por continuar trabajando, también estarán afectos a la comisión señalada en los puntos 2 y 3 antes indicados. Vale la pena citar que además por expresa disposición de la ley, no se puede cobrar ningún tipo de comisiones por mantención de un saldo en la Cuenta de Capitalización de los trabajadores dependientes o independientes que no se encuentren cotizando, o en caso de cesantía.

A lo anterior cabe la pena hacer presente que nada se establece respecto a la responsabilidad por las pérdidas que se pueden generar en el ejercicio. Las A.F.P. pierdan o ganen, realicen buenas o malas inversiones o negocios, de igual manera la comisión es cobrada por esta entidad. Estas comisiones no son negociables, ni mucho menos existe acuerdo previo con el afiliado, quien adhiere a estas por medio de la firma del contrato respectivo. Los montos de estas bordean aproximadamente los 2.09% y 2.55%, a aplicar sobre el ingreso imponible según la Superintendencia de A.F.P. en Circular n°1.231 del 2002, la cual reproduzco en su totalidad en el anexo n° 1.

Ahora y para una mejor comprensión de lo ya analizado veamos los siguientes cuadros resumen de las comisiones.

| ESTRUCTURA DE COMISIONES Diciembre de 2002 | | |
|---|--|------------------|
| A.F.P. | COTIZANTES DEPENDIENTES | |
| | DEPÓSITOS DE COTIZACIONES MENSUALES | |
| | Fija \$ | Porcentual % (1) |
| CUPRUM | 0 | 2,49 |
| HABITAT | 790 | 2,09 |
| MAGÍSTER | 690 | 2,55 |
| PLANVITAL | 1.000 | 2,55 |
| PROVIDA | 390 | 2,25 |
| SANTA MARÍA | 695 | 2,29 |
| SUMMA BANSANDER | 690 | 2,33 |

NOTA:

(1) Porcentaje a aplicar sobre el ingreso imponible.

CALCULO DEL COSTO PREVISIONAL
 $COSTO PREVISIONAL = INGRESO IMPONIBLE \times COMISION PORCENTUAL + COMISION FIJA$

EJEMPLO

Para una persona con remuneración imponible de \$200.000 mensuales, el costo previsional mensual en una A.F.P. con cotización adicional de 3,00% y comisión fija de \$245 sería de $\$200.000 \times 3,00\% + 245 = \$ 6.245$ al mes.

COSTO PREVISIONAL MENSUAL PARA COTIZANTES DEPENDIENTES
 Y DIFERENCIA ANUAL DE COSTO ENTRE ADMINISTRADORAS
 Diciembre de 2002

| A.F.P. | INGRESO IMPONIBLE | | | | | | | | | |
|-----------------|-------------------|----------------------|---------------|----------------------|---------------|----------------------|---------------|----------------------|---------------|----------------------|
| | \$111.200 | | \$163.901 | | \$245.852 | | \$491.703 | | \$983.407 | |
| | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) |
| CUPRUM | 2.769 | 0 | 4.081 | 36 | 6.122 | 2.400 | 12.243 | 14.112 | 24.487 | 37 |
| HABITAT | 3.114 | 4.140 | 4.216 | 1.656 | 5.928 | 72 | 11.067 | 0 | 21.343 | 37 |
| MAGISTER | 3.526 | 9.084 | 4.869 | 9.492 | 6.959 | 12.444 | 13.228 | 25.932 | 25.767 | 50 |
| PLANVITAL | 3.836 | 12.804 | 5.179 | 13.212 | 7.269 | 16.164 | 13.538 | 29.652 | 26.077 | 56 |
| PROVIDA | 2.892 | 1.476 | 4.078 | 0 | 5.922 | 0 | 11.453 | 4.632 | 22.517 | 34 |
| SANTA MARÍA | 3.241 | 5.664 | 4.448 | 4.440 | 6.325 | 4.836 | 11.955 | 10.656 | 23.215 | 37 |
| SUMMA BANSANDER | 3.281 | 6.144 | 4.509 | 5.172 | 6.148 | 5.952 | 12.147 | 12.960 | 23.603 | 37 |

(*) Corresponde a la diferencia de costo previsional entre la A.F.P. con costo más bajo, para cada nivel de remuneración imponible, y la respectiva Administradora multiplicado por doce.

Información elaborada por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, la cual debe ser enviada por las Administradoras a todos sus afiliados en virtud de lo dispuesto en la Circular N° 1.210

| ESTRUCTURA DE COMISIONES Diciembre de 2002 | | |
|---|--|------------------|
| A.F.P. | COTIZANTES INDEPENDIENTES | |
| | DEPOSITOS DE COTIZACIONES MENSUALES | |
| | Fija \$ | Porcentual % (1) |
| CUPRUM | 0 | 2,49 |
| HABITAT | 790 | 2,09 |
| MAGISTER | 690 | 2,55 |
| PLANVITAL | 1.000 | 2,55 |
| PROVIDA | 390 | 2,25 |
| SANTA MARIA | 695 | 2,29 |
| SUMMA BANSANDER | 690 | 2,33 |

NOTA:

(1) Porcentaje a aplicar sobre el ingreso imponible.

CALCULO DEL COSTO PREVISIONAL
 $COSTO PREVISIONAL = INGRESO IMPONIBLE \times COMISION PORCENTUAL + COMISION FIJA$

EJEMPLO:

Para una persona con remuneración imponible de \$200.000 mensuales, el costo previsional mensual en una A.F.P. con cotización adicional de 3,00% y comisión fija de \$245 sería de $\$200.000 \times 3,00\% + 245 = \$ 6.245$ al mes.

COSTO PREVISIONAL MENSUAL PARA COTIZANTES INDEPENDIENTES
 Y DIFERENCIA ANUAL DE COSTO ENTRE ADMINISTRADORAS
 Diciembre de 2002

| A.F.P. | INGRESO IMPONIBLE | | | | | | | | | |
|-----------------|-------------------|----------------------|---------------|----------------------|---------------|----------------------|---------------|----------------------|---------------|----------------------|
| | \$111.200 | | \$163.901 | | \$245.852 | | \$491.703 | | \$983.407 | |
| | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) |
| CUPRUM | 2.769 | 0 | 4.081 | 36 | 6.122 | 2.400 | 12.243 | 14.112 | 24.487 | 37.776 |
| HABITAT | 3.114 | 4.140 | 4.218 | 1.656 | 5.928 | 72 | 11.067 | 0 | 21.343 | 21.343 |
| MAGISTER | 3.526 | 9.084 | 4.869 | 9.492 | 6.959 | 12.444 | 13.228 | 25.932 | 25.767 | 53.001 |
| PLANVITAL | 3.836 | 12.804 | 5.179 | 13.212 | 7.269 | 16.164 | 13.538 | 29.652 | 26.077 | 56.129 |
| PROVIDA | 2.892 | 1.476 | 4.078 | 0 | 5.922 | 0 | 11.453 | 4.632 | 22.517 | 14.000 |
| SANTA MARIA | 3.241 | 5.664 | 4.448 | 4.440 | 6.325 | 4.836 | 11.955 | 10.656 | 23.215 | 22.744 |
| SUMMA BANSANDER | 3.281 | 6.144 | 4.509 | 5.172 | 6.148 | 5.952 | 12.147 | 12.960 | 23.603 | 27.000 |

(*) Corresponde a la diferencia de costo previsional entre la A.F.P. con costo más bajo, para cada nivel de remuneración imponible, y la respectiva Administradora multiplicado por doce.

Información elaborada por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, la cual debe ser enviada por las Administradoras a todos sus afiliados en virtud de lo dispuesto en la Circular N° 1.210

| ESTRUCTURA DE COMISIONES | | |
|--------------------------|---|------------------|
| Diciembre de 2002 | | |
| A.F.P. | COTIZANTES SIN DERECHO AL SEGURO DE INVALIDEZ Y SOBREVIVENCIA | |
| | DEPÓSITOS DE COTIZACIONES MENSUALES | |
| | Fija \$ | Porcentual % (1) |
| CUPRUM | 0 | 1,90 |
| HABITAT | 790 | 1,18 |
| MAGISTER | 690 | 2,35 |
| PLANVITAL | 1.000 | 0,00 |
| PROVIDA | 390 | 1,40 |
| SANTA MARIA | 695 | 1,40 |
| SUMMA BANSANDER | 690 | 1,40 |

NOTA:

(1) Porcentaje a aplicar sobre el ingreso imponible.

CALCULO DEL COSTO PREVISIONAL
 COSTO PREVISIONAL = INGRESO IMPONIBLE x COMISION PORCENTUAL + COMISIÓN FIJA

EJEMPLO:

Para una persona con remuneración imponible de \$200.000 mensuales, el costo previsional mensual en una A.F.P. con cotización adicional de 3,00% y comisor fija de \$245 sería de $\$200.000 \times 3,00\% + 245 = \$ 6.245$ al mes.

COSTO PREVISIONAL MENSUAL PARA COTIZANTES SIN DERECHO AL SEGURO DE INVALIDEZ Y SOBREVIVENCIA Y DIFERENCIA ANUAL DE COSTO ENTRE ADMINISTRADORAS
 Diciembre de 2002

| A.F.P. | INGRESO IMPONIBLE | | | | | | | | | |
|-----------------|-------------------|----------------------|---------------|----------------------|---------------|----------------------|---------------|----------------------|---------------|----------------------|
| | \$111.200 | | \$163.901 | | \$245.852 | | \$491.703 | | \$983.407 | |
| | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) |
| CUPRUM | 2.113 | 13.356 | 3.114 | 25.368 | 4.671 | 44.052 | 9.342 | 100.104 | 18.685 | 212 |
| HABITAT | 2.102 | 13.224 | 2.724 | 20.688 | 3.691 | 32.292 | 6.592 | 67.104 | 12.394 | 136 |
| MAGISTER | 3.303 | 27.636 | 4.542 | 42.504 | 6.468 | 65.616 | 12.245 | 134.940 | 23.800 | 273 |
| PLANVITAL | 1.000 | 0 | 1.000 | 0 | 1.000 | 0 | 1.000 | 0 | 1.000 | 0 |
| PRÓVIDA | 1.947 | 11.364 | 2.685 | 20.220 | 3.832 | 33.984 | 7.274 | 75.288 | 14.158 | 157 |
| SANTA MARIA | 2.252 | 15.024 | 2.990 | 23.880 | 4.137 | 37.644 | 7.579 | 78.948 | 14.463 | 161 |
| SUMMA BANSANDER | 2.247 | 14.964 | 2.985 | 23.820 | 4.132 | 37.584 | 7.574 | 78.888 | 14.458 | 161 |

(*) Corresponde a la diferencia de costo previsional entre la A.F.P. con costo más bajo, para cada nivel de remuneración imponible, y la respectiva Administradora multiplicado por doce.

Información elaborada por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, la cual debe ser enviada por las Administradoras a todos sus afiliados en virtud de lo dispuesto en la Circular N° 1.210

| ESTRUCTURA DE COMISIONES Diciembre de 2002 | | |
|---|--|------------------|
| A.F.P. | PENSIONADOS POR RETIROS PROGRAMADOS Y RENTA TEMPORAL | |
| | Fija \$ | Porcentual % (1) |
| CUPRUM | 0 | 1.00 |
| HABITAT | 0 | 1.25 |
| MAGISTER | 0 | 1.25 |
| PLANVITAL | 1.495 | 0.00 |
| PROVIDA | 0 | 1.00 |
| SANTA MARIA | 0 | 1.25 |
| SUMMA BANSANDER | 0 | 1.25 |

NOTA:

(1) Porcentaje a aplicar sobre la pensión.

CALCULO DEL COSTO POR PENSION
 COSTO POR PENSION = MONTO DE PENSION x COMISION PORCENTUAL + COMISION FIJA

EJEMPLO:
 Para una persona con una pensión de \$200.000 mensuales, el costo por pensión en una A.F.P. con comisión porcentual de 1,50% y comisión fija de \$100 sería de $\$200.000 \times 1,50\% + 100 = \3.100 al mes.

COSTO POR PENSION MENSUAL PARA PENSIONADOS
 Y DIFERENCIA ANUAL DE COSTO ENTRE ADMINISTRADORAS
 Diciembre de 2002

| A.F.P. | PENSION | | | | | |
|-----------------|---------------|----------------------|---------------|----------------------|---------------|----------------------|
| | 72.361,62 | | 202.910 | | 688.385 | |
| | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) |
| CUPRUM | 724 | 0 | 2.029 | 6.408 | 6.884 | 64.668 |
| HABITAT | 905 | 2.172 | 2.536 | 12.492 | 8.605 | 85.320 |
| MAGISTER | 905 | 2.172 | 2.536 | 12.492 | 8.605 | 85.320 |
| PLANVITAL | 1.495 | 9.252 | 1.495 | 0 | 1.495 | 0 |
| PRÓVIDA | 724 | 0 | 2.029 | 6.408 | 6.884 | 64.668 |
| SANTA MARIA | 905 | 2.172 | 2.536 | 12.492 | 8.605 | 85.320 |
| SUMMA BANSANDER | 905 | 2.172 | 2.536 | 12.492 | 8.605 | 85.320 |

(*) Corresponde a la diferencia de costo por pensión entre la A.F.P. con costo más bajo, para cada nivel de pensión, y la respectiva Administradora multiplicado por doce.

Información elaborada por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, la cual debe ser enviada por las Administradoras a todos sus afiliados en virtud de lo dispuesto en la Circular N° 1.210

De esta forma vemos como en los casos precedentes, analizando la variable cotizantes dependientes, independientes, sin derecho al seguro de invalidez y en los casos de los pensionados por retiros programados, la mecánica que se utiliza para el calculo de la comisión respectiva, fijándonos cinco tramos de ingresos imponibles, y la variación que experimenta la cotización entre uno y otro nos muestra la diferencia en su calculo, a veces engorrosa, que representa para la población cotizante.

Estos dineros después de ingresar a la cuenta individual del afiliado son girados y traspasados a favor de la A.F.P., y una parte de ella, la Administradora la destina a pagar a una Compañía de Seguros la prima del seguro de invalidez y sobrevivencia del afiliado. Esto representa, por decir lo menos, un negocio redondo ya que los riesgos de las A.F.P. se minimizan con estos seguros, los cuales son cancelados por los mismos afiliados.

2.- Eliminación del Aporte Patronal y aumento de la concentración empresarial

Cabe señalar que dichas compañías de seguros están relacionadas con las propias A.F.P. y sus propietarios. Por citar un ejemplo tenemos los casos de A.F.P. Plan vital con Seguros Renta Nacional, o bien A.F.P. Magíster con Seguros La Construcción. Por esta situación se puede indicar que se da la lógica de una suerte de integración vertical, en donde la mayoría de las empresas propietarias de las A.F.P., son a la vez dueñas de las compañías de seguros de vida, en donde la participación de estas ultimas en el sistema es altísima. Encontrándose estas relacionadas patrimonialmente, el sistema previsional impuesto provee a las Aseguradoras, en el negocio de los riesgos de invalidez y muerte, de un mercado cautivo ya dispuesto y de poco riesgo para realizar su negocio.

Para lo anterior una muestra de las Instituciones fiscalizadas por la Superintendencia de A.F.P. se aprecian en el anexo nº 2, en donde las mismas A.F.P. indican con que compañía de seguros operan en el mercado de la Previsión Social.

En el sistema de pensiones las compañías de seguros cumplen dos funciones:

1. Contratar con la respectiva A.F.P. el seguro destinado a cubrir los riesgos de invalidez y muerte de todos los afiliados activos;
2. Y con relación a los afiliados pasivos al nuevo sistema, que en los casos de los hombres tengan cumplidos 65 años de edad y las mujeres 60 años, contratar directamente con ellos la forma de pensión bajo las diferentes modalidades que el Mercado ofrece.

Aunque no entrare en detalles de las mismas solo haré mención de estas, y que son las de *Renta Vitalicia Inmediata*, *Renta Temporal con Renta Vitalicia Diferida* y *Retiro Programado*.

Pero ante estas alternativas es necesario tener presente que al tratar con una Compañía de seguros esta de por medio la contratación de primas, comisiones y otros beneficios a favor de la aseguradora, entre otros costos los cuales son de cargo del afiliado.

Es necesario indicar que el 10 % de lo que los trabajadores imponen como cotización obligatoria, en los tres últimos años de su vida laboral, se estima que es solo para el pago de las comisiones a estas instituciones al momento de jubilarse.

Además de las Compañías de seguros también los afiliados obligados al sistema, pueden mantener los fondos de su cuenta de capitalización individual en su propia A.F.P. para la modalidad que se denomina retiro programado. Para esto su A.F.P. calcula su pensión anual y se la paga en doce mensualidades, según los años de

sobrevida que se establezcan, todo esto sobre la base del capital disponible, expectativa de vida del grupo familiar y tasa de descuento para el año con relación a la rentabilidad esperada para el Fondo de Pensiones. Esto funciona solo hasta que se agota el total de la cuenta de capitalización individual del afiliado pensionado, y en los casos de terminar este fondo, operaría la Garantía Estatal por un monto de equivalente a la pensión mínima vigente la cual asciende a \$72.361,62.- para los menores de 70 años y de \$79.121,84.-¹⁷ para los mayores de 70 años. A todo esto es necesario descontar el 7% correspondiente a salud por lo que el monto tiende a disminuir.

Para lo anterior es necesario reunir una serie de requisitos, los cuales son que el afiliado pensionado por edad registre 20 años de cotizaciones, a lo menos, en cualquiera de los sistemas previsionales. Además de que no sea pensionado en alguna institución del antiguo régimen, y de no percibir ingresos por alguna suma igual o superior al monto de la pensión mínima de vejez vigente, considerando la suma de todas sus pensiones, rentas y remuneraciones imponibles.

Los afiliados que no tengan acceso a la Garantía Estatal podrán postular a una pensión asistencial de cargo del Estado a través del I.N.P. la cual asciende a \$36.307,80.-¹⁸, y que durante el año 2001 se pago a 340.000 beneficiarios¹⁹.

Para ambos casos, en el sistema de rentas vitalicias y en el de retiro programado, existe además el derecho a pensión de vejez anticipada de los afiliados al sistema de A.F.P., antes de los 65 años o 60 años si se trata de hombre y mujer respectivamente, todo ello según los fondos acumulados en la cuenta de capitalización individual, por un lado, y al monto en que se negocie el Bono de Reconocimiento en el mercado secundario formal. Lo anterior considerando además las expectativas de vida del grupo familiar del afiliado, siempre que se financie a favor del afiliado una pensión igual o mayor al 110% de la pensión

¹⁷ (Art. N°26, Ley N°15.386)

¹⁸ D.L. 869 de 1975.

¹⁹ Informe de gestión año 2001, I.N.P.

mínima vigente y que se financie una pensión igual o mayor al 50% del promedio de las remuneraciones imponibles actualizadas de los últimos 10 años. En estos casos de pensión anticipada, los afiliados, cumpliendo los requisitos dados tienen derecho también a la pensión mínima estatal.

