



UNIVERSIDAD DE CHILE
Facultad de Derecho
Departamento de Derecho Laboral

REFORMA AL SISTEMA PREVISIONAL

Memoria para optar al Título Profesional de Licenciado en Ciencias
Jurídicas y Sociales

Alejandro Rojas

Profesor Guía:

Santiago, Chile
2009

INTRODUCCIÓN

En forma similar a lo que ocurrió en diversos aspectos de la realidad chilena, el gobierno militar introdujo importantísimas reformas a la Seguridad Social, en términos tales que se puede sostener que la estructura, principios y bases del actual sistema previsional se presentan como una verdadera revolución respecto de los regímenes que existían en forma exclusiva hasta el año 1980 .

Las innovaciones que el D.L. N° 3500 introdujo al régimen de pensiones, constituyen una de las reformas mas trascendentes de las que se han implementado en el ámbito social durante los últimos 28 años, la cual se ha traducido en una reforma completa en materia previsional, reemplazando el antiguo régimen de reparto por un sistema basado en la capitalización individual de los fondos, en el que la afiliación es la relación Jurídica entre el Trabajador y el Sistema de Pensiones de Vejes, Invalides y Sobrevivencia que origina los derechos y obligaciones que el D.L N° 3500 establece en especial el derecho a las prestaciones y la obligación de cotización.

Es de esta manera como esta transformación radical se materializo a partir del 1° de mayo de 1981, fecha de entrada en vigencia de D.L N° 3500, de 1980 que estableció en Chile el Régimen de Previsión Social derivado de la Capitalización Individual efectuada y administrada por organismos privados denominados Administradoras de Fondos de Pensiones cuyo objeto único y exclusivo es el de administrar los fondos de pensiones, otorgar y administrar los beneficios y prestaciones establecidos en el referido cuerpo legal, la naturaleza jurídica de estos organismos corresponde a Sociedades Anónimas Especiales que se constituyen de conformidad a los artículos 130,131 y 132 de la Ley N° 18.046 sobre Sociedades Anónimas, cuya autorización de existencia la otorgaba la Superintendencia de de Administradoras de Fondos de Pensiones, que era el Organismo Fiscalizador, creado por el mismo D.L N° 3500 como la autoridad técnica de supervigilancia y control de estas entidades, en la actualidad esta función es de cargo de la Superintendencia de Pensiones tras la implantación de la reforma previsional a la cual se referirá el capítulo respectivo, sus funciones básicamente comprenden los ordenes financieros, actuarial, administrativo y jurídico.

CAPÍTULO I: DOCTRINA LA SEGURIDAD SOCIAL

En principio la seguridad social se configura como una disciplina del conocimiento humano que se manifiesta como el punto culminante en la evolución de las formulas de cobertura de los riesgos y contingencias sociales.

La moderna seguridad social – que reconoce Von Bismark en los primeros seguros sociales ha evolucionado como disciplina jurídica enmarcada por las bases que otros de sus creadores definieron como “el conjunto de medidas adoptadas por el Estado para proteger a los ciudadanos contra los riesgos de concreción individual que jamás dejaran de presentarse. Por optima que sea la situación de conjunto de la sociedad en que viven” (Lord Beveridge).

En América Latina se reconoce la intervención de Simón Bolívar en el congreso de angosturas de 1819, al definir el sistema de gobierno más perfecto que comporta mayor grado de bienestar, de seguridad social y estabilidad política, los aspectos fundamentales de los que se esperan en termino de asegurar el bienestar en todos sus aspectos, la posibilidad de que se prevengan y se subsanen las contingencias a que se ven enfrentados y la estabilidad en cuanto a las instituciones que comprenden el ordenamiento jurídico, social y administrativo.

Los antecedentes históricos mas remotos de la seguridad social se encuentran en las *Coleggias Romanas*, que constituían agrupaciones o asociaciones de individuos que ejercían una misma labor o oficio y cuyo objetivo era auxiliar a sus miembros en caso de enfermedad o muerte. Luego y con la misma finalidad aparecen las “cofradías” y las “diaconias”, de naturaleza religiosa y que buscan poner en práctica las enseñanzas de los evangelios.

En la era moderna, el Departamento de Seguridad Social de la Oficina internacional del Trabajo, conjuntamente con el centro internacional de formación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ha señalado que la seguridad social es la protección que la sociedad proporciona a sus miembros mediante una serie de medidas publicas contra las privaciones económicas y sociales, de que no ser así ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidentes de trabajo o

enfermedades laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte, y también la protección de asistencia médica y la ayuda a las familias con hijos. Como se puede apreciar en este concepto se establecen las diferentes ramas de la seguridad social como los objetivos que persigue el establecimiento de las disciplinas en el ámbito doctrinario de su estudio, como el desarrollo legislativo que la singulariza como disciplina jurídica. Mas recientemente, la OIT se ha referido a la protección social como uno de los objetivos a considerar de la sociedad moderna, concepto, además, que se encuentra incorporado en el trabajo docente¹.

Objeto

Al decir del tratadista español Manuel Alonso García se entiende por objeto de una disciplina científica: “la parcela o parte de la realidad susceptible de estudio independiente”. Así, la parcela o parte de la realidad social de la que se ocupa y estudia la Seguridad Social, es aquella conformada por las situaciones de estados de necesidad en que se encuentran las personas como consecuencia de encontrarse afectadas o haber sido afectadas o poder serlo por algunas de las contingencias sociales definidas como tales por el Derecho de la Seguridad Social².

Razón de Existir

Como toda disciplina la seguridad social tiene un fundamento que explica su existencia y utilidad para un sistema social, la cual se encuentra en el derecho deber que le asiste a toda persona a una vida digna, sin embargo las rentas que percibe una persona promedio y especialmente atendiendo a la desigualdad que existe en la repartición de ingresos en nuestro país, usualmente no son suficientes para cubrir también las consecuencias que ocasiona el acaecimiento de un riesgo o contingencia social y ante tal insuficiencia es el Estado quien debe instituir las estructuras necesarias que permitan al hombre disponer de los ingresos suficientes

¹ Academia Judicial. *Manual de de la cobranza ejecutiva laboral y previsional*. 2006 p 30.

² POBLETE Jiménez Carlos. Parte Doctrinaria Seguridad Social, Síntesis (en línea) https://www.u-cursos.cl/derecho/2006/1/D128A0745/3/material_docente/objeto/87964 (consulta 16 de junio de 2009)

para mantener esa vida digna cuando pueda encontrarse en un estado de necesidad por haberse verificado alguna contingencia o riesgo social³.

Objetivos propios o directos de la seguridad social

Están referidos a la forma como se concreta la COBERTURA de los Estados de Necesidad. Esta concreción tiene lugar mediante el otorgamiento de PRESTACIONES, que pueden consistir en sumas de dinero, especies o servicios. De esta manera, los Objetivos Propios o Directos, están referidos a las diversas fórmulas o mecanismos ideados por el hombre en el curso de la historia para el otorgamiento de dichas prestaciones o, en general para dar en la práctica satisfacciones