Estimo que debido a los paupérrimos ingresos que tienen los trabajadores afiliados de nuestro país, los cuales sirven para su cotización en la A.F.P. y su cuenta de capitalización individual, un gran número de ellos (casi un 50%) deberá jubilar en el sistema de A.F.P. con una pensión mínima. A esto hay que agregar que en la gran mayoría de los casos es el Estado por medio de la garantía estatal, quien financiara la pensión si el afiliado cumple con los requisitos exigidos para ello. Junto a lo anterior es necesario considerar que además el Bono de Reconocimiento será pagado por el I.N.P., cuando el afiliado cumpla los 65 años de edad, para los hombres y 60 años para las mujeres, y que en los casos de pensión anticipada, al igual que cualquier otro instrumento financiero ofrecido en el mercado se le exige una tasa de interés de mercado. El Bono de Reconocimiento no será otorgado a los afiliados que no tengan un mínimo de doce cotizaciones mensuales en alguna institución de previsión en los últimos cinco años anteriores a la publicación del D.L. 3500, es decir entre el 13 de Noviembre de 1975 y el 13 de Noviembre de 1980. En esta situación se encuentran los trabajadores que debieron salir del país en los casos forzosos, como los afectados por los exilios producidos por el gobierno militar, ya sean estos la oleada producida por los casos de exilio político y en forma posterior por el exilio económico, y que durante el periodo antes indicado no cumplieron el total de los 12 meses de cotizaciones. Además se encuentran en este caso los trabajadores cesantes de ese periodo.

La realidad nos enseña una forma ambigua que se tiene para proceder al cálculo de la cotización adicional, estableciéndose la siguiente relación entre el porcentaje de cobro de esta cotización y la renta del afiliado.

Al respecto se cobra entre el rango de 2,09% y 2,55%, como mencione en el apartado anterior, del total imponible mensual del trabajador afiliado, pero que sin embargo no es el 100% de la remuneración imponible el valor que va a administrar la A.F.P., sino que solo se trata del 10% de su remuneración imponible. Por lo tanto cada A.F.P. esta cobrando en la actualidad un porcentaje sobre la base del valor total imponible de la renta, y en esencia solo va a administrar el 1/10 de lo que recibe.

Esto lleva a ambigüedades y engaños a los trabajadores afiliados, no permitiéndoseles cuantificar el verdadero valor de lo elevada de la comisión que están obligados a pagar a la A.F.P., por solo administrar el 10% de la remuneración imponible.

Ahora es necesario considerar que al cobrar una comisión, que es un porcentaje de la remuneración imponible, están en una situación donde el precio de los servicios no depende del sueldo del cotizante o usuario. Esto ya que cuando un cotizante gana diez veces mas que otro afiliado debe pagar una comisión diez veces mayor a la A.F.P., a pesar de que el costo del servicio es similar, y el riesgo de esta administración no lo asume la A.F.P., como ya lo indicamos anteriormente, sino que solo la asume el imponente.

Las inversiones de los fondos de pensiones en términos generales son determinadas por ley. En ella se establecen los máximos posibles de colocar en determinados instrumentos de inversión. En el D.L. 3500, en su art. N°45 se determina este tema sobre inversión de los fondos de la cuenta de capitalización individual en bonos, acciones, valores y otros instrumentos del mercado.

Esto ha sufrido algunas variaciones que pretenden posibilitar la diversificación en su inversión, por lo que ahora se considera además el mercado internacional, lo cual es una situación sin ninguna justificación plausible puesto que es necesario

considerar los esfuerzos por captar inversión para el país, por lo que es contradictorio sacar fondos al exterior si estos son necesarios acá. Debe tenerse consideración que, invertir en sectores productivos aquí en Chile, que aparte de generar rentabilidad, se establece un efecto catalizador sobre la economía generando puestos de trabajo con estas inversiones. Todo lo anterior ligado a que el objetivo formal e inicial de las A.F.P. era el de dar seguridad y buena rentabilidad a la inversión de los Fondos de Pensiones, y por el contrario, no era el de transformarse en controladoras de empresas o grupos económicos.

En conclusión, el D.L. 3500 al eliminar el porcentaje de la cotización previsional por parte del sector empleador (aporte patronal), hace que este sistema se desvincule de la idea inicial de los sistemas de seguridad social que se había iniciado en Europa durante el siglo XIX. En efecto recordemos que en 1881 en la Alemania de Bismarck, se acogen en forma inicial los preceptos de seguridad social y se inician la aplicación de un conjunto de derechos y beneficios con carácter de obligatorios, a cuyo financiamiento concurren tanto trabajadores como empleadores por medio de las cotizaciones previsionales. Lamentablemente en Chile se argumentó, durante la década del 70 que el aporte patronal, significa un eventual impuesto que encarece la contratación de mano de obra e induce al desempleo. Cabe recordar el caso actual en donde se les permite a los empresarios, en los casos de las cotizaciones previsionales el hecho de declarar y no pagar, citando como excusa el utilizar ese dinero para invertir y asegurar mas trabajo, pero aclaremos que ese dinero le pertenece al trabajador y no al empleador. Para la gran cantidad de trabajadores que no cotizan en forma regular, (casi un 50 % del universo total del sistema) se produce el caso, en su gran mayoría, que a los afiliados sus empleadores les descuentan legalmente las cotizaciones previsionales y de salud, declarándolas o no, y no las integran, efectivamente, en los fondos de pensiones que administran las A.F.P. En la practica, empleadores inescrupulosos se quedan y hacen uso de estos recursos en su propio beneficio, o de su empresa, en una acción que es posible calificar como una falta civil e incluso penal (art. 12 7ª del código penal). A este respecto

en necesario citar que esta deuda contraída, de forma unilateral (ya que el afectado muchas veces no se entera de que se le debe), prescribe a los cinco años. Con esto se deja en una incomoda y difícil situación al trabajador ya que al presentar lagunas o vacíos previsionales, tiene problemas para obtener su jubilación, lo que se expresara en menores fondos para su cuenta de capitalización individual.

Antaño en la eliminación del aporte patronal, y hoy en la posibilidad de declaración y no pago de las obligaciones previsionales, (además de la discusión hoy en día en razón de la flexibilidad laboral) se observa que estas iniciativas no conllevan a un aumento del empleo. Ultimamente se estudia la posibilidad de reactivar esta variable por medio de la caída de los niveles salariales. Las actitudes ya mencionadas producen mas bien una abierta explotación y engaño del trabajador asalariado y una abierta reducción de los costos laborales para el empleador.

Es vital que en Chile el aporte patronal sea restablecido. La experiencia hasta la fecha, en razón de los diversos estudios sobre el sistema de capitalización individual, indica que los trabajadores solo con sus recursos no pueden financiar todas las contingencias que la vida presenta, haciéndose necesaria la cotización patronal para costear estas eventualidades. Franyo Zapata, en su libro "El Mito de las A.F.P." establece que *"Si se considera que el 1% del aporte patronal es equivalente al 10% de ahorro, se puede visualizar el incremento, que materializado significaría en el fondo de pensiones, cuyo porcentaje determinado convenientemente y destinado a formar un fondo de distribución, puede contribuir a financiar otras prestaciones para la tercera edad"*²⁰.

²⁰ Zapatta Franyo, Mitos y realidades del Sistema privado de Pensiones en Chile (A.F.P.), 1998.

Se calcula que en el año 2001 el número de afiliados al sistema de fondos de pensiones ascendía aproximadamente a 6.427.656 personas. De este total 3.450.080 son cotizantes activos.

La ley n° 17.322, publicada en el Diario Oficial el 19 de Agosto de 1970 estableció normas para la cobranza judicial e íntegro de imposiciones previsionales en las antiguas instituciones de previsión social. En forma posterior con la dictación del D.L. 3500, en su art.19 se mantiene en general la normativa indicada en la ley n°17.322, en razón de a las cotizaciones previsionales, su descuento, declaración y pago. En este art. N°19, en su inciso final, se establece que se aplicaran las penas del art. n° 467 del Código Penal. En esta se establecen los delitos de estafa con pena de presidio menor (entre sesenta y un días y cinco años, dependiendo *del valor de la defraudación*) al que en perjuicio de trabajador o de sus derechos habientes se apropiare o distrajere el dinero proveniente de las cotizaciones que se hubiere descontado de la remuneración del trabajador.

Según el inc.6° del mismo art. 19 establece que la Dirección del Trabajo es la encargada de fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones indicadas en el apartado anterior.

Hoy, según informes de la Superintendencia de A.F.P., se entablan anualmente unos 120.000 juicios laborales contra diferentes entidades y empresas por esta mala práctica de la declaración y no pago de las cotizaciones.

La declaración del empleador, que ha deducido las cotizaciones de la remuneración del trabajador es de carácter obligatorio, siendo sancionado con una multa si no se realiza esta declaración. El plazo para ello es dentro de los primeros 10 primeros días del mes siguiente a aquel en que se devengó la remuneración.

Si es del caso que esta sea incompleta o errónea, en este último caso, si no existen antecedentes que permitan deducir que esta declaración es maliciosa,

queda exento de multa si el empleador paga las cotizaciones dentro del mes siguiente a aquel en que se devengó la remuneración respectiva.

Esta multa es aplicada por la Inspección del Trabajo, y desde el año 1996 se cobran a través del sistema de cobro de impuestos de la Tesorería General de la Republica, sometiéndose a los deudores a un tramite similar al caso de las deudas de impuestos fiscales.

Lo anterior además se ve agravado por la razón que muchos trabajadores, en una suerte de irresponsabilidad en cuanto a su previsión, no dan la importancia necesaria de los recursos descontado de sus remuneraciones y que no son ingresados a su cuenta individual del Fondo de Pensiones. Sólo se enteran de estos vacíos o lagunas cuando conocen el calculo definitivo de su pensión al momento de jubilar o de las trabas administrativas que se presentan en ese momento.

Capítulo N° 6.-

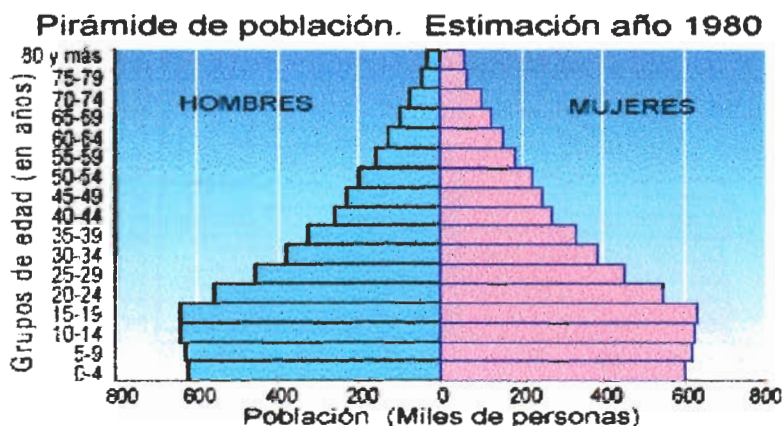
CONCLUSIONES E INFORMACION ESTADISTICA

El modelo previsional establecido en la década de los 80, fue diseñado y concebido bajo un supuesto que hoy en día no concuerda con la lógica del mercado del trabajo que se desarrolla en el presente.

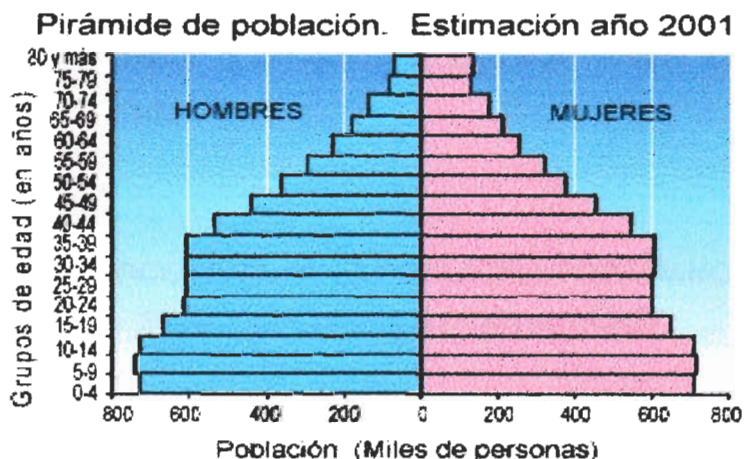
El profundo desarrollo y transformación que ha tenido el proceso del trabajo, ha traído repercusiones en el empleo y en los trabajadores. La flexibilización del trabajo, la calidad de los empleos, los salarios y la inadecuada protección laboral al trabajador han generado un cese en el cuidado de la situación previsional de la gran masa trabajadora del país.

El cambio demográfico que se presenta en la actualidad, según el último censo, con un aumento significativo en los adultos mayores, traerá a futuro un aumento en el gasto social, para cubrir pensiones y mejoramientos en la calidad de vida de esta población. A mayor envejecimiento de la población y mejoramiento de la calidad de vida, mayor tendrá que ser el costo fiscal.

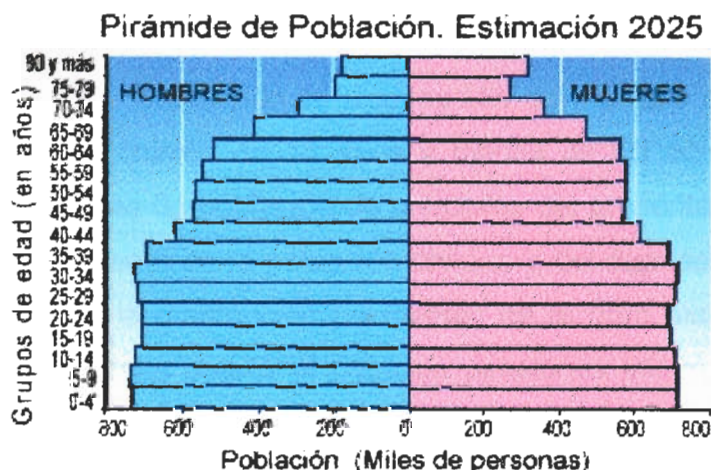
Para lo anterior es necesario observar las pirámides etáreas del INE. Estas presentan el siguiente comportamiento:



Durante los años 80 observamos que la gran cantidad de población joven y la Población Económicamente Activa (PEA) eran de un considerable numero como para afianzar y apoyar a los niveles etéreos mayores (mayores de 59 años).



Durante el año recién pasado observamos como los niveles etéreos comprendidos entre los rangos 30-34 años y 35-39 años han aumentado en forma significativa, así como de igual forma los segmentos mayores, aquellos comprendidos entre los 50 a 59 años. Lo anterior en comparación a la pirámide correspondiente a la estimación de los años 80.



Posteriormente observando la pirámide correspondiente a la proyección establecida para el año 2025, vemos la estandarización objetiva de los segmentos jóvenes (grupos comprendidos entre los 15-29 años), los segmentos medios (grupos comprendidos entre los 30 y 45 años) y el significativo aumento de los segmentos mayores tales como lo comprendidos en los años 60 a 74 años.

Para una mejor comprensión observemos el siguiente cuadro de distribución porcentual por tramos de edad.

**DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA POBLACION POR TRAMOS DE EDAD
ESTIMACION 1990-2025 (PORCENTAJES)**

| Tramos de edad | 1990 | 1995 | 2000 | 2005 | 2010 | 2015 | 2020 | 2025 |
|-----------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Menos de 15 | 30,1 | 29,5 | 28,5 | 26,6 | 24,9 | 23,7 | 22,9 | 22,2 |
| Mas de 15 | 69,9 | 70,5 | 71,5 | 73,4 | 75,1 | 76,3 | 77,1 | 77,8 |
| de 15 a 29 | 28,2 | 25,8 | 24,2 | 23,9 | 24,1 | 23,8 | 22,7 | 21,5 |
| de 30 a 49 | 25,4 | 27,4 | 28,5 | 28,7 | 27,8 | 26,6 | 26,3 | 26,5 |
| de 50 a 64 | 10,2 | 10,7 | 11,6 | 13,0 | 14,6 | 16,3 | 17,1 | 17,1 |
| mas de 65 | 6,1 | 6,6 | 7,2 | 7,7 | 8,6 | 9,7 | 11,0 | 12,7 |

Elaborado con datos CELADE

Observemos al significativo aumento de los tramos de 50 a 64 años, y de mas de 65 años. Además llama la atención la disminución del numero de ciudadanos comprendidos entre los tramos de 15 años y menos de 50 años. Lo anterior coincide con las pirámides de población de principios del presente capítulo. Esto demuestra el envejecimiento de la población chilena y del supuesto aumento de costo, para el fisco, de la mantención previsional de la gran mayoría de estos chilenos debido a que debe asumir el pago de pensiones mínimas. Lo anterior dependerá de los niveles de remuneraciones que obtengan, de la persistencia en los pagos de las obligaciones previsionales, etc.

Aspectos macroeconómicos de la vejez

Como establecimos en capítulos anteriores, los cambios sociales y económicos, producidos a partir de la segunda mitad del siglo pasado, contribuyeron a la modificación del perfil demográfico del Chile y muestra un proceso creciente de envejecimiento.

En los años 50, la esperanza de vida al nacer en nuestro país, era de 55 años promedio y hoy es de 75 años (período 1995-2000), siendo el diferencial de esperanza de vida favorable a la mujer.

En los siguientes cuadros se muestra la esperanza de vida de nuestra población.

ESPERANZA DE VIDA POR PERÍODO

| Periodo | Esperanza de vida | Año | Población 60 y + años |
|---------|-------------------|---------------|-----------------------|
| 1950 | 55 Años | 1992 (Censo) | 1.305.557 |
| 2000 | 75 Años | 1998 Casen 98 | 1.529.136 |
| | | 2010 INE 1999 | 2.123.602 |

ESPERANZA DE VIDA POR SEXO

| Periodo | Hombre | Mujer | Esperanza de vida (Promedio) |
|-------------|--------|-------|------------------------------|
| 1950 - 1955 | 52.91 | 56.77 | 54.84 |
| 2000 - 2005 | 72.99 | 79.04 | 76.01 |
| 2020 - 2025 | 75.38 | 81.66 | 78.52 |

Fuente: INE

POBLACION DE 60 Y MAS AÑOS POR AÑO/ PORCENTAJE

| AÑO1960 / % | AÑO1990 / % | AÑO2000 / % | AÑO2020 / % |
|--------------|----------------|-----------------|-----------------|
| 569.000 / 8% | 1.180.000 / 9% | 1.550.000 / 10% | 3.003.000 / 16% |

Fuente: INE

Este proceso en nuestro país, está en su fase más avanzada, lo que implica un envejecimiento acelerado de su población, cuyos efectos en el corto, mediano y largo plazo se reflejarán no sólo en el campo específico de la Seguridad Social, sino también, como se indico anteriormente, repercutirán en otros ámbitos de la actividad económica y social.

En las últimas cuatro décadas, Chile redujo su tasa de crecimiento poblacional en un 43%, situación que está afectando el volumen y composición etárea de la población, lo que además, incide en el desarrollo general del país. Es así, como la composición por sexo y edades tiene importantes consecuencias económicas y sociales, porque esto constituye un factor determinante de la proporción de habitantes que participan en la actividad económica, social y política (educación, vivienda, salud, previsión, etc.) de la nación.

Todas estas transformaciones en la estructura poblacional, dependen fundamentalmente de las tendencias de los componentes del crecimiento (natalidad, mortalidad y migración). Por lo tanto, los cambios que se produzcan tendrán características propias, que dependerán de las modificaciones que sufra cada variable.

El factor que más contribuye al envejecimiento de la estructura por edades es la fecundidad, la que al alcanzar bajos niveles, disminuye la cantidad de niños, afectando la base de la pirámide poblacional. Este hecho, sumado al aumento de la esperanza de vida de la población en general, provoca el envejecimiento de la población, situación que se presenta en nuestro país.

**DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA POBLACION, SEGUN GRUPOS DE EDADES.
CENSOS 1970-1992, PROYECCION 2000-2030**

Distribución Porcentual

| Grupo de edad | Censos | | | | Proyección | | |
|---------------|--------|------|------|------|------------|------|------|
| | 1970 | 1982 | 1992 | 2000 | 2010 | 2020 | 2030 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 0-14 | 39 | 32 | 29 | 29 | 25 | 23 | 21 |
| 15-64 | 56 | 62 | 64 | 64 | 66 | 66 | 64 |
| 65 y más | 5 | 6 | 7 | 7 | 9 | 11 | 15 |

Fuente: INE; Censos de Población INE-CELADE

Una población se considera "joven" o "envejecida" según presente una menor o mayor proporción de individuos en los primeros grupos de edad (menores de 15 años). Hasta 1970, Chile tenía una estructura por edad relativamente joven, alrededor del 40% tenía menos de 15 años y sólo un 5% era mayor de 65 años.

En las últimas décadas esta situación ha variado. Según el Censo 1992, los menores de 15 años, representan un 29% del total de la población, el 7% corresponde a personas mayores de 65 años y la población intermedia representa un 64%.

De continuar estas tendencias, la población menor de 15 años continuará perdiendo representatividad (21% en el 2030) y aumentará la proporción de adultos mayores, de 7% a 15%, así como la población en edad de trabajar que representará un 64% del total. Esta tendencia al envejecimiento, afectará la demanda de bienes y servicios que requerirá la población en los próximos años.

Es importante señalar que el actual índice de vejez, (Censo 1992) es de 25 adultos mayores por cien menores de 15 años y para el 2020, este índice alcanzará a 48 personas mayores por cien menores de 15 años. Esta transición demográfica, en términos simples, significa un aumento importante de la población adulta mayor, lo que sin lugar a dudas, provoca cambios profundos en la convivencia social y en algunos aspectos claves de la macroeconomía, específicamente en aquellos derivados del impacto que el número de adultos mayores tenga en los costos globales de gasto en materia de Seguridad Social.

El proceso demográfico y el Sistema Previsional

En opinión de los creadores del Nuevo Sistema, la reforma previsional en Chile, tuvo por objeto resolver o prevenir el déficit fiscal. La reforma implicó la sustitución de un sistema de reparto por un sistema fundado en la capitalización individual.

Atendida la tendencia de los cambios demográficos del país, a partir de la década de 1950, se inició el proceso de alteración en la relación entre el número de trabajadores y el número de pensionados. En efecto, en el año 1955, había 11,9 trabajadores activos por 1 pensionado; pero el año 1980 esta relación llegó a 2,0 activos por 1 pensionado. Es decir, en sólo 25 años el problema financiero se multiplicó por cinco y la relación entre trabajadores y pensionados implicó un mayor costo para el Estado. Ver anexo N° 3

En el nuevo sistema previsional, cada trabajador en forma individual cotiza en las Administradoras de Fondos de Pensiones y el monto de su beneficio previsional depende directamente del valor del "Fondo de Pensiones", que según la ley, las Administradoras deben invertir con el propósito de incrementarlo.

Dada las características del Nuevo Sistema, en él no existe la solidaridad intergeneracional, elemento presente en el Antiguo Sistema de reparto, donde los pensionados se beneficiaban con los aumentos de productividad y de salarios de la población activa.

En este Nuevo Sistema, inciden en el monto de las pensiones, las fluctuaciones del mercado y dentro de este, particularmente, el precio de las acciones en que se invierte el Fondo. Esta situación puede generar diversos grados de inseguridad entre los afiliados a las A.F.P., dado que, si hay una baja sustancial de las acciones en el momento en que una persona se jubila, hay un menoscabo directo y permanente en sus fondos previsionales.

Al respecto es necesario citar la reciente reforma que se introdujo al sistema relativo a los Multifondos. Pero solo se harán reflexiones acerca de la naturaleza de las modificaciones del sistema de multifondos. Sin ser el objeto de la presente tesis, creo pertinente señalar la necesidad de la confección de un estudio futuro, en particular sobre las recientes modificaciones introducidas en el sistema.

El miércoles 23 de Enero del 2002 el Congreso despachó el proyecto de Ley que crea el Sistema de Multifondos en el sistema de pensiones y liberaliza los límites de inversión. El sistema entró en vigencia el 01 de Agosto del año pasado y hasta el 29 de Octubre del mismo año, los cerca de seis millones y medio de afiliados a las A.F.P. debieron optar por una de las cinco alternativas que se les ofrecía, con miras a mejorar la rentabilidad de sus futuras pensiones. El esquema consta de cinco fondos: A, B, C, D y E, los que se diferencian por la proporción de inversión en instrumentos de renta variable, es decir, acciones que tiene cada uno. Un fondo A podrá estar diversificado con un monto máximo de exposición en acciones de 80% y un mínimo de 40%. Al otro extremo, un fondo tipo E, el más óptimo para alguien a punto de jubilar no podrá tener nada en renta variable.

La rentabilidad es el resultado que se obtiene de la inversión de los ahorros previsionales. Si la rentabilidad es positiva, significa que los ahorros crecieron y que se produjo ganancia. Si la rentabilidad es negativa, significa que los ahorros disminuyeron y que se produjo una pérdida de valor. Las inversiones en renta fija son aquellas que entregan una rentabilidad preestablecida. Esto no significa tener una ganancia asegurada, pues ella depende de la tasa de interés del mercado. Ya que esta se descuenta de la rentabilidad de estos instrumentos, si sube, la renta fija cae y viceversa. Los depósitos a plazo, los bonos de empresas y los pagares del Banco Central son papeles de renta fija que son demandados por los fondos de pensiones. En cambio las inversiones en renta variable son las inversiones que no tienen una rentabilidad conocida de antemano, pues depende de las condiciones del mercado y de las perspectivas de las empresas que emiten estos instrumentos. Aquí se incluyen las acciones y los fondos mutuos accionarios.

Si los trabajadores no eligen un fondo en la fecha precisada la ley elegirá por ellos. Después del 29 de Octubre del año 2002, los ahorros se traspasaron, si no se eligió un fondo determinado, gradualmente a uno de los cinco fondos de acuerdo al sexo y a la edad del afiliado. A las mujeres de hasta 65 años y hombres hasta 40 se les asignara el B; a las mujeres desde 36 y hasta 50 y hombres desde 35 hasta 55, el fondo C; y al resto el D. En todo caso siempre el afiliado podrá elegir un fondo distinto al que le asigno la ley.

Entre los factores a considerar tenemos que tener en cuenta que el ahorro previsional tiene como objetivo el financiar futuras pensiones, estas son las reglas básicas a la hora de tomar una decisión sobre que multifondo elegir. Estos factores son:

- Horizonte de inversión: Es el periodo de tiempo durante el cual se mantendrá la inversión. En el caso del ahorro previsional, es el lapso de tiempo que falta para la edad deseada de pensión. Para horizontes de inversión de largo plazo, se deberían escoger fondos con mayor proporción de renta variable y,

en consecuencia, de mayor retorno esperado, como el caso de los A y B. Si el horizonte es de corto plazo lo mejor es optar por un fondo tipo D o E.

- Tolerancia de riesgo: Es la capacidad para soportar las fluctuaciones que se producirán en la rentabilidad de las inversiones. Si el grado de tolerancia es alto, puede optar por un fondo A o B. Sin embargo, si su ahorro no alcanza a resistir la volatilidad que se produce en los mercados, lo mejor es quedarse con el C, D o E.
- Condición financiera: Incluye las finanzas personales, la variedad de fuentes de ingresos y su estabilidad. Se debe considerar que porcentaje de los ingresos futuros representara la pensión financiada con el ahorro previsional. Si se estima que la pensión será el único ingreso futuro, se deberán escoger fondos con menor proporción de renta variable (D o E) y, en consecuencia, de menor riesgo. Sin embargo, si la pensión será un complemento de las rentas futuras, el jugársela por un fondo A o B es lo correcto.

Otro aspecto importante a considerar es el perfil de los inversionistas. Para esta variable es necesario tener presente:

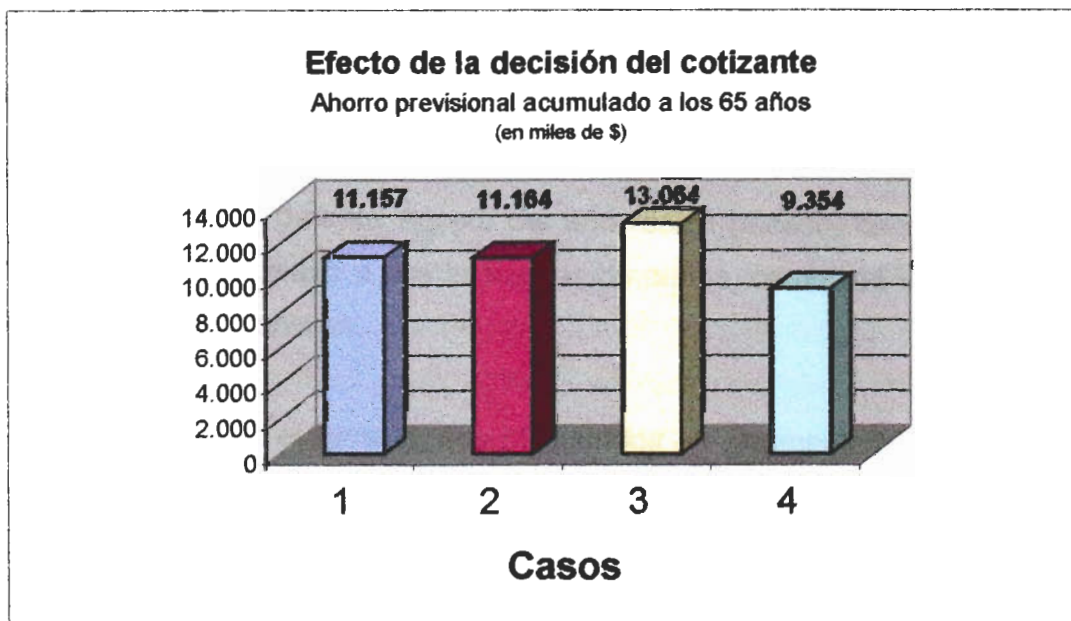
- Conservador: Privilegia la seguridad en sus inversiones de largo plazo. Prefiere invertir en instrumentos financieros que le proporcionen rentabilidad estable, aunque relativamente bajas. Es claramente una persona que optara por el D y E.
- Moderado: Prefiere invertir la mayor parte de su ahorro en instrumentos financieros que le proporcionan rentabilidad estable, aunque esta dispuesto a invertir una proporción menor en instrumentos financieros que le puedan reportar mayores rentabilidades, aun a costa de mayor riesgo. En este caso lo mejor es optar por un fondo B o C.

- Activo: Este individuo prefiere invertir la mayor parte de su ahorro en instrumentos financieros que le proporcionen mayor rentabilidad en el largo plazo. Esta dispuesto a asumir un mayor nivel de riesgo en sus inversiones de largo plazo, esperando compensarlo con mayor rentabilidad. Este es definitivamente alguien que se la jugara por el fondo A.

Trayectoria simulada de un cotizante de A.F.P.

Ej: Hombre de 25 años, con cónyuge 5 años menor. Remuneración imponible 60 U.F.

| Casos | Fondo A | Fondo B | Fondo C | Fondo D | Fondo E |
|-------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|
| 1 | | | Entre los 25 y los 65 años | | |
| 2 | | Entre los 25 y los 35 años | Entre los 35 y los 55 años | Entre los 55 y los 65 años | |
| 3 | Entre los 25 y los 35 años | Entre los 35 y los 45 años | Entre los 45 y los 55 años | Entre los 55 y los 65 años | |
| 4 | | | Entre los 25 y los 45 años | Entre los 45 y los 55 años | Entre los 55 y los 65 años |



| Inversión de renta variable | | | | |
|-----------------------------|------------------------|------------------------|-----------------------|----------------|
| Fondo A | Fondo B | Fondo C | Fondo D | Fondo E |
| desde 40% hasta el 80% | desde 25% hasta el 60% | Desde 15% hasta el 40% | desde 5% hasta el 20% | 0% |
| | | Fondo 1 actual | | Fondo 2 actual |

Fuente: A.F.P. Summa Bansander

El ejemplo presentado nos muestra el comportamiento que seguirá el ahorro previsional de una persona con las características indicadas en el cuadro presentado así como también en el gráfico. Todo lo anterior según sistema Multifondos.

La pregunta que se debe responder ante el nuevo sistema es ¿Cuánto riesgo esta dispuesto a asumir?. Por lo pronto se recomienda que las personas que están prontas a jubilar inviertan en fondos compuestos principalmente por instrumentos de renta fija, para evitar que los bruscos cambios que afectan al mercado bursátil las generen pérdidas que no puedan recuperar con prontitud.

Sin embargo, se debe desmitificar a los instrumentos de renta fija, comúnmente presentados como activos “libres de riesgos”, ya que las variaciones de la tasa de interés afectan el precio y, por tanto la rentabilidad de estas inversiones. Además, en el caso de los bonos soberanos, por citar un ejemplo de instrumentos de renta fija, una disminución de la calidad de crédito del país emisor afecta negativamente el valor de estos instrumentos y su retorno. Basta citar los casos de lo ocurrido en Argentina y Uruguay durante Agosto del año recién pasado, donde aumentó el riesgo de crédito asociado a sus emisiones de bonos, causando una pérdida de valor para los inversionistas.

La consulta clave en el tema de los Multifondos es ¿Aumentara el nivel de las pensiones?. Creo que no, pues los niveles de ahorro y la rentabilidad esperada del sistema de A.F.P. se ha demostrado que no son suficientes para asegurar pensiones dignas.

Una solución al tema de las bajas pensiones es incrementar los niveles de ahorro a través de los depósitos en la cuenta de Ahorro Previsional Voluntario. Es quizás una solución alternativa. Por ejemplo si una persona recibe una renta mensual de \$1.500.000.-, esta cotizara sobre el tope imponible de 60 UF, por lo que tendrá una pensión de alrededor de \$1.100.000.- Si esta misma persona realiza acciones

para un Ahorro Previsional Voluntario de 10 UF al mes podría contar con una pensión aproximadamente de \$2.700.000.- Pero como cite anteriormente en la presente tesis no se tocaran tópicos relacionados con el Sistema de Ahorro Previsional Voluntario y solo se cita como una forma de ilustrar y reforzar la idea central del presente trabajo.

Para terminar debemos citar que quienes mas se benefician con el sistema de Multifondos son las mismas A.F.P. y el sistema financiero en general, ya que podrán competir de mejor forma frente a la amplia gama de alternativas de inversión ofrecidas por el sistema. Pero esto no aumentara necesariamente las pensiones en forma representativa.

También es importante precisar que al abrirse un atractivo abanico de posibilidades de inversión, con esta reforma de los Multifondos, se pretende eliminar el “efecto manada” con que actuaban las A.F.P. Si se da un rápido vistazo a las rentabilidades de una y otra A.F.P. vemos que todas tienen rentabilidades similares (de ahí el nombre de “efecto manada”).

Debemos recordar que aquella A.F.P. que tenga un promedio de rentabilidad más bajo que el promedio de las otras Administradoras en el sistema, es castigada a reponer de sus propios fondos, la diferencia para igualar en puntos porcentuales al promedio de rentabilidad. Por esta razón todas las A.F.P. tenían similares índices de rentabilidad, cosa que se pretende eliminar con el Sistema de Multifondos.

Por ahora es muy poco el tiempo para ver si la puesta en practica de este nuevo sistema de Multifondos tiene el efecto buscado. En unos años se vera la efectividad del mismo.

Retomando la línea central de la presente Tesis, con relación a la reforma y al cambio de un sistema de reparto a uno de Capitalización Individual, no podemos dejar de citar las opiniones de organismos como la CEPAL y la OIT.

La Organización Internacional del Trabajo con relación al Nuevo Sistema Previsional chileno, ha expresado que:

" Las pensiones deben pagarse con carácter de permanente durante todo el período que dure la contingencia. Aquí en Chile eso no es así, porque si hay personas que no cumplen el requisito para la garantía estatal, vale decir que no tienen 20 años de cotizaciones, simplemente cuando se les acaba el dinero, se les acaba la pensión."

En el año 1996 en el marco de un seminario sobre el nuevo sistema de pensiones, el representante de la CEPAL expresó *"el problema de la longevidad y del aumento del empleo informal afecta a todos los sistemas de pensiones, a los de reparto y a los de capitalización individual. Que no se piense que la capitalización individual va a resolver el problema de la mayor longevidad. Si los fondos son los mismos y se vive más años, las pensiones serán más bajas obviamente."*

"Además, si la gente cotiza menos años, porque tiene períodos de desempleo, sub-empleo, o trabajo precario, también se verá afectada en el nuevo sistema."

A más de 20 años de la implementación de la reforma al sistema previsional, el Estado sigue manteniendo una activa participación que no se circunscribe a la función reguladora desempeñada por la Subsecretaría de Previsión Social a través de las Superintendencias de A.F.P. y de Seguridad Social, sino que también participa de la ejecución de las políticas de Seguridad Social, a través del Instituto de Normalización Previsional, en los ámbitos previsionales, asistenciales y de servicios sociales.

En el ámbito previsional: concede y paga las pensiones contributivas del Antiguo Sistema; las pensiones no contributivas establecidas en leyes especiales (por ejem: Ley 19.234 de exonerados, Ley 19.123 de reparación para las víctimas de violaciones de derechos humanos, Ley 19.129 de indemnización del carbón); administra el Seguro Social de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales y administra, calcula y paga los Bonos de Reconocimiento.

Según cifras estadísticas del Departamento Actuarial de la Superintendencia de Seguridad Social en el año 1999, se pagó por concepto de pensiones contributivas de las Ex cajas de previsión la suma de M\$934.830.360.

En el ámbito asistencial, paga las Pensiones Asistenciales a los adultos mayores, mujeres y hombres de 65 o más años de edad, inválidos mayores de 18 años de edad y deficientes mentales de cualquier edad, carentes de recursos y / o carentes de previsión, y diversos subsidios (ejem. Asignación familiar, SUF, subsidio de cesantía).

Según estadísticas de la Superintendencia de Seguridad Social, durante 1999, se pagaron por concepto de pensiones del DL N° 869, 333.742 beneficios con un costo de M\$ 131.059.615.

Expertos de MIDEPLAN, señalan que el gasto público en pensiones asistenciales se incrementó sostenidamente en más de 4 veces desde 1981 a 1998. En 1981 éste era de US\$ 75 millones y en 1998 subió a US\$ 305 millones. El gasto promedió anualmente el 0,4% del PIB en igual período. Las pensiones asistenciales que benefician al sector más empobrecido de nuestra sociedad se han transformado en un importante gasto corriente para el Gobierno Central²¹.

²¹ Anuario MIDEPLAN 1999

En el ámbito de los servicios sociales, se contribuye al mejoramiento de la calidad de vida de los grupos más vulnerables, especialmente de aquellos que son usuarios del Instituto, a fin de promover la igualdad de oportunidades y su integración y participación social.

Sin perjuicio, de las funciones antes descritas en los diversos ámbitos de la seguridad social, tenemos que de 6.000.000 de afiliados al Nuevo Sistema sólo cotiza un 50% de ellos, además el envejecimiento de la población y la mayor esperanza de vida, lo anterior sumado a la marginación de la cobertura previsional de ciertos sectores (trabajadores de temporada, en general), tenemos que el Estado deberá asumir los costos que implica una necesidad creciente de subsidios asistenciales para las personas mayores sin previsión y el pago de la denominada "garantía estatal", para los afiliados al Nuevo Sistema cuyos fondos se agoten y tengan más de 20 años de cotizaciones.

Cabe hacer presente, que el cambio desde un sistema de pensiones de reparto a uno basado en la capitalización individual ha significado la movilización de importantes recursos desde el sector público al privado, y dada la forma como estos cambios se han efectuado, el Estado incurre en compromisos sin generar los ingresos adecuados para cubrirlos. En este traspaso de recursos se cuentan de manera importante los Bonos de Reconocimiento y las Pensiones mínimas derivadas de la garantía estatal.

Dicho en otros términos, el sistema público de previsión genera un déficit que proviene del financiamiento directo de compromisos que el sector mantiene en forma transitoria o permanente con el Nuevo Sistema. El pago del Bonos de Reconocimiento, según información estadística de la Superintendencia de Seguridad Social, en el año 1999 el número y monto de los bonos de reconocimiento fue de 25.587 con un costo de M\$ 371.253.302.-

Se señala por los expertos en materia económica que el gasto en Bonos de Reconocimiento está creando importantes presiones sobre las finanzas públicas, el cual promedió un gasto público anual de 0,7% del PIB en el período 1990 -1999 y las proyecciones indican que continuará creciendo en esta década y ya en el presupuesto del año 2.001 este fue superior al 1% del PIB, con 1.437.777.- Bonos de Reconocimiento emitidos para ese año²². Para el año recién pasado el monto de dineros pagados por concepto de Bonos de Reconocimiento fue de \$493.671.623.763.-

En cuanto a la garantía estatal de la pensión mínima, se señala según estudios realizados por I.N.P. que el gasto en pensiones mínimas ha aumentado sostenidamente, y éste seguirá creciendo debido al número de pensionados. Este gasto ha promediado anualmente un 0,01% del PIB entre 1981- 1998. En 1998 la garantía estatal representó cerca de US\$ 25 millones. En el presupuesto del año 2.000 las pensiones mínimas tuvieron un gasto de US\$ 31,5 millones.

En otro orden, el financiamiento de la operación del sistema público de pensiones de las Fuerzas Armadas y Carabineros, según datos estadísticos de la Superintendencia de Seguridad Social en el año 1999, corresponde a la suma de M\$ 493.320.986.

Cabe hacer notar que según estimaciones, el déficit previsional militar promedió anualmente el 1,5% del PIB entre 1981 y 1998.

Otro acápite especial merece el tema del no pago de cotizaciones que podemos definirlo como falta de una cultura previsional, el que, de no enfrentarse hoy día, en el futuro se va acentuar generando insospechadas consecuencias para los adultos mayores y en general para la convivencia social.

²² Estadísticas de Gestión año 2001, I.N.P.

Actualmente, del total de la fuerza laboral del país, cotizan 250.000 personas en el Instituto y de los 6.000.000 de afiliados en las A.F.P., sólo cotizan alrededor de 3.000.000 de personas.

Los afiliados al Nuevo Sistema que no cotizan carecen de previsión, lo que implica estar absolutamente desprotegido ante cualquier contingencia, sea de salud, vejez, Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales u otra. Esta situación significa que el Estado ante la concurrencia de cualquier contingencia respecto de este grupo debe asumir el costo de las eventuales prestaciones pecuniarias y sanitarias que se generen.

Por lo tanto, el gran desafío que se plantea será el potenciar el desarrollo de una cultura de la previsión, que promueva a través de la información y la educación, un ciudadano trabajador y/o empresario, activo y participativo en el sistema de Seguridad Social. Asimismo, se trata también, de generar mecanismos que incentiven el pago de las cotizaciones previsionales.

Resulta hoy un imperativo no sólo para el Gobierno sino para la sociedad toda, asumir los desafíos que nos presenta el cambio demográfico, dado que éste se encuentra dentro de un contexto caracterizado por la falta de una "cultura previsional" y por la coexistencia de un sistema previsional privado al que no acceden todos los trabajadores en igualdad de oportunidades, que está sujeto a las diversas fluctuaciones de los mercados nacionales e internacionales, generando diversos grados de inseguridad en sus afiliados próximos a pensionarse y, un Sistema Público que debe asumir una serie de compromisos financieros derivados de sus funciones propias (previsionales, asistenciales y servicios sociales) y de otras que se han originado por la reforma previsional.

Crecimiento demográfico y servicios sociales

La actual dinámica de la estructura demográfica nacional, junto con los procesos sociales asociados a ésta, conllevan una multiplicidad de desafíos relacionados con las condiciones de vida de la población adulta mayor.

Las nuevas tareas emprendidas tendientes a la promoción de la igualdad de oportunidades y la integración social exigen de la Seguridad Social una visión de protección global de la persona, donde, además de las prestaciones pecuniarias y sanitarias son necesarias otras dirigidas a prevenir situaciones de exclusión de los grupos más vulnerables de la comunidad.

De allí entonces que sea necesario situar a la Seguridad Social como uno de los ejes de nuestra vida en sociedad conforme a los principios de solidaridad, universalidad, integralidad, uniformidad y subsidiariedad, dando cabida a la contribución que cada uno puede y debe hacer.

En este contexto, el Instituto de Normalización Previsional como ente ejecutor de las políticas de Seguridad Social del Estado, recoge el Acuerdo sobre la Seguridad Social en Iberoamérica suscrito por Chile y acogido por la II Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (Madrid 1992), en cuya declaración se establece la necesidad de " articular gradualmente y, en la medida que las posibilidades económicas lo permitan, programas de Servicios Sociales que prioricen su actuación en los sectores más vulnerables como son la infancia, la juventud, la tercera edad y los minusválidos, de forma que, a través de ellos, se haga posible la remoción de las barreras que puedan obstaculizar su efectiva integración en la sociedad."

En este sentido será también necesario fomentar una acción focalizada preferentemente a la mujer adulto mayor, que como ya se mencionó constituirá el

mayor contingente de este grupo etéreo, ello sin perjuicio de acciones dirigidas a otros grupos vulnerables que consideren las especificidades de ellos, tanto en términos generacionales, territoriales, culturales, como de género.

Por otra parte, estos proyectos además, deberán propender a contribuir al mejoramiento de su calidad de vida integral, considerándose para su formulación tanto, sus carencias como y potencialidades, a partir de las cuales, es posible generar diversos mecanismos tendientes a su integración social, participación, autovalencia, autonomía y no-discriminación.

Cabe señalar que uno de los mayores problemas que afectan a la población de adultos mayores, es el analfabetismo, el cual es causa de marginación social para cualquier persona y más aún para éstos, a los cuales se suma su edad avanzada. A objeto de contribuir a la superación de este problema, el I.N.P. dará especial énfasis al programa de alfabetización de adultos mayores, tarea que se ha asumido en conjunto con la Universidad de Chile y otros organismos públicos y privados.

Otro campo de acción está relacionado con el mantenimiento de la autovalencia, autonomía y cuidado de la salud de los adultos mayores. La salud como elemento integrante del proceso vital del hombre va más allá de la mera ausencia de enfermedad, es la condición que permite a los individuos desarrollar al máximo sus capacidades físico-psicoafectivas, vivir armónicamente con su medio ambiente social y contribuir en forma constructiva a los cambios del entorno físico y social. A este efecto, el I.N.P. en conjunto con otros organismos especializados, contribuye mediante un quehacer educativo, a fomentar el mantenimiento de la autonomía funcional a través de la promoción del autocuidado de la salud.

Otro ámbito a mencionar tiene relación con el acceso de los adultos mayores a actividades culturales y recreativas. La cultura es un bien social que proporciona bienestar, integración y contribuye al mejoramiento de la calidad de vida de las

personas, por tal razón se propenderá a facilitar el acceso a eventos culturales y recreativos, mediante el desarrollo de convenios con organismos especializados y la realización de actividades culturales y artísticas para adultos mayores.

Otras áreas de trabajo a las cuales el I.N.P. orienta su acción en el campo de los Servicios Sociales, dados los problemas de pérdida de rol social y baja autoestima en la población adulto mayor, están dirigidos por una parte, al fomento de su desarrollo personal mediante la capacitación de monitores, quienes posteriormente estarán en condiciones de desarrollar una acción comunitaria en el espacio local y, por otra, a la introducción de procesos educativos que permitan entregar conocimientos para mejorar el acceso de los adultos mayores a la tecnología virtual, internet, correo electrónico, etc. Ambos programas se realizan en colaboración con otros organismos públicos y privados, tal como citamos en el capítulo 4 de la presente Tesis.

Por último, y entre otras materias, se sigue trabajando en el fomento de la asociatividad de los adultos mayores. Actualmente, el Instituto se vincula a través de las Asociaciones Gremiales de Pensionados con más de 350.000 personas. Esta labor ha permitido desarrollar procesos educativos conducentes a mejorar el conocimiento de sus líderes y asociados en materias relacionadas con beneficios de Seguridad Social así como la entrega de elementos sobre gestión organizacional y participación.

Conclusiones

De lo expuesto anteriormente podemos concluir lo siguiente:

1.- En primer lugar nuestro análisis se sitúa dentro del contexto de transición demográfica que vive nuestro país, proceso que como se ha explicado tendrá efectos a corto, mediano y largo plazo que, sin lugar a dudas, se reflejarán en todos los ámbitos de la convivencia nacional, tanto sociales como económicos.

2.- En segundo lugar nos encontramos frente a una realidad de coexistencia de un sistema previsional público de reparto y un sistema previsional privado fundado en la capitalización individual.

La reforma previsional ha significado para el Estado la transferencia de grandes volúmenes de recursos financieros hacia el sistema privado por concepto de bonos de reconocimiento y pago de pensiones mínimas originadas en la denominada "garantía estatal". Por otra parte, en el futuro el Estado deberá hacerse cargo de la situación de las personas afiliadas al nuevo sistema que no cotizan y de aquellos que hoy se encuentran al margen de la cobertura previsional, (trabajadores de temporada en general).

3.- El proceso de transición demográfica también, implicará para el Estado y la Sociedad en general, la obligación de generar políticas e instrumentos que se hagan cargo de nuevas contingencias sociales, tales como el abandono, la soledad, el cambio de perfil epidemiológico, entre otras. Parte de esta tarea y dada la experiencia de otros países que han vivido un proceso similar, sumado a las diversas convenciones suscritas por Chile con relación a este tema, se hace necesario fomentar desde el Estado el desarrollo de una red suficiente de Servicios Sociales.

4.- Finalmente, es preciso enfatizar que el desarrollo de una cultura previsional en Chile nos permitirá cambiar el paradigma actual que considera que los costos que el Estado asume en materia de Seguridad Social son un gasto. El desafío en definitiva consiste en que la sociedad toda asuma que las acciones en materia de Seguridad siempre son una inversión.

En la actualidad no existe una planificación estructurada que sea coherente en las políticas sociales con respecto al área previsional. En décadas pasadas las políticas sociales se generaban en espacios de negociación entre el Estado y la Sociedad Civil. En la actualidad la negociación queda ausente y el principio generativo de la política social queda en manos ajenas del orden supuestamente técnico, sin participación directa de los involucrados.

Según la opinión del premio Nóbel de Economía Joseph Stiglitz, *“la forma de hacer frente a estos males de la seguridad social es por medio de tres maneras:*

- *Elevando las cotizaciones a la seguridad social*
- *Reduciendo sus prestaciones*
- *O destinando una parte cada vez mayor de los ingresos fiscales del Estado a la financiación del sistema de la Seguridad Social.*

Ninguna de las tres posibilidades parece atractiva. Reducir las prestaciones parece injusto para los que cuentan con la seguridad social para cuando se jubilen; es como si el Estado incumpliera una promesa. En cuanto a la primera posibilidad no parece posible políticamente, ni deseable desde el punto de vista económico por el encarecimiento que representa del factor trabajo. Y, por lo que se refiere al aumento de las transferencias del Estado, éstas tienen un límite, tanto mas en un país con un creciente déficit y con una elevada presión fiscal.

*Sin embargo, no es la crisis financiera el único motivo de preocupación que suscita el sistema de la seguridad social. Preocupa también su equidad y sus consecuencias negativas sobre la eficiencia económica*²³.

La cobertura previsional ha ido descendiendo durante los últimos años, esta tendencia se aceleró en el último tiempo, producto de las repercusiones de la crisis económica mundial, y a la aplicación de una política de ajuste del gasto en el plano interno, donde la cesantía alcanza niveles históricos cercanos al 9 o 10 %.

Considerando la realidad de la estructura de la Fuerza de Trabajo en la actualidad, y la dispersión de los trabajadores no cotizantes, es necesario aplicar iniciativas que permitan la posibilidad de intervenir en forma amplia e integradora hacia los sectores vulnerables identificados que no cuentan con cobertura previsional.

El programa social de los gobiernos democráticos de los últimos años, ha planteado reorientar las políticas sociales a partir de los siguientes criterios:

- Focalizar los programas, buscando que estos lleguen a los más necesitados.
- Descentralizar o desconcentrar la prestación de los servicios sociales.
- Participación de distintos actores en el diseño y gestión de las políticas sociales.

Pero pese a los puntos antes indicados, es necesario indicar que los programas sociales de los Gobiernos de la Concertación han sido insuficientes para alcanzar los objetivos propuestos. Ricardo Lagos, Presidente electo en 1999 declaraba, *“Estamos orgullosos de cuanto hemos avanzado, con un tremendo esfuerzo económico, pero es mucho más importante reconocer cuanto nos falta para tener un sistema en el que la familia de Chile no sienta temor al acercarse a la vejez. Empecemos por ese reconocimiento, construyamos un sistema adecuado de pensión y seguridad social y nuestros viejos perderán el miedo. Necesitamos*

²³ Stiglitz Joseph, *La economía del sector público*, 1992.

fortalecer nuestro sistema previsional. De otro modo habrá problemas, ya que casi el 40% de los trabajadores no esta incorporado al sistema previsional, por lo que solo podrán aspirar a una pensión mínima. Casi la mitad de los trabajadores incorporados al sistema no alcanzaran a generar ni siquiera esta pensión, dados sus ingresos y las discontinuidades de los aportes. Esta es una bomba de tiempo, tanto para las familias como para las finanzas publicas.²⁴

Por lo anterior se necesita, en el ámbito de las Políticas Gubernamentales, centradas en el ámbito Previsional y de la Seguridad social, una amplia participación de los actores principales de esta realidad, sean estos Estado, Poder Legislativo y Sociedad Civil.

Para que se pueda cumplir este propósito se proponen las siguientes medidas:

- a) La necesidad de crear el Instituto de la Seguridad Social y Previsional que tenga carácter Estatal, y que atienda fundamentalmente los grupos vulnerables y de extrema pobreza del país, con políticas que permitan intervenir eficazmente, en la solución de los problemas previsionales y sociales, para lo cual se contaría con la infraestructura del I.N.P. La realidad demuestra el esfuerzo estéril de la Superintendencia de A.F.P.
- b) Investigar y analizar el Modelo Previsional, por parte de los entes involucrados en la problemática, tanto públicos como privados, para realizar proyecciones objetivas que den cuenta de cual va a ser la realidad Previsional del país en un periodo de por lo menos una o dos décadas.
- c) Coordinar entre los distintos Ministerios e Instituciones, Municipios y ONGs afines, acciones e iniciativas relacionadas con la problemática presentada que den cuenta de posibles soluciones y mejoras al actual sistema.

²⁴ Lagos Ricardo, Mi idea de país, 1999

- d) Proponer un proyecto de ley en donde se estipule la obligatoriedad de imponer en algún Sistema Previsional a los trabajadores independientes.
- e) Crear los Tribunales Contencioso Administrativo en el tema Previsional.
- f) Actitud mas participativa y proactiva de la Superintendencia del ramo.

La existencia de tres regímenes previsionales con distintas modalidades de funcionamiento, ya sean I.N.P., A.F.P. y las FF.AA., produce desigualdad entre los diferentes afiliados a los sistemas.

En la actualidad el modelo previsional chileno se encuentra en un proceso de transición. La realidad Previsional hoy en el país, responde a la coexistencia de dos Sistemas o Regímenes: El antiguo sistema previsional, caracterizado por el sistema de reparto, y hoy representado por el Instituto de Normalización Previsional (I.N.P.), y el nuevo régimen privado, caracterizado por la capitalización individual, constituido por el conjunto de Administradoras de Fondos de Pensiones (A.F.P.)

Inserto en este contexto se ubican, además, las Cajas de Previsión de las Fuerzas Armadas, que permanecieron al margen de la reforma Previsional, constituidas por la CAPREDENA (Caja de Previsión de la Defensa Nacional), y la Dirección de Previsión de Carabineros de Chile (DIPRECA), las cuales en la actualidad permanecen articuladas en función de objetivos propios de estas Instituciones Castrenses.

El plazo de esta transición o la extinción de este proceso previsional debe transcurrir entre la consolidación del segundo sistema (A.F.P.) y la extinción, en forma definitiva, del primer sistema (I.N.P.). Esto se cree ocurrirá en el año 2030, cuando supuestamente fallezca el último imponente que este adscrito al sistema antiguo. Durante este período ambos regímenes coexistirán y en el caso Chileno en particular se denominara "Sistema Previsional Sustitutivo". Esto en función de

que el antiguo programa de pensiones público se cierra, y no permite nuevas afiliaciones al mismo y a la vez, es reemplazado, como ya hemos visto anteriormente, por un programa de capitalización individual.

Ambos sistemas tienen su orientación basados en el objetivo primario de la Seguridad Social. Sin embargo, el de capitalización individual, que fue concebido o creado en otra realidad, hoy aparece con serias limitaciones para cumplir con los propósitos concebidos originalmente. La previsión por medio del ahorro individual es el núcleo central del sistema de A.F.P. en la parte de protección frente a la vejez.

Se estima hoy que el sistema previsional fue concebido bajo un supuesto que hoy no concuerda con la lógica que se desarrolla en el actual mercado laboral. El problema es que este sistema está pensado para las personas que tienen 3 o 4 décadas de trabajo estable y continuado, cosa que en la actualidad no ocurre, ya que la gran mayoría de las personas se desempeñan en labores sin contrato fijo, part time o por temporada, además del efecto que produce la alta rotación del recurso humano.

Lo anterior es explicado por el brusco giro que la sociedad chilena experimentó durante la década de los 80 en su dimensión económica. Los distintos mercados fueron desregulados de acuerdo a la nueva visión de la economía, consistente con la imposición del neoliberalismo como doctrina matriz. Particular es el caso del mercado del trabajo, que no solo fue parte de este proceso de desregulación, sino que además pasó a ser concebido como otro mercado cualquiera, sin la sensibilidad necesaria para tratar este delicado tema; sino que por el contrario, solo se aceptan la discusión de temas que estén acorde con las leyes de la oferta y la demanda. La aplicación de estos conceptos sentó las bases de un drástico proceso de deterioro en el mundo laboral, lo que se traduce en un retroceso de las condiciones en que se desenvuelve el mercado del trabajo, tanto en lo referido a la

legislación de contrato individual y colectivo, como en el tema de salarios y condiciones de trabajo.

En informe elaborado por la Superintendencia de A.F.P., del mes de Noviembre de 1998, estableció en esa fecha que "el ingreso imponible promedio alcanza según esta Superintendencia, a \$238.319.-. En el caso de los hombres este valor corresponde a \$254.447.- y para las mujeres a \$207.212.- Al respecto es necesario considerar que las A.F.P. cuentan entre sus afiliados al 99,4% de la fuerza de trabajo o económicamente activa. Sin embargo solo el 57,7% de los afiliados se encuentran cotizando, en forma regular para este fondo. Una implicancia directa de mantenerse en el tiempo esta realidad, es que cerca de un 46% de los afiliados no contara con un saldo suficiente en su cuenta de capitalización individual, que pueda permitirle al jubilar, el contar con una pensión superior a la mínima que asegura el Estado. Esta pensión mínima supera levemente los \$70.000.- actualmente. (Superintendencia de A.F.P., 1998)

En el Sistema de Fondos de Pensiones, el Estado garantiza una pensión mínima, siempre que el afiliado cumpla con los requisitos que establece el D.L.3500 de 1980 y que la suma de todas las pensiones, rentas y remuneraciones imponibles que este percibiendo sean inferiores a dicha pensión.

Esta garantía opera si se agota el saldo de la Cuenta de Capitalización Individual, en el caso de afiliados pensionados bajo la modalidad de Retiro Programado y Renta Temporal, o bien si la pensión contratada es mas baja que la pensión mínima para los casos de Renta Vitalicia.

Entre los requisitos tenemos los siguientes:

- | | |
|---------------------------|---|
| Vejez | <ul style="list-style-type: none">• 20 años de cotizaciones en cualquiera de los sistemas previsionales. Los subsidios de cesantía se considerarán hasta un tope de 3 años. |
| Invalidez y Sobrevivencia | <ul style="list-style-type: none">• 10 años de cotizaciones en cualquier Sistema, ó• 2 años en los últimos cinco años anteriores al siniestro, ó• Encontrarse prestando servicios en caso de accidente, ó• Tener calidad de pensionado al fallecer (sobrevivencia) |

Pensiones Mínimas Vigentes

Por la aplicación del artículo 14 del D.L. N° 2.448, de 1979, modificado por la Ley N° 19.262, a contar del 1 de diciembre de 2001, el valor de las Pensiones Mínimas de Vejez e Invalidez establecidas en los incisos primero y segundo del artículo 26 de la Ley N° 15.386, serán los siguientes:

a) Para afiliados hombres y mujeres menores de 70 años de edad:

\$ 72.361,62

b) Para afiliados hombres y mujeres de 70 años de edad y más:

\$ 79.121,84

A contar de igual fecha, según la calidad y edad del beneficiario, y según tengan derecho o no a la Garantía Estatal, los montos de las pensiones serán los que a continuación se indican:

| CALIDAD DEL BENEFICIARIO | MENORES DE 70 AÑOS | | MAYORES O IGUALES DE 70 AÑOS | |
|--|--|---|--|---|
| | Pensión Mínima Para beneficiarios sin derecho a G.E. | Pensión Final Para beneficiarios con derecho a G.E. | Pensión Mínima Para beneficiarios sin derecho a G.E. | Pensión Final Para beneficiarios con derecho a G.E. |
| Vejez o Invalidez | 72.361,62 | 72.361,62 | 79.121,84 | 79.121,84 |
| Viuda y Viudo Inválido Total, sin hijos con derecho a pensión. | 43.416,97 | 72.361,62 | 47.473,10 | 79.121,84 |
| Viudo Inválido Parcial, sin hijos con derecho a pensión. | 31.115,507 | 67.315,72 | 34.022,39 | 74.075,91 |
| Viuda y Viudo Inválido Total, con hijos con derecho a pensión. | 36.180,81 | 61.507,39 | 39.560,92 | 67.253,56 |
| Viudo Inválido Parcial, con hijos con derecho a pensión. | 26.050,18 | 57.169,67 | 28.483,86 | 62.915,86 |
| Madres de hijos de filiación no matrimonial sin hijos con derecho a pensión. | 26.050,18 | 43.416,98 | 28.483,86 | 47.473,10 |
| Madres de hijos de filiación no matrimonial con hijos con derecho a pensión. | 21.708,49 | 36.904,43 | 23.736,55 | 40.352,13 |
| Hijos. | 10.854,25 | 10.854,25 | 11.868,28 | 11.868,28 |
| Hijo Inválido Parcial, mayor de 24 años de edad. | 7.959,78 | 8.313,88 | 8.703,40 | 9.057,50 |
| Madre o Padre. | 36.180,81 | 39.279,18 | 39.560,92 | 42.659,28 |

Superintendencia de AFP, 2001

NOTA: Pensión Final corresponde a la Pensión Mínima más las Bonificaciones e Incrementos que establecen las Leyes N° 19.403, N° 19.454, N° 19.539 y N° 19.578

G.E.: Garantía Estatal

También es necesario para poder comprender en una mejor dimensión el problema que nos traerá, en un futuro no muy lejano, el actual sistema de pensiones la siguiente eventualidad que queda en evidencia al observar el siguiente cuadro elaborado en función a datos de la Superintendencia de A.F.P.:

| Distribución total de cotizantes por tramo de ingreso imponible | | | |
|--|-------------------------|-------------------|-----------------------------|
| Tramos de Ingreso imponible | N° de Cotizantes | Porcentaje | Porcentaje acumulado |
| De 0 a \$100.000 | 725.293 | 27,1 | 27,1 |
| De \$100.000 a \$150.000 | 456.926 | 17,1 | 44,2 |
| de \$150.001 a \$200.000 | 352.926 | 13,2 | 57,4 |
| de \$200.001 a \$300.000 | 404.055 | 15,1 | 72,5 |
| de \$300.001 a \$500.000 | 361.165 | 13,5 | 86,0 |
| de \$500.001 a \$800.000 | 189.156 | 7,1 | 93,1 |
| Mas de \$800.000 | 187.323 | 6,9 | 100 |
| TOTAL | 2.676.844 | 100 | |

Superintendencia de AFP, 2001

Los antecedentes antes vistos resultan reveladores y clarificadores, respecto de la situación en la cual se encuentran hoy la mayoría de los trabajadores en Chile. Como vemos el 57,4% del total de ellos tiene un ingreso imponible inferior a los \$200.000.- Esto significa que luego de efectuarse los descuentos previsionales, su remuneración alcanza a \$166.000.- por persona (en el caso de obtener \$200.000.- de ingreso imponible)

Aquí resulta primordial establecer los ingresos de los trabajadores que están afiliados al sistema y así establecer el análisis del grado de proporcionalidad de los fondos de las cuentas de capitalización individual. Para lo anterior estableceremos en el siguiente cuadro, los ingresos imponibles, según el Boletín de la Superintendencia de A.F.P., al mes de Mayo del año pasado. Es necesario analizar los tramos más bajos para establecer los montos que se obtendrán en las cuentas de capitalización individual. Según lo anterior y proyectando una cantidad de años de sobrevivencia se pretende establecer la utilización efectiva o no de las garantías estatales.

En el caso específico del primer tramo tenemos que 725.293 personas ganan hasta \$100.000.- imposables. De encontrarse todos estas personas en este predicamento (ganando esta cantidad de dinero, ya que puede ser menor), la situación es que al mes su ahorro previsional alcanzara a \$10.000.- es decir de \$120.000.- al año. Si por alguna circunstancia las personas de este segmento tuvieran la posibilidad de tener 40 años de vida activa (tratándose de mujeres con 20 años y hombres con 25 años), y sin lagunas previsionales, claro que con la agravante de tener el mismo sueldo imposable (solo que actualizado según el índice inflacionario, IPC, e intereses generados por el ejercicio especulativo de las A.F.P.) el monto ahorrado ascendería a \$4.800.000.-

Si a estas personas se les proyectara una sobrevida de 10 años, tendrían que vivir con \$40.000.- mensuales, es decir con menos de la pensión mínima por lo que el Estado tendrá que hacerse cargo de la mantención y sobrevivencia de estas personas.

En el caso práctico de las personas que se encuentran en el siguiente nivel (las de rentas imposables de \$100.000.- a \$150.000.-) el caso es más o menos parecido al anterior. Si tenemos que 456.926 personas se encuentran en esta situación al final de su vida activa le quedara a cada una de ellas (en condiciones de ceteris paribus similares al caso anterior) la suma de 7.200.000.- los cuales le darán sustento a este segmento por 10 años de sobrevida a razón de \$60.000.- mensuales. Por lo anterior al igual que en el caso antes analizado el Estado deberá intervenir en ayuda de estas personas, por medio de la garantía estatal.

El costo para el Estado de estas externalidades va a depender de factores tales como:

- Edad de la población, la antigüedad del programa de pensiones y el porcentaje de cobertura de la fuerza laboral.
- Los números de aseguradoras que se han agregado en el programa público y se han trasladado al de Capitalización Individual.
- La responsabilidad asumida por el Estado durante la transición y después de ésta.
- Las cotizaciones salariales del programa público y su situación financiera.
- Las condiciones de adquisición de derechos en el programa público.

Por consiguiente, a mayor envejecimiento de la población, la antigüedad del programa de pensiones y la cobertura de la fuerza laboral, mayor tendría que ser el costo fiscal y viceversa. Los países con población envejecida, como ocurre actualmente en Chile, confrontan una caída en la relación activo/pasivo, o sea, entre el número de asegurados cotizantes y el de los pensionados, los cuales tienen larga longevidad, con relación a los países con poblaciones jóvenes. Esta relación activo/pasivo es muy alta.

En este contexto, el Estado se hace cargo del déficit operativo del programa público, ya que, usualmente, sus ingresos por cotizaciones son menores que sus egresos por pensiones, o sea, que la deuda implícita por tiempo indefinido del programa público se convierte en explícita.

Hay que señalar, que en el modelo previsional chileno se anula casi por completo el programa público, ya que en este se ha quedado una minoría, los cuales generalmente han sido los afiliados de mayor edad, lo cual a traído como consecuencia que estos al fallecer, han dejado las cargas de las pensiones en curso de pago (tanto de vejez e invalidez), lo que significa que se ha quedado un mínimo de cotizantes, en relación a todas las pensiones en curso de pago, lo que ha significado una fuerte carga para el Estado.

En exponencia del investigador Carmelo Mesa-Lago, durante el año 1981 al momento de instaurarse la reforma previsional, existían en Chile 1.700.000 cotizantes, en relación a 1.000.000 de pensionados, lo que generaba un déficit igual a 1,7 del PIB. Durante 1982, un total de 1.200.000 cotizantes se traslado hacia el nuevo sistema de capitalización individual, y una suma de 500.000 quedaron en el antiguo sistema con el millón de pensionados, lo que produjo un aumento el gasto al 8,2 del PIB.

A lo anterior es necesario agregar que el Estado se comprometió a financiar pensiones asistenciales a un sector de la población no cubierta por el nuevo sistema previsional. Junto a lo anterior también el Estado debe procurar otorgar pensiones mínimas que se traducen en la Garantía Estatal, para los trabajadores con 20 años de imposiciones que están adscritos al sistema de A.F.P., y que no pueden acceder a una jubilación básica, ya que sus fondos no alcanzan para ello. Como es el caso anteriormente analizado.

Según el mismo investigador, en la misma ponencia presenta la siguiente información que es digna de análisis, para bosquejar el oscuro futuro del sistema previsional chileno, por lo que se hace imprescindible presentar reformas al mismo.

Comparación de las proyecciones de costos fiscales previsionales producto de la reforma previsional.
Lo anterior expresado porcentaje del PIB

| Años | *Pensiones públicas | Pensiones Militares | Pensiones asistenciales | **Pensiones mínimas | Bonos de Reconocimiento | Total |
|-------------|----------------------------|----------------------------|--------------------------------|----------------------------|--------------------------------|--------------|
| 1981 | 1,8 | 1,8 | 0,2 | 0,0 | 0,0 | 3,8 |
| 1995 | 2,7 | 1,2 | 0,3 | 0,0 | 0,7 | 4,9 |
| 1996 | 3,0 | 1,2 | 0,3 | 0,0 | 0,7 | 5,2 |
| 1997 | 2,9 | 1,2 | 0,3 | 0,0 | 0,8 | 5,2 |
| 1998 | 3,1 | 1,2 | 0,3 | 0,0 | 0,9 | 5,5 |
| 1999 | 3,2 | 1,3 | 0,4 | 0,1 | 1,0 | 6,0 |
| 2000 | 3,2 | 1,3 | 0,4 | 0,1 | 1,1 | 6,1 |
| 2005 | 2,6 | 1,3 | 0,4 | 0,2 | 1,3 | 5,8 |
| 2010 | 2,0 | 1,3 | 0,4 | 0,3 | 1,2 | 5,2 |
| 2015 | 1,5 | 1,3 | 0,5 | 0,5 | 0,7 | 4,5 |
| 2020 | 1,0 | 1,3 | 0,5 | 0,6 | 0,2 | 3,6 |
| 2025 | 0,6 | 1,3 | 0,5 | 0,8 | 0,1 | 3,3 |
| 2030 | 0,4 | 1,3 | 0,5 | 1,1 | 0,0 | 3,3 |
| 2035 | 0,2 | 1,3 | 0,5 | 1,3 | 0,0 | 3,3 |
| 2040 | 0,2 | 1,3 | 0,5 | 1,3 | 0,0 | 3,3 |

* Pensiones en curso de pago y las que se generan en el programa público cerrado INP.

** Pensión mínima concedida en el programa de capitalización individual AFP.

Carmelo Mesa-Lago: Septiembre 1999, Ponencia presentada en el seminario organizado por la CEPAL, "Estudio comparativo de los costos fiscales de las ocho reformas previsionales de América Latina".

Cabe analizar que según el cuadro anterior se observa un aumento significativo de las pensiones mínimas y asistenciales. Para el Estado ha tenido un costo equivalente al 6,0 del PIB (Producto Interno Bruto) para el año 1999 y de 6,1 para el año 2001, con un leve descenso de 5,8 y 5,2 para los años 2005 y 2010 respectivamente.

Según el cuadro anterior desde el año 2025 hasta el 2040 se establece un equilibrio del gasto del 3,3 del PIB. También se detecta una estabilización de las pensiones militares, las cuales también salen del erario nacional, en razón del 1.3 del PIB, lo cual es exagerado para el número de personas que aquí se representa, en base a la cantidad de personas que tendrían que acceder a pensiones mínimas

y/o públicas y que igualan en número a las militares. Por lo anterior se estableció la necesidad establecer cambios y reformas al sistema de previsión de las Fuerzas Armadas, dado el alto impacto que estas generan en el presupuesto de la Nación.

Según el mismo autor, se señala que en los próximos cuarenta años el desembolso por estos conceptos llegará a los US\$57 mil millones, lo que equivale al doble del dinero que hoy administran las A.F.P. que supera los US\$30 mil millones, dineros que obviamente serán de cargo de todos los chilenos. En la actualidad el desembolso previsional es una de las partidas más importantes en el presupuesto nacional. En 1988 esta carga representó el 42% de gasto social y el 27% de la carga del gobierno central.

Conforme a la realidad antes presentada, las proyecciones para el año 2005 estiman que el costo de la mantención del actual sistema será de 5,8% del PIB.

El otro problema sustancial que presenta el modelo de capitalización individual es la cobertura objetiva que brinda a los ciudadanos. Es necesario establecer una preocupación prioritaria ante lo que estableceremos como la exclusión de la cobertura previsional de un gran sector de la población chilena. Esto debido fundamentalmente a la situación de precariedad en que se desenvuelve un sector de la población, fundamentalmente debido al cambio en las relaciones laborales, tal como hacíamos mención al principio del presente capítulo. La flexibilidad que ha experimentado el trabajo, la informalidad de las relaciones laborales, en el cumplimiento de la legislación laboral y la crisis económica que han afectado al país en el último tiempo han dado pie a estos problemas. Aquí básicamente se critica lo visto en el capítulo N°1 con relación al principio de la Universalidad Subjetiva.

Al respecto y acorde a las estadísticas de la Superintendencia de A.F.P. presentamos los siguientes cuadros para una mejor comprensión:

AFILIADOS POR TIPO, SEXO Y A.F.P. (1)
(Al 30 de Junio de 2002)

| A.F.P. | TOTAL | Masculino | Femenino | S/I |
|-----------------|------------------|------------------|------------------|------------|
| CUPRUM | 434.465 | 248.775 | 184.971 | 719 |
| HABITAT | 1.503.582 | 826.148 | 677.432 | 2 |
| MAGISTER | 110.917 | 58.803 | 52.114 | 0 |
| PLANVITAL | 313.436 | 190.913 | 122.523 | 0 |
| PROVIDA | 2.655.666 | 1.553.833 | 1.101.833 | 0 |
| SANTA MARIA | 959.658 | 525.271 | 434.387 | 0 |
| SUMMA BANSANDER | 503.095 | 301.833 | 201.249 | 13 |
| TOTAL | 6.480.819 | 3.705.576 | 2.774.509 | 734 |

FUENTE: Informe Estadístico Trimestral de S.A.F.P.

Nota: (1) Corresponde al número de afiliados activos

S/I: Sin información.

COTIZANTES POR TIPO, SEXO Y A.F.P.(1)
(Al 30 de Junio de 2002)

| A.F.P. | TOTAL | Masculino | Femenino | S/I |
|-----------------|------------------|------------------|------------------|------------|
| CUPRUM | 290.189 | 170.109 | 119.568 | 512 |
| HABITAT | 675.929 | 396.475 | 279.454 | 0 |
| MAGISTER | 60.043 | 33.258 | 26.785 | 0 |
| PLANVITAL | 79.801 | 55.545 | 24.256 | 0 |
| PROVIDA | 1.090.123 | 720.818 | 369.305 | 0 |
| SANTA MARIA | 361.249 | 231.777 | 129.472 | 0 |
| SUMMA BANSANDER | 249.556 | 164.691 | 84.856 | 9 |
| TOTAL | 2.806.890 | 1.772.673 | 1.033.696 | 521 |

FUENTE: Informe Estadístico Trimestral de S.A.F.P.

Nota (1): Corresponde al número de afiliados que cotizaron en Junio del 2002, por remuneraciones devengadas en Mayo del 2002.

S/I: Sin información.

De lo anterior, básicamente, lo que mas llama la atención es la cantidad de afiliados al nuevo sistema, suma total que alcanza a la cantidad de \$6.480.819.- en comparación a los cotizantes los que alcanzan la cantidad de \$2.806.890.- Por lo anterior solo el 43,3% de los afiliados al nuevo sistema, están cotizando en forma regular, lo que a futuro no debería traer un mayor trastorno en su pensión.

Pero lo que es necesario observar es el 56,7% (3.673.929) de afiliados que no cotizan en el sistema, o que no lo hacen en forma regular, y que, a raíz de esta situación, y producto de las lagunas previsionales ocasionadas, deberán subsistir a futuro gracias a la Garantía Estatal producto de lo bajo de su ahorro previsional.

Lo anterior se ve reforzado en el siguiente cuadro que presenta el comportamiento de la fuerza de trabajo cotizante de los tres últimos años en el sistema más representativo del país, donde los resultados son bastante consistentes al observarse la importante disminución de la tasa de cotización. Se puede visualizar en este cuadro la brusca caída de este segmento, en un 9,3%, con relación a los años anteriores.

Sistema de A.F.P. Evolución cotizantes-afiliados

| Años | Fuerza de trabajo | Numero de afiliados | % | Numero de Cotizantes | % |
|------|-------------------|---------------------|-------|----------------------|-------|
| 1997 | 5.686.820 | 5.780.400 | 42,97 | 3.296.361 | 57,03 |
| 1998 | 5.418.760 | 5.966.143 | 47,21 | 3.149.755 | 52,79 |
| 1999 | 5.460.890 | 5.995.985 | 57,29 | 2.561.335 | 42,71 |

Fuente: Superintendencia de A.F.P.-I.N.E. (Encuesta Nacional de Empleo) 1999

En los casos en donde se presentan datos en que son mayores el n° de afiliados que la fuerza de trabajo, es a raíz, según versión oficial, al retiro de la fuerza de trabajo femenina, ya que alguna vez cotizaron en el sistema de A.F.P., y por lo tanto, conservan su calidad de afiliadas.

Se observa que la causal de esta problemática, estaría dada por distintos factores, entre los cuales se evidencian entre otros la flexibilización de las jornadas laborales, como mencionábamos antes, con amplia libertad para contratar y despedir, falta de formalización de contrato escrito, el que por lo demás ordena el resto de las obligaciones previsionales y laborales. Los resultados más inmediatos

de este proceso son la inseguridad e inestabilidad en el empleo, inestabilidad en los ingresos y precarización del empleo. Según señala el Programa de Economía del Trabajo, "la precarización del empleo es el resultado mas grave para los trabajadores, y consiste en la diferenciación, erosión progresiva y perdida de las garantías generales ligadas a la relación laboral normal y deterioro en las condiciones de trabajo".²⁵

Unido a lo anterior existen otras variables que influyen en incrementar las externalidades del modelo previsional chileno. Estas son la población no cotizante y que están directamente relacionadas con los salarios. Tenemos que un importante sector de la población se ubica en la microempresa y esta por definición está compuesta por unidades de producción precarias, incapaces de generar rentas suficientes para financiar incorporación de tecnología, con el objetivo de incrementar sus niveles de productividad y calidad, al punto que permita competir adecuadamente en el mercado. Por consiguiente es difícil que sistemáticamente puedan competir en algún sistema previsional. Perfectamente este tópico, con otros como el relacionado con el sector informal que son áreas de tal interés que dan para hacer un estudio aparte sobre el tema.

Otro aspecto coyuntural y que ha incidido en la desprotección a los trabajadores, es la crisis económica que afecto al país. Se percibe que ha podido influir en la no cotización previsional, donde la cesantía se elevo al 10.8% (Julio 2002). Estos son factores, que sumados e interrelacionados con otros ya vistos, han incidido en los niveles y tendencias ya descritos.

Según el ultimo cuadro analizado, se observa que el 42,71% de la fuerza de trabajo no esta cotizando. Este porcentaje es menor, en lo que han sido los dos años anteriores.

²⁵ P.E.T., El mercado del trabajo en Chile: Tensiones y alternativas posibles, 1998.

Con relación a la tendencia histórica de los tres últimos años, esta nos muestra que la tasa de cotización ha ido descendiendo paulatinamente.

Esta violenta disminución coyuntural debe incrementarse por la situación económica que ha afectado al país, lo que ha incidido en sus diversos sectores productivos, siendo estos los más relevantes: el descenso de las exportaciones y el impacto de la disminución de los precios del cobre a nivel mundial. Esto ha tenido una marcada incidencia en el desarrollo económico, generando un impacto negativo en la caída de la tasa de cotización previsional del país. Y en estos precisos momentos observamos que el gobierno pretende, como una medida reactivadora para la generación de empleo y de la economía, incrementar la flexibilidad laboral y rebajar el salario mínimo a la población mas joven económicamente activa. Lo anterior redundara en una disminución en la cotización.

Entendemos como flexibilización del trabajo el fenómeno que surge en Chile a mediados de la década de los ochenta, una vez superada la crisis de los años 82 y 83 conjuntamente con otros fenómenos, tales como la precarización del trabajo, cambios en la forma de un trabajo y tendencias hacia la disminución del desempleo. Esta flexibilización del trabajo se traduce en que el trabajador típico, con jornada de trabajo completa, con régimen de jornada ordinaria, con contrato de trabajo definido, tiende a ser desplazado por trabajadores precarios o trabajadores con contratos temporales, trabajadores suministrados por contratistas, inmigración ilegal, etc.

Se estima, según el Ministerio del Trabajo en su Encuesta Laboral del Departamento de Estudios, que a fines del año 2000 cerca de un tercio de los trabajadores se ve afectado por los diversos factores de la flexibilidad, cifra que según sus estimaciones iría en aumento en los próximos años.

Otro aspecto importante y que queda al descubierto en el presente trabajo es el que guarda relación con el tema de la evasión y la morosidad previsional, situación que produce un efecto negativo, al igual que a la que se produce por la diferencia surgida entre los afiliados y los cotizantes, y los trastornos que esta realidad presenta como son las lagunas o no cotización.

La morosidad y la evasión son dos variables que perjudican en forma real y objetiva a los trabajadores chilenos.

Según el concepto tradicional aplicado en la presente Tesis, se utilizara para el análisis de Cobertura Previsional el principio de Universalidad Subjetiva, entendiéndose por esta un contexto de Seguridad Social representada por aquellos grupos de personas que por alguna causa o circunstancia, como la vejez, invalidez, muerte del sostén del hogar, etc., se ven impedidas en forma temporal o permanente de realizar alguna actividad productiva y/o remunerada.

De acuerdo a esto se pueden tener diferentes conceptos de la Cobertura Previsional, una de ellas es la Cobertura según legalidad. Entendemos esta como una realidad más pragmática, ya que hay una manera de regular esta actividad. La legislación agrupa a los trabajadores según sean independientes o dependientes. Teniendo en consideración que la obligatoriedad legal de cotizar en ambos sistemas previsionales es solo para los trabajadores dependientes, ya que la legislación establece que "los trabajadores independientes, esto es toda persona natural, que sin estar subordinada a un empleador, ejerce una actividad mediante la cual obtiene un ingreso puede voluntariamente afiliarse al Sistema" (D.L.3500).

Bajo este contexto podemos medir la magnitud del cumplimiento de la ley en cuestión, de esta forma tenemos que la cobertura según legalidad es:

$$\text{Legalidad: } \frac{\text{Numero de cotizantes dependientes}}{\text{Trabajadores ocupados dependientes}}$$

Para estos efectos los trabajadores dependientes son todos aquellos que cuentan con contrato individual de trabajo. Mediante un contrato individual de trabajo el empleador y el trabajador se obligan recíprocamente a prestar servicios bajo dependencia y subordinación del empleador, y este a pagar por estos servicios una remuneración determinada.

Por otra parte para efectos previsionales, se entiende por remuneración aquella contraprestación en dinero que debe percibir el trabajador del empleador por causa del contrato de trabajo.

Ahora estableceremos la evasión. La evasión es la definición de todas aquellas conductas que persiguen como objetivo no cumplir con lo establecido en la legislación en el ámbito previsional.

Si situamos la evasión de acuerdo al concepto de Laboralidad Estricta la cual considera solo los trabajadores ocupados, y no el total de la Fuerza de Trabajo. La laboralidad estricta es el numero de Cotizantes dividido por los trabajadores ocupados.

$$\text{Laboralidad estricta: } \frac{\text{Numero de cotizantes}}{\text{Trabajadores ocupados}}$$

De acuerdo a los conceptos anteriormente expresados para efectos de acotar la evasión solo a la falta de cobertura que afecta a los trabajadores dependientes que se encuentran ocupados en un espacio de tiempo.

La evasión puede ocurrir en los siguientes casos:

- Los trabajadores dependientes a quienes sus empleadores no les realizan contrato y por tanto, al no cumplir con esta obligación legal, tampoco los afilian a algún sistema Previsional.
- Los trabajadores dependientes que se encuentran afiliados a un Sistema Previsional, y sus empleadores no les cancelan las imposiciones correspondientes. No declaran y no les pagan.
- Los trabajadores dependientes que teniendo una relación laboral permanente, solo tienen en realidad una relación informal en lo previsional, ya que están contratado a Honorarios y extienden boletas por la prestación de sus servicios, lo que no implica la cancelación, de parte del empleador, de las obligaciones previsionales de salud y seguridad social.
- Los trabajadores dependientes que en la idea de obtener un mayor ingreso, realizan acuerdos con sus empleadores para que estos no les descuenten de sus remuneraciones las cotizaciones correspondientes y además, estos no cotizan.
- Los trabajadores dependientes, a quienes sus empleadores descuentan legalmente las cotizaciones previsionales declarándolas y no pagándolas.
- Los trabajadores dependientes afiliados a alguna institución de previsión que no cotizan por el monto total de sus remuneraciones.

En este ultimo caso, estos trabajadores están cotizando por parte de sus ingresos, es decir, son parcialmente ilegales.

Este tipo de evasión es muy difícil de medir, ya que habría que cotejar información de los contratos de trabajo con la declaración de imposiciones, lo cual tampoco otorga un margen de seguridad amplio, ya que muchas veces también en los contratos no se estipula lo que realmente se le cancela por su trabajo, lamentablemente este tipo de evasión puede redundar a futuro, en que en el sistema de A.F.P., el trabajador no logre acumular un monto que le permita una

vez que jubile recibir una pensión mínima, debiendo acogerse a la Garantía Estatal.

Con respecto a lo que entendemos por Evasión Previsional, y de acuerdo a los conceptos utilizados, tenemos que es todo aquel trabajador dependiente que debe encontrarse cotizando, es decir, su empleador deberá afiliarlo y cancelar sus cotizaciones en algún sistema previsional.

Por otra parte la legislación chilena mantiene la obligatoriedad de cotización por montos hasta 60 UF, ya que toda la remuneración superior a esta cifra, esta exenta de pago de cotizaciones previsionales. Es decir, existe la subdeclaración legal del ingreso.

Este hecho puede tener su fundamento en el llamado "criterio protector de los económicamente débiles", es decir, los seguros sociales protegen solo a personas cuyo salario no excede de un determinado limite. Hecho discriminatorio que no comparte los principios de solidaridad de los seguros sociales.

El numero de afiliados dependientes, al sistema de fondos de pensiones, es de aproximadamente, en cifras de 1999, de 5.995.985, de los cuales son cotizantes activos 2.561.335. De esta cantidad hay un porcentaje no despreciable de trabajadores que teniendo una relación de dependencia, y por tanto, debiendo estar cubiertos por ley por los sistemas previsionales, sus empleadores se mantienen al margen de la ley, ya sea no afiliándolos a ningún sistema previsional o declarando sus imposiciones y no integrándolas efectivamente en los fondos previsionales, es mas, en la mayoría de estos casos las imposiciones son descontadas a los trabajadores. Vale decir los empleadores se apropian en forma indebida de estos recursos.

Durante el año 1970, el 19 de Agosto para ser mas preciso, fue publicada en el Diario Oficial la Ley Nº 17.322, que establece normas para la cobranza judicial de

imposiciones previsionales, aportes y multas en las antiguas instituciones de previsión social, norma que aun esta vigente. En forma posterior en el mismo Decreto Ley N°3.500, en su artículo 19, mantiene en general la normativa de la ley del año 1970, respecto a cotizaciones previsionales, su descuento, declaración y pago, para integrarlo en el respectivo fondo de pensiones.

La declaración del empleador que ha deducido las cotizaciones de las remuneraciones del trabajador es obligatoria, sancionándose con multa, de beneficio fiscal, aquella declaración no efectuada dentro de plazo de los 10 primeros días del mes siguiente de aquel en que se devengó la remuneración, o si esta es incompleta o errónea, en este ultimo caso si no existen antecedentes que permitan deducir que dicha declaración es maliciosa, quedara exento de multa el empleador que pague las cotizaciones dentro del mes calendario siguiente a aquel en que se devengó la remuneración respectiva.

Las multas son aplicadas por la Inspección del Trabajo, y a partir del año 1996, se cobran a través del sistema de cobros de impuestos de Tesorería General de la República, quedando los deudores al mismo tramite de las deudas de impuestos fiscales. El inciso final del mismo artículo 19 establece además que se aplicaran penas del artículo 467 del Código Penal, que hace referencia al delito de estafa con pena de presidio menor (61 días a 5 años) dependiendo del grado de la defraudación, al que en perjuicio del trabajador, o de sus derechos habientes se apropiare o distrajere el dinero proveniente de las cotizaciones que se hubieren descontado de la remuneración del trabajador. Según el inciso 6° del artículo 19 del DL 3500 establece que corresponde a la Dirección del Trabajo la fiscalización del cumplimiento de las obligaciones establecidas en este artículo.

Para dimensionar la actividad ilícita de la evasión en el pago de imposiciones, estableceremos que según el Diario Financiero de Marzo del presente año indica que según el boletín laboral de DICOM la deuda previsional del sistema de A.F.P., alcanza la suma de US\$102.5 millones. Si establecemos que el dólar se encuentra

aproximadamente a \$735.50.- (a fecha 31/01/2003) la cantidad en pesos es de \$75.337.500.000.- Es decir mas de setenta y cinco mil millones de pesos. De esta cifra, según el matutino, el 10% correspondería a la modalidad de declaración y no pago, y el 90% restante ni siquiera ha sido declarado, pero ya fue descontado a los trabajadores. De acuerdo al mismo Diario, el boletín establece que los empleadores que figuran como morosos previsionales suman 112.000 empresas o microempresas.

Actualmente se tramitan mas de 100.000 demandas por cotizaciones previsionales impagas.

Lo anterior provoca un evidente retraso y recargo de trabajo respecto de los juicios laborales, por lo que se propone en forma cierta y objetiva ha crear tribunales especiales para estos casos en particular. Según Franyo Zapata se establece que el 70% de las imposiciones declaradas y no pagadas se recupera, y que el 30% restante es irrecuperable²⁶.

En conclusión al respecto, de este último capítulo de la presente tesis, sin ser en estricto rigor funesta, nos da que pensar en el futuro de nuestro sistema previsional chileno.

... El tiempo dirá y los hechos hablaran por sí solos...

²⁶ Zapatta Franyo, Mitos y realidades del Sistema privado de Pensiones en Chile (A.F.P.), 1998.

Bibliografía

Arellano, José Pablo, Colección Estudios CIEPLAN, "Sistemas alternativos de seguridad social: Un análisis de la experiencia chilena", 1980.

Arellano, José Pablo, CIEPLAN, "Políticas Sociales y Desarrollo: Chile 1924 - 1984", 1988.

Boletín Estadístico AIOS N° 6, "Los regímenes de Capitalización Individual en América Latina". 2001.

Bowen Alfredo, Universidad Católica de Chile, Instituto de Economía, "Introducción a la Seguridad Social", 1974.

Camacho Luis, Sistemas y estructuras de financiación de la seguridad social en América Latina, 1992.

Centro de Extensión Interdisciplinaria (CENEXI), Seminario: "Análisis práctico, reformas y operatoria de la seguridad social", 1992.

Cuprum, Manual Previsional A.F.P.

Cortazar Rene, "Política Laboral en el Chile Democrático, Avances y desafíos en los noventa", 1993.

Central Unitaria de Trabajadores (C.U.T.) Visión de los Trabajadores Chilenos de la Administración Privada de los Fondos de Pensiones, 1998.

Cariola Carmen y Sunkel Osvaldo, "Un siglo de Historia Económica de Chile" 1830-1930, 1985.

De Gregorio José, Centro de estudios Públicos (C.E.P.) N° 68, "Propuesta de flexibilización de las comisiones de las A.F.P.", 1997.

Donoso Alvaro, Centro de Estudios Públicos (C.E.P.) N° 68, "Los riesgos para la economía chilena del proyecto que modifica la estructura de las comisiones de las A.F.P.", 1997.

Escobar Patricio, Programa de Economía del Trabajo, (P.E.T.), "Trabajadores y Empleo en el Chile de los Noventa", 1999.

Elter Doris, Sistema de A.F.P. chileno, "La injusticia de un modelo", 1999.

Foxley Alejandro, Aninat Eduardo y Arellano José Pablo, Estudios Cieplan, "Efectos de la Seguridad Social sobre la distribución del Ingreso", 1977.

Instituto de Normalización Previsional (I.N.E.), División Estudios y Proyectos "Factibilidad de ampliación de la cobertura previsional para grupos vulnerables de la población chilena", 1999.

Instituto Nacional de Estadísticas, Chile y los adultos mayores, Impacto en la sociedad del 2000, 1999.

Información Oficial Superintendencia de A.F.P., Habitat, 2002.

Instituto de Normalización Previsional, (I.N.P.) Compendio Estadístico, Estadísticas del Trabajo y Previsión, 2002.

Meller Patricio, "Un siglo de economía política chilena, 1890-1990", 1998.

Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos, Aspectos Macroeconómicos del Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público del año 2002, 2001.

Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN), Foro de Desarrollo Productivo, Documento de trabajo Nº 5, 1999.

Miranda Salas Eduardo y Rodríguez Silva Eduardo, "Análisis del Sistema de Pensiones en Chile, Perspectivas e Interrogantes", 1997.

Osborne David, Gaebler Ted, "La reinención del Gobierno", 1992.

Publicación de Departamento de la mujer trabajadora CIOSL, Situación económica y seguridad social en las Américas, 1992.

Programa de Economía del Trabajo (P.E.T.), Area Sindical, "Modelo Económico Neoliberal y Nuevo Sistema Previsional", 1993.

Rojo Maria Cristina, Instituto de Normalización Previsional, "La Seguridad Social y Los Cambios del Perfil Demográfico", 2000.

Ruiz Tagle Jaime, "Reformas al nuevo sistema de pensiones en Chile, Análisis de las propuestas", 2000.

Ruiz Tagle Jaime, Programa de Economía del Trabajo (P.E.T.), "El nuevo sistema de pensiones, Los intereses de los trabajadores y su repercusión en América Latina", 1997.

Superintendencia de A.F.P., Bases del Decreto Ley N° 3.500, 2002.

Torche Arístides y Wagner Gert, Pontificia Universidad Católica de Chile, Instituto de Economía La seguridad social en Chile, Inventario de Programas, 1992.

Stiglitz Joseph E., "La economía del Sector Público", 1986.

Superintendencia de A.F.P., Información Estadística, 2002.

Valdés Salvador, Centro de Estudios Públicos (C.E.P.) N° 68, "Libertad de precios para las A.F.P.", 1997.

Zapatta Franyo, Mitos y Realidades del Sistema Privado de Fondos de Pensiones en Chile (A.F.P.), 1998.

INDICE

| Contenidos | Pág. |
|--|-------------|
| Agradecimientos | 2 |
| Introducción | 3 |
| Planteamiento del problema | 12 |
| Marco Teórico | 14 |
| Capítulo N° 1 | 16 |
| Conceptos de Contingencias, Seguridad Social, Protección ante la vejez, invalidez y muerte. | |
| Las contingencias | 16 |
| Concepto de riesgo social | 18 |
| Clasificación de los riesgos sociales | 20 |
| Características del Seguro Social | 21 |
| Principios de la Seguridad Social | 22 |
| Los derechos humanos y la inseguridad social | 27 |
| Capítulo N° 2 | 29 |
| Instrumentos de protección frente a los riesgos de la vejez, la invalidez o la muerte: | |
| La previsión Social. | |
| Mecanismos Privados | 31 |
| Mecanismos Públicos | 33 |
| Mecanismos de Financiamiento | 38 |
| El rol subsidiario del Estado: La política pública de la previsión social | 43 |
| Capítulo N° 3 | 49 |
| Antecedentes históricos de la Seguridad Social: Antecedentes generales y primeros atisbos en Chile | |
| Orígenes del seguro social | 49 |
| Los seguros sociales en Latinoamérica y en Chile | 53 |

| | |
|--|-----|
| Capítulo N° 4 | 70 |
| El Instituto de Normalización Previsional y la Superintendencia de A.F.P. | |
| Funciones del I.N.P. y Costos de la Seguridad Social para el Estado | 70 |
| Algunas consideraciones para que el I.N.P. asuma funciones de A.F.P. | 79 |
| La Superintendencia de A.F.P. | 82 |
| Capítulo N° 5 | 89 |
| El nuevo sistema previsional de las Administradoras de Fondos de Pensiones | |
| Antecedentes, descripción y características del nuevo sistema | 89 |
| Prestaciones y beneficiarios: Protección ante la vejez, la invalidez y la muerte | 99 |
| Las A.F.P. sociedades anónimas de propiedad privada | 106 |
| Las comisiones e inversiones de las A.F.P. | 108 |
| Eliminación del Aporte Patronal y aumento de la concentración empresarial | 114 |
| Capítulo N° 6 | 123 |
| Conclusiones e información estadística | |
| Aspectos macroeconómicos de la vejez | 126 |
| El proceso demográfico y el sistema previsional | 129 |
| Crecimiento demográfico y servicios sociales | 141 |
| Conclusiones | 144 |
| Bibliografía | 169 |
| Índice | 172 |
| Anexos | 174 |

ANEXOS

- Anexo nº 1 Circular N°1.231, Superintendencia de A.F.P.
- Anexo nº 2 Instituciones fiscalizadas por Superintendencia de A.F.P.
- Anexo nº 3 Cobertura sistema publico de pensiones: 1935 –1980.

ANEXO N° 1



CIRCULAR N° 1231.-

VISTOS: Las facultades que le confiere la Ley a esta Superintendencia, se imparten las siguientes instrucciones de cumplimiento obligatorio para todas las Administradoras de Fondos de Pensiones.

REF.: Sustituye la Circular N° 1.208: *Información sobre Rentabilidad de la Cuenta de Capitalización Individual, de la Cuota del Fondo de Pensiones y de las Comisiones cobradas por las Administradoras, para los efectos establecidos en la Circular N°1.210.*

1. Los saldos iniciales promedio, según tramos de Ingreso Imponible, utilizados para el cálculo de la Rentabilidad de la Cuenta de Capitalización Individual del Fondo Tipo C y Fondo Tipo E, continuadores legales de los Fondos Tipo 1 y Tipo 2, respectivamente, expresados en pesos de agosto del año 2002, son los siguientes:

| PERÍODOS | | | | | |
|--------------------------------------|-----------|-----------|-----------|------------|------------|
| INGRESO IMPONIBLE (\$) | 111.200 | 163.901 | 245.852 | 491.703 | 983.407 |
| SEPTIEMBRE 2001 – AGOSTO 2002 | | | | | |
| SALDO INICIAL (\$) | 3.006.664 | 4.431.615 | 6.647.422 | 13.294.844 | 26.589.687 |
| SEPTIEMBRE 1999 – AGOSTO 2002 | | | | | |
| SALDO INICIAL (\$) | 2.512.983 | 3.703.963 | 5.555.945 | 11.111.889 | 22.223.778 |
| SEPTIEMBRE 1996 – AGOSTO 2002 | | | | | |
| SALDO INICIAL (\$) | 1.955.761 | 2.882.656 | 4.323.985 | 8.647.969 | 17.295.938 |
| SEPTIEMBRE 1990 – AGOSTO 2002 | | | | | |
| SALDO INICIAL (\$) | 989.762 | 1.458.841 | 2.188.262 | 4.376.523 | 8.753.046 |
| JULIO 1981 – AGOSTO 2002 | | | | | |
| SALDO INICIAL (\$) | 11.120 | 16.390 | 24.585 | 49.170 | 98.341 |

2. Valores de la U.F. utilizados:

| INGRESOS | | SALDOS | |
|------------|-----------|------------|-----------|
| FECHA | \$ | FECHA | \$ |
| 01.07.1981 | 1.189,00 | 30.06.1981 | 1.188,49 |
| 01.09.1990 | 6.274,19 | 31.08.1990 | 6.270,78 |
| 01.09.1996 | 13.023,17 | 31.08.1996 | 13.021,91 |
| 01.09.1999 | 14.922,06 | 31.08.1999 | 14.921,58 |
| 01.09.2001 | 16.013,72 | 31.08.2001 | 16.014,75 |
| 31.08.2002 | 16.390,11 | 31.08.2002 | 16.390,11 |

3. La tasa de beneficio por concepto del seguro de invalidez y sobrevivencia empleada en el cálculo de la Rentabilidad de la Cuenta de Capitalización Individual del Fondo Tipo C y del Fondo Tipo E, corresponde a los promedios ponderados por el número de cotizantes de cada A.F.P., de los porcentajes establecidos en los respectivos contratos con las Compañías de Seguros.

En el caso del cálculo histórico de Rentabilidad de la Cuenta de Capitalización Individual del Fondo Tipo C, el valor utilizado corresponde al promedio simple del valor del seguro de invalidez y sobrevivencia para el siguiente período:

Histórica enero 1988 – julio 2002

0,96 %

4. Se adjunta tabla con valores de las rentabilidades de la cuenta y de la cuota del Fondo Tipo C y Fondo Tipo E para los períodos considerados.

Debe señalarse que de acuerdo a lo establecido en el número 10 del Capítulo II de la Circular N° 1210, las Administradoras deberán enviar a sus afiliados, el cuadro referido a la rentabilidad de la cuenta de capitalización individual del Fondo al que se encuentren adscritos, correspondiente a los períodos incluidos en esta Circular.

En consideración a lo anterior y a que no se medirá rentabilidad de la cuenta para los Fondos Tipo A, B y D hasta transcurridos 12 meses desde el inicio de sus operaciones, las Administradoras deberán enviar, durante este período, la rentabilidad de los Fondos Tipo C y E a los afiliados que se encuentren adscritos a los Fondos Tipo A, B o D.

5. Se adjuntan tablas de estructura de comisiones y cálculo de costo previsional por tipo de afiliado. La estructura de comisiones corresponde a la que se encontrará vigente en el mes de diciembre del año 2002.

Al respecto, debe señalarse que de acuerdo a lo establecido en el N° 7 del Capítulo III de la Circular N° 1210, las Administradoras deberán enviar a sus afiliados:

- Un cuadro con las comisiones que cobran todas las Administradoras, correspondiente al tipo de afiliado al que se envía la información: dependiente, independiente, sin derecho al seguro de invalidez y sobrevivencia, y pensionados.
- Un cuadro comparativo entre las Administradoras del costo previsional que corresponde al tipo de afiliado informado, para los niveles de remuneración imponible definidos en la Circular.
- Un ejemplo de la forma en que se calcula el costo previsional.

6. La presente Circular sustituye a la Circular N° 1.208, de fecha 30 de mayo de 2002.
7. La información contenida en esta Circular comenzará a regir a partir del día 1 de octubre de 2002.

ALEJANDRO FERREIRO YAZIGI
Superintendente de A.F.P.

Santiago, 27 de SEPTIEMBRE de 2002.

CUADRO 1: INFORMACIÓN ÚLTIMOS 12 MESES

| RENTABILIDAD REAL ANUAL DE LA CUENTA DE CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL (1) (2) FONDO TIPO C | | | | | | RENTABILIDAD REAL ANUAL DE LA CUOTA, FONDO TIPO C (3) |
|---|--|-----------|-----------|-----------|-----------|---|
| PERIODO SEPTIEMBRE 2001 - AGOSTO 2002 (En porcentaje) | | | | | | |
| INGRESO IMPONIBLE (4) | \$111.200 | \$163.901 | \$245.852 | \$491.703 | \$983.407 | % |
| CUPRUM | 1.81 | 1.81 | 1.81 | 1.81 | 1.81 | 2.63 |
| HABITAT | 3.56 | 3.66 | 3.74 | 3.81 | 3.84 | 4.51 |
| MAGISTER | 2.57 | 2.65 | 2.71 | 2.78 | 2.81 | 3.68 |
| PLANVITAL | 2.78 | 2.91 | 3.00 | 3.09 | 3.14 | 4.01 |
| PROVIDA | 2.71 | 2.76 | 2.80 | 2.83 | 2.85 | 3.56 |
| SANTA MARIA | 2.67 | 2.76 | 2.83 | 2.89 | 2.92 | 3.67 |
| SUMMA BANSANDER | 2.88 | 2.96 | 3.03 | 3.09 | 3.12 | 3.89 |
| SISTEMA | 2.78 | 2.84 | 2.89 | 2.94 | 2.96 | 3.70 |
| (1) | Cifras Históricas. La rentabilidad es variable, por lo que no se garantiza que rentabilidades pasadas se repitan en el futuro. | | | | | |
| (2) | Rentabilidad neta de Costos, deflactada por la U.F. Los Costos corresponden al monto resultante de sumar la Comisión Fija con la Cotización Adicional y restar la Prima del Seguro de Invalidez y Supervivencia. | | | | | |
| (3) | Deflactada por la U.F. Corresponde a la rentabilidad obtenida por las cotizaciones que se mantuvieron en el Fondo respectivo o en el Sistema durante todo el período considerado en la medición. | | | | | |
| (4) | Ingreso imponible expresado en pesos al 31 de agosto de 2002 | | | | | |

CUADRO 2: INFORMACIÓN ÚLTIMOS 36 MESES

| RENTABILIDAD REAL ANUAL DE LA CUENTA DE CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL (1) (2) FONDO TIPO C | | | | | | RENTABILIDAD REAL ANUAL DE LA CUOTA FONDO TIPO C (3) |
|---|--|-----------|-----------|-----------|-----------|--|
| PERIODO SEPTIEMBRE 1999 - AGOSTO 2002 (En porcentaje) | | | | | | |
| INGRESO IMPONIBLE (4) | \$111.200 | \$163.901 | \$245.852 | \$491.703 | \$983.407 | % |
| CUPRUM | 4.23 | 4.23 | 4.23 | 4.23 | 4.23 | 5.19 |
| HABITAT | 5.00 | 5.10 | 5.18 | 5.25 | 5.29 | 6.08 |
| MAGISTER | 4.46 | 4.54 | 4.59 | 4.64 | 4.67 | 5.75 |
| PLANVITAL | 4.38 | 4.52 | 4.63 | 4.73 | 4.78 | 5.76 |
| PROVIDA | 4.60 | 4.65 | 4.69 | 4.73 | 4.75 | 5.58 |
| SANTA MARIA | 4.60 | 4.70 | 4.77 | 4.83 | 4.87 | 5.77 |
| SUMMA BANSANDER | 4.57 | 4.66 | 4.73 | 4.79 | 4.82 | 5.72 |
| SISTEMA | 4.62 | 4.69 | 4.74 | 4.79 | 4.82 | 5.68 |
| (1) | Cifras Históricas. La rentabilidad es variable, por lo que no se garantiza que rentabilidades pasadas se repitan en el futuro. | | | | | |
| (2) | Rentabilidad neta de Costos, deflactada por la U.F. Los Costos corresponden al monto resultante de sumar la Comisión Fija con la Cotización Adicional y restar la Prima del Seguro de Invalidez y Supervivencia. | | | | | |
| (3) | Deflactada por la U.F. Corresponde a la rentabilidad obtenida por las cotizaciones que se mantuvieron en el Fondo respectivo o en el Sistema durante todo el período considerado en la medición. | | | | | |
| (4) | Ingreso imponible expresado en pesos al 31 de agosto de 2002 | | | | | |

CUADRO 3: INFORMACIÓN ÚLTIMOS 72 MESES

| RENTABILIDAD REAL ANUAL DE LA CUENTA DE CAPITALIZACION INDIVIDUAL (1) (2) FONDO TIPO C | | | | | | RENTABILIDAD REAL ANUAL DE LA CUOTA FONDO TIPO C (3) |
|--|--|-----------|-----------|-----------|-----------|--|
| PERIODO SEPTIEMBRE 1996 - AGOSTO 2002 (En porcentaje) | | | | | | |
| INGRESO IMPONIBLE (4) | \$111.200 | \$163.901 | \$245.852 | \$491.703 | \$983.407 | % |
| CUPRUM | 3.82 | 3.82 | 3.82 | 3.82 | 3.82 | 4.79 |
| HABITAT | 4.75 | 4.82 | 4.87 | 4.93 | 4.95 | 5.81 |
| MAGISTER | 4.14 | 4.21 | 4.26 | 4.31 | 4.33 | 5.42 |
| PLANVITAL | 3.89 | 4.10 | 4.24 | 4.38 | 4.45 | 5.40 |
| PROVIDA | 4.34 | 4.39 | 4.42 | 4.46 | 4.47 | 5.36 |
| SANTA MARIA | 4.24 | 4.32 | 4.37 | 4.42 | 4.45 | 5.38 |
| SUMMA BANSANDER | 4.00 | 4.07 | 4.12 | 4.17 | 4.19 | 5.14 |
| SISTEMA | 4.28 | 4.34 | 4.38 | 4.42 | 4.44 | 5.36 |
| (1) | Cifras Históricas. La rentabilidad es variable, por lo que no se garantiza que rentabilidades pasadas se repitan en el futuro. | | | | | |
| (2) | Rentabilidad neta de Costos, deflactada por la U.F. Los Costos corresponden al monto resultante de sumar la Comisión Fija con la Cotización Adicional y restar la Prima del Seguro de Invalidez y Supervivencia. | | | | | |
| (3) | Deflactada por la U.F. Corresponde a la rentabilidad obtenida por las cotizaciones que se mantuvieron en el Fondo respectivo o en el Sistema durante todo el período considerado en la medición. | | | | | |
| (4) | Ingreso imponible expresado en pesos al 31 de agosto de 2002 | | | | | |

CUADRO 4: INFORMACIÓN ÚLTIMOS 144 MESES

| RENTABILIDAD REAL ANUAL DE LA CUENTA DE CAPITALIZACION INDIVIDUAL (1) (2) FONDO TIPO C | | | | | | RENTABILIDAD REAL ANUAL DE LA CUOTA FONDO TIPO C (3) |
|--|--|-----------|-----------|-----------|-----------|--|
| PERIODO SEPTIEMBRE 1990 - AGOSTO 2002 (En porcentaje) | | | | | | |
| INGRESO IMPONIBLE (4) | \$111.200 | \$163.901 | \$245.852 | \$491.703 | \$983.407 | % |
| CUPRUM | 6.60 | 6.60 | 6.60 | 6.60 | 6.60 | 8.74 |
| HABITAT | 6.98 | 7.02 | 7.05 | 7.07 | 7.08 | 9.02 |
| MAGISTER | 6.60 | 6.66 | 6.70 | 6.73 | 6.75 | 9.04 |
| PLANVITAL | 6.17 | 6.33 | 6.44 | 6.55 | 6.61 | 8.82 |
| PROVIDA | 6.52 | 6.57 | 6.61 | 6.65 | 6.67 | 8.64 |
| SANTA MARIA | 6.55 | 6.60 | 6.64 | 6.67 | 6.69 | 8.73 |
| SUMMA BANSANDER | 6.70 | 6.77 | 6.81 | 6.86 | 6.88 | 9.04 |
| SISTEMA | 6.66 | 6.70 | 6.73 | 6.77 | 6.78 | 8.81 |
| (1) | Cifras Históricas. La rentabilidad es variable, por lo que no se garantiza que rentabilidades pasadas se repitan en el futuro. | | | | | |
| (2) | Rentabilidad neta de Costos, deflactada por la U.F. Los Costos corresponden al monto resultante de sumar la Comisión Fija con la Cotización Adicional y restar la Prima del Seguro de Invalidez y Supervivencia. | | | | | |
| (3) | Deflactada por la U.F. Corresponde a la rentabilidad obtenida por las cotizaciones que se mantuvieron en el Fondo respectivo o en el Sistema durante todo el período considerado en la medición. | | | | | |
| (4) | Ingreso imponible expresado en pesos al 31 de agosto de 2002 | | | | | |

CUADRO 5: INFORMACIÓN DESDE INICIOS DEL SISTEMA

| RENTABILIDAD REAL ANUAL DE LA CUENTA DE CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL (1) (2) FONDO TIPO C | | | | | | RENTABILIDAD REAL ANUAL DE LA CUOTA FONDO TIPO C (3) |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|--|
| PERIODO JULIO 1981 - AGOSTO 2002 (En porcentaje) | | | | | | |
| INGRESO IMPONIBLE (4) | \$111.200 | \$163.901 | \$245.852 | \$491.703 | \$983.407 | % |
| CUPRUM | 7.46 | 7.50 | 7.53 | 7.56 | 7.57 | 10.73 |
| HABITAT | 7.33 | 7.40 | 7.45 | 7.49 | 7.52 | 10.52 |
| MAGISTER | 6.82 | 6.93 | 7.01 | 7.08 | 7.12 | 10.52 |
| PLANVITAL | 6.54 | 6.81 | 6.99 | 7.16 | 7.25 | 10.75 |
| PROVIDA | 6.76 | 6.86 | 6.93 | 7.00 | 7.04 | 10.31 |
| SANTA MARIA | 6.77 | 6.86 | 6.92 | 6.99 | 7.02 | 10.24 |
| SUMMA BANSANDER | 7.09 | 7.21 | 7.29 | 7.36 | 7.40 | 10.71 |
| SISTEMA | 7.03 | 7.12 | 7.19 | 7.25 | 7.28 | 10.48 |

(1) Cifras Históricas. La rentabilidad es variable, por lo que no se garantiza que rentabilidades pasadas se repitan en el futuro.

(2) Rentabilidad neta de Costos, deflactada por la U.F. Los Costos corresponden al monto resultante de sumar la Comisión Fija con la Cotización Adicional y restar la Prima del Seguro de Invalidez y Supervivencia.

(3) Deflactada por la U.F. Corresponde a la rentabilidad obtenida por las cotizaciones que se mantuvieron en el Fondo respectivo o en el Sistema durante todo el periodo considerado en la medición.

(4) Ingreso imponible expresado en pesos al 31 de agosto de 2002

IMPRESO EN EL INSTITUTO VENEZOLANO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES

CUADRO 6: INFORMACIÓN ÚLTIMOS 12 MESES

| RENTABILIDAD REAL ANUAL DE LA CUENTA DE CAPITALIZACION INDIVIDUAL (1) (2) FONDO TIPO E | | | | | | RENTABILIDAD REAL ANUAL DE LA CUOTA FONDO TIPO E (3) |
|---|--|-----------|-----------|-----------|-----------|--|
| PERIODO SEPTIEMBRE 2001 - AGOSTO 2002 (En porcentaje) | | | | | | |
| INGRESO IMPONIBLE (4) | \$111.200 | \$163.901 | \$245.852 | \$491.703 | \$983.407 | % |
| CUPRUM | 10.40 | 10.40 | 10.40 | 10.40 | 10.40 | 11.22 |
| HABITAT | 9.99 | 10.10 | 10.17 | 10.25 | 10.28 | 10.94 |
| MAGISTER | 7.44 | 7.53 | 7.59 | 7.65 | 7.69 | 8.57 |
| PLANVITAL | 9.33 | 9.46 | 9.55 | 9.65 | 9.69 | 10.58 |
| PROVIDA | 10.00 | 10.05 | 10.08 | 10.12 | 10.14 | 10.87 |
| SANTA MARIA | 9.79 | 9.88 | 9.95 | 10.01 | 10.04 | 10.80 |
| SUMMA BANSANDER | 10.38 | 10.47 | 10.54 | 10.60 | 10.64 | 11.41 |
| SISTEMA | 10.00 | 10.06 | 10.10 | 10.13 | 10.15 | 10.91 |
| (1) | Cifras Históricas. La rentabilidad es variable, por lo que no se garantiza que rentabilidades pasadas se repitan en el futuro. | | | | | |
| (2) | Rentabilidad neta de Costos, deflactada por la U.F. Los Costos corresponden al monto resultante de sumar la Comisión Fija con la Cotización Adicional y restar la Prima del Seguro de Invalidez y Supervivencia. | | | | | |
| (3) | Deflactada por la U.F. Corresponde a la rentabilidad obtenida por las cotizaciones que se mantuvieron en el Fondo respectivo o en el Sistema durante todo el período considerado en la medición. | | | | | |
| (4) | Ingreso imponible expresado en pesos al 31 de agosto de 2002 | | | | | |

| ESTRUCTURA DE COMISIONES Diciembre de 2002 | | |
|---|--|------------------|
| AFP | COTIZANTES DEPENDIENTES | |
| | DEPÓSITOS DE COTIZACIONES MENSUALES | |
| | Fija \$ | Porcentual % (1) |
| CUPRUM | 0 | 2,49 |
| HABITAT | 790 | 2,09 |
| MAGISTER | 690 | 2,55 |
| PLANVITAL | 1.000 | 2,55 |
| PROVIDA | 390 | 2,25 |
| SANTA MARIA | 695 | 2,29 |
| SUMMA BANSANDER | 690 | 2,33 |

NOTA:

(1) Porcentaje a aplicar sobre el ingreso imponible.

CALCULO DEL COSTO PREVISIONAL
COSTO PREVISIONAL = INGRESO IMPONIBLE x COMISION PORCENTUAL + COMISIÓN FIJA

EJEMPLO:

Para una persona con remuneración imponible de \$200.000 mensuales, el costo previsional mensual en una A.F.P. con cotización adicional de 3,00% y comisión fija de \$245 sería de $\$200.000 \times 3,00\% + 245 = \$ 6.245$ al mes.

COSTO PREVISIONAL MENSUAL PARA COTIZANTES DEPENDIENTES
Y DIFERENCIA ANUAL DE COSTO ENTRE ADMINISTRADORAS
 Diciembre de 2002

| AFP | INGRESO IMPONIBLE | | | | | | | | | |
|-----------------|-------------------|----------------------|---------------|----------------------|---------------|----------------------|---------------|----------------------|---------------|----------------------|
| | \$111.200 | | \$163.901 | | \$245.852 | | \$491.703 | | \$983.407 | |
| | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) |
| CUPRUM | 2.769 | 0 | 4.081 | 36 | 6.122 | 2.400 | 12.243 | 14.112 | 24.487 | 37.728 |
| HABITAT | 3.114 | 4.140 | 4.216 | 1.656 | 5.928 | 72 | 11.067 | 0 | 21.343 | 0 |
| MAGISTER | 3.526 | 9.084 | 4.869 | 9.492 | 6.959 | 12.444 | 13.228 | 25.932 | 25.767 | 53.088 |
| PLANVITAL | 3.836 | 12.804 | 5.179 | 13.212 | 7.269 | 16.164 | 13.538 | 29.652 | 26.077 | 56.808 |
| PROVIDA | 2.892 | 1.476 | 4.078 | 0 | 5.922 | 0 | 11.453 | 4.632 | 22.517 | 14.088 |
| SANTA MARIA | 3.241 | 5.664 | 4.448 | 4.440 | 6.325 | 4.836 | 11.955 | 10.656 | 23.215 | 22.484 |
| SUMMA BANSANDER | 3.281 | 6.144 | 4.509 | 5.172 | 6.148 | 5.952 | 12.147 | 12.960 | 23.603 | 27.120 |

(*) Corresponde a la diferencia de costo previsional entre la A.F.P. con costo más bajo, para cada nivel de remuneración imponible, y la respectiva Administradora multiplicado por doce.

Información elaborada por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, la cual debe ser enviada por las Administradoras a todos sus afiliados en virtud de lo dispuesto en la Circular N° 1.210

| ESTRUCTURA DE COMISIONES Diciembre de 2002 | | |
|---|--|------------------|
| AFP | COTIZANTES INDEPENDIENTES | |
| | DEPÓSITOS DE COTIZACIONES MENSUALES | |
| | Fija \$ | Porcentual % (1) |
| CUPRUM | 0 | 2,49 |
| HABITAT | 790 | 2,09 |
| MAGISTER | 690 | 2,55 |
| PLANVITAL | 1.000 | 2,55 |
| PROVIDA | 390 | 2,25 |
| SANTA MARÍA | 695 | 2,29 |
| SUMMA BANSANDER | 690 | 2,33 |

NOTA:

(1) Porcentaje a aplicar sobre el ingreso imponible.

CALCULO DEL COSTO PREVISIONAL

$$\text{COSTO PREVISIONAL} = \text{INGRESO IMPONIBLE} \times \text{COMISION PORCENTUAL} + \text{COMISIÓN FIJA}$$

EJEMPLO:

Para una persona con remuneración imponible de \$200.000 mensuales, el costo previsional mensual en una A.F.P. con cotización adicional de 3,00% y comisión fija de \$245 sería de $\$200.000 \times 3,00\% + 245 = \$ 6.245$ al mes.

COSTO PREVISIONAL MENSUAL PARA COTIZANTES INDEPENDIENTES
Y DIFERENCIA ANUAL DE COSTO ENTRE ADMINISTRADORAS
Diciembre de 2002

| AFP | INGRESO IMPONIBLE | | | | | | | | | |
|-----------------|-------------------|----------------------|---------------|----------------------|---------------|----------------------|---------------|----------------------|---------------|----------------------|
| | \$111.200 | | \$163.901 | | \$245.852 | | \$491.703 | | \$983.407 | |
| | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) |
| CUPRUM | 2.769 | 0 | 4.081 | 36 | 6.122 | 2.400 | 12.243 | 14.112 | 24.487 | 37.728 |
| HABITAT | 3.114 | 4.140 | 4.216 | 1.656 | 5.928 | 72 | 11.067 | 0 | 21.343 | 0 |
| MAGISTER | 3.526 | 9.084 | 4.869 | 9.492 | 6.959 | 12.444 | 13.228 | 25.932 | 25.767 | 53.088 |
| PLANVITAL | 3.836 | 12.804 | 5.179 | 13.212 | 7.269 | 16.164 | 13.538 | 29.652 | 26.077 | 56.808 |
| PROVIDA | 2.892 | 1.476 | 4.078 | 0 | 5.922 | 0 | 11.453 | 4.632 | 22.517 | 14.088 |
| SANTA MARIA | 3.241 | 5.664 | 4.448 | 4.440 | 6.325 | 4.836 | 11.955 | 10.656 | 23.215 | 22.464 |
| SUMMA BANSANDER | 3.281 | 6.144 | 4.509 | 5.172 | 6.148 | 5.952 | 12.147 | 12.960 | 23.603 | 27.120 |

(*) Corresponde a la diferencia de costo previsional entre la A.F.P. con costo más bajo, para cada nivel de remuneración imponible, y la respectiva Administradora multiplicado por doce.

Información elaborada por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, la cual debe ser enviada por las Administradoras a todos sus afiliados en virtud de lo dispuesto en la Circular N° 1.210

| ESTRUCTURA DE COMISIONES | | |
|--------------------------|---|------------------|
| Diciembre de 2002 | | |
| AFP | COTIZANTES SIN DERECHO AL SEGURO DE INVALIDEZ Y SOBREVIVENCIA | |
| | DEPÓSITOS DE COTIZACIONES MENSUALES | |
| | Fija \$ | Porcentual % (1) |
| CUPRUM | 0 | 1,90 |
| HABITAT | 790 | 1,18 |
| MAGISTER | 690 | 2,35 |
| PLANVITAL | 1.000 | 0,00 |
| PROVIDA | 390 | 1,40 |
| SANTA MARÍA | 695 | 1,40 |
| SUMMA BANSANDER | 690 | 1,40 |

NOTA:

(1) Porcentaje a aplicar sobre el ingreso imponible.

CALCULO DEL COSTO PREVISIONAL

COSTO PREVISIONAL = INGRESO IMPONIBLE x COMISION PORCENTUAL + COMISIÓN FIJA

EJEMPLO:

Para una persona con remuneración imponible de \$200.000 mensuales, el costo previsional mensual en una A.F.P. con cotización adicional de 3,00% y comisión fija de \$245 sería de $\$200.000 \times 3,00\% + 245 = \$ 6.245$ al mes.

COSTO PREVISIONAL MENSUAL PARA COTIZANTES SIN DERECHO AL SEGURO DE INVALIDEZ Y SOBREVIVENCIA Y DIFERENCIA ANUAL DE COSTO ENTRE ADMINISTRADORAS

Diciembre de 2002

| AFP | INGRESO IMPONIBLE | | | | | | | | | |
|-----------------|-------------------|----------------------|---------------|----------------------|---------------|----------------------|---------------|----------------------|---------------|----------------------|
| | \$111.200 | | \$163.901 | | \$245.852 | | \$491.703 | | \$983.407 | |
| | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) |
| CUPRUM | 2.113 | 13.356 | 3.114 | 25.368 | 4.671 | 44.052 | 9.342 | 100.104 | 18.685 | 212.220 |
| HABITAT | 2.102 | 13.224 | 2.724 | 20.688 | 3.691 | 32.292 | 6.592 | 67.104 | 12.394 | 136.728 |
| MAGISTER | 3.303 | 27.636 | 4.542 | 42.504 | 6.488 | 65.616 | 12.245 | 134.940 | 23.800 | 273.600 |
| PLANVITAL | 1.000 | 0 | 1.000 | 0 | 1.000 | 0 | 1.000 | 0 | 1.000 | 0 |
| PROVIDA | 1.947 | 11.364 | 2.685 | 20.220 | 3.832 | 33.984 | 7.274 | 75.288 | 14.158 | 157.896 |
| SANTA MARIA | 2.252 | 15.024 | 2.990 | 23.880 | 4.137 | 37.644 | 7.579 | 78.948 | 14.463 | 161.556 |
| SUMMA BANSANDER | 2.247 | 14.964 | 2.985 | 23.820 | 4.132 | 37.584 | 7.574 | 78.888 | 14.458 | 161.496 |

(*) Corresponde a la diferencia de costo previsional entre la A.F.P. con costo más bajo, para cada nivel de remuneración imponible, y la respectiva Administradora multiplicado por doce.

Información elaborada por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, la cual debe ser enviada por las Administradoras a todos sus afiliados en virtud de lo dispuesto en la Circular N° 1.210

| ESTRUCTURA DE COMISIONES Diciembre de 2002 | | |
|---|--|------------------|
| AFP | PENSIONADOS POR - RETIROS PROGRAMADOS - RENTA TEMPORAL | |
| | Fija \$ | Porcentual % (1) |
| CUPRUM | 0 | 1.00 |
| HABITAT | 0 | 1.25 |
| MAGISTER | 0 | 1.25 |
| PLANVITAL | 1.495 | 0.00 |
| PROVIDA | 0 | 1.00 |
| SANTA MARÍA | 0 | 1.25 |
| SUMMA BANSANDER | 0 | 1.25 |

NOTA:
(1) Porcentaje a aplicar sobre la pensión.

CALCULO DEL COSTO POR PENSIÓN
COSTO POR PENSIÓN = MONTO DE PENSIÓN x COMISION PORCENTUAL + COMISIÓN FIJA

EJEMPLO:
Para una persona con una pensión de \$200.000 mensuales, el costo por pensión en una A.F.P. con comisión porcentual de 1,50% y comisión fija de \$100 sería de $200.000 \times 1,50\% + 100 = \$ 3.100$ al mes.

COSTO POR PENSIÓN MENSUAL PARA PENSIONADOS
Y DIFERENCIA ANUAL DE COSTO ENTRE ADMINISTRADORAS
Diciembre de 2002

| AFP | PENSIÓN | | | | | |
|-----------------|---------------|----------------------|---------------|----------------------|---------------|----------------------|
| | 72.361.62 | | 202.910 | | 688.385 | |
| | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) | Costo Mensual | Diferencia Anual (*) |
| CUPRUM | 724 | 0 | 2.029 | 6.408 | 6.884 | 64.668 |
| HABITAT | 905 | 2.172 | 2.536 | 12.492 | 8.605 | 85.320 |
| MAGISTER | 905 | 2.172 | 2.536 | 12.492 | 8.605 | 85.320 |
| PLANVITAL | 1.495 | 9.252 | 1.495 | 0 | 1.495 | 0 |
| PROVIDA | 724 | 0 | 2.029 | 6.408 | 6.884 | 64.668 |
| SANTA MARIA | 905 | 2.172 | 2.536 | 12.492 | 8.605 | 85.320 |
| SUMMA BANSANDER | 905 | 2.172 | 2.536 | 12.492 | 8.605 | 85.320 |

(*) Corresponde a la diferencia de costo por pensión entre la A.F.P. con costo más bajo, para cada nivel de pensión, y la respectiva Administradora multiplicado por doce.

Información elaborada por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, la cual debe ser enviada por las Administradoras a todos sus afiliados en virtud de lo dispuesto en la Circular N° 1.210

ANEXO N° 2

Instituciones Fiscalizadas

A.F.P. Magister S.A.

| Identificación | |
|--------------------------|---|
| RUT | 98001200-K |
| Teléfono | 6767000 |
| Domicilio Legal | AVDA.APOQUINDO 4775 |
| Casilla | |
| Ciudad | SANTIAGO |
| Región | Metropolitana |
| Domicilio Administrativo | AVDA.APOQUINDO 4775 |
| Ciudad | SANTIAGO |
| Región | Metropolitana |
| FAX | 6767621 |
| WEB Page | http://www.magister.cl |

| Administración | |
|-----------------------|----------------------------|
| Representante Legal | GRONDONA CAMP ALVARO |
| Gerente General | GRONDONA CAMP ALVARO |
| Presidente Directorio | BUSTAMANTE JERALDO JULIO |
| Directores | BUSTAMANTE JERALDO JULIO |
| | MONASTERIO LARA EDUARDO |
| | WULF HITSCHFELD IGNACIO |
| | EDWARDS BRAUN FRANCISCO |
| | PIZARRO GOICOCHEA CRISTIAN |
| | GARCIA HURTADO ALVARO |
| | SOTO-AGUILAR NOVOA SAMUEL |

| Propiedad | |
|---|------------|
| Accionista | Porcentaje |
| INVERLINK CAPITALES S.A. | 68.23% |
| INVERSIONES SORIA S.A. | 13.89% |
| INVERLINK HOLDING DE INVERSIONES S.A. | 9.01% |
| SOCIEDAD DE INVERSIONES PIZARRO S.A. | 5.70% |
| SOCIEDAD DE INVERSIONES PIU LTDA. | 1.24% |
| CAJA DE COMPENSACION JAVIERA CARRERA | 1.01% |
| CORP.DE RECREACION Y EXTENC.JAVIERA CARRERA | 0.30% |
| OTROS | 0.62% |

| Otra Información | |
|------------------------|-----------------|
| Total Accionistas | 4031 |
| Número de Trabajadores | 423 |
| Número de Vendedores | 212 |
| Compañía de Seguros | LA CONSTRUCCION |

Información proporcionada por A.F.P. Magister S.A. para el mes de Julio de 2002.

Instituciones Fiscalizadas

A.F.P. Planvital S.A.

| Identificación | |
|--------------------------|---|
| RUT | 98000900-9 |
| Teléfono | 3907700 |
| Domicilio Legal | TENDERINI 127 |
| Casilla | |
| Ciudad | SANTIAGO |
| Región | Metropolitana |
| Domicilio Administrativo | TENDERINI 127 |
| Ciudad | SANTIAGO |
| Región | Metropolitana |
| FAX | 6640104 |
| WEB Page | http://www.planvital.cl |

| Administración | |
|-----------------------|------------------------------|
| Representante Legal | VALENZUELA MARIN JOSE |
| Gerente General | VALENZUELA MARIN JOSE |
| Presidente Directorio | SAENZ ROJAS ORLANDO |
| Directores | CASANOVA DEMARCHI MANUEL |
| | SAPORITO CARLOS MARIO |
| | DARRIGRANDI CHADWICK ROBERTO |

| Propiedad | |
|--|------------|
| Accionista | Porcentaje |
| ASESORIAS E INVERSIONES LOS OLMOS S.A. | 99.98% |
| VARAS GUZMAN GABRIELA | 0.02% |

| Otra Información | |
|------------------------|----------------------------------|
| Total Accionistas | 2 |
| Número de Trabajadores | 481 |
| Número de Vendedores | 264 |
| Compañía de Seguros | RENTA NACIONAL SEGUROS VIDA S.A. |

Información proporcionada por A.F.P. Planvital S.A. para el mes de Julio de 2002.

Instituciones Fiscalizadas

A.F.P. Santa María S.A.

| Identificación | |
|--------------------------------|---|
| RUT | 98000000-1 |
| Teléfono | 3649000 |
| Domicilio Legal | LOS CONQUISTADORES 1700 |
| Casilla | CLASIFICAD |
| Ciudad | SANTIAGO |
| Región | Metropolitana |
| Domicilio Administrativo | LOS CONQUISTADORES 1700 |
| Ciudad | 3649000 |
| Región | Metropolitana |
| FAX | 4602373 |
| WEB Page | http://www.stamaria.cl |
| Administración | |
| Representante Legal | SIMONETTI PIANI ALDO |
| Gerente General | SIMONETTI PIANI ALDO |
| Presidente Directorio | SERGIO BAEZA VALDES |
| Directores | LEENAARS ELI |
| | BACIGALUPO VICUNA FELIX |
| | LARRAIN IBANEZ ARTURO |
| | MONCKEBERG BARROS FERNANDO |
| | TAGLE O'RYAN GERMAN |
| | VALDES CORREA FABIO |
| Propiedad | |
| Accionista | Porcentaje |
| ING S.A. | 97.60% |
| INVERSIONES ORO S.A. | 0.23% |
| AU WONG FRANCISCO | 0.18% |
| CANALES NEIRA ENRIQUE | 0.05% |
| HIDALGO RODRIGUEZ ORLANDO | 0.05% |
| SUC. FIGUEROA MARTINEZ PEDRO | 0.04% |
| BANCHILE CORREDORES DE BOLSA | 0.04% |
| PINTO ARAYA MARIA TERESA | 0.03% |
| GUIDI MACHUCA JORGE FRANCO | 0.02% |
| CABEZAS AGUILERA PEDRO NOLASCO | 0.02% |
| Otra Información | |
| Total Accionistas | 356 |
| Número de Trabajadores | 792 |
| Número de Vendedores | 342 |
| Compañía de Seguros | ING SEGUROS DE VIDA S.A. |

Información proporcionada por A.F.P. Santa María S.A. para el mes de Julio de 2002.

ANEXO Nº 3

| Año | Afiliado / Fuerza de Trabajo (Porcentajes) | Activos / 1 Pasivo |
|------------|---|---------------------------|
| 1935 | 56,2 | 45,3 |
| 1945 | 62,7 | 52,8 |
| 1955 | 66,0 | 11,9 |
| 1965 | 72,2 | 4,5 |
| 1970 | 75,6 | 3,6 |
| 1971 | 77,0 | 3,6 |
| 1973 | 77,7 | 3,3 |
| 1974 | 79,0 | 3,2 |
| 1975 | 75,0 | 2,8 |
| 1976 | 74,0 | 2,7 |
| 1977 | 71,5 | 2,4 |
| 1978 | 66,3 | 2,2 |
| 1979 | 65,8 | 2,2 |
| 1980 | 62,8 | 2,0 |

Fuente: Arellano (1986) y Marcel y Arenas de Mesa (1992)

Cobertura Previsional en Chile: Lecciones y desafíos del sistema de pensiones administrado por el sector privado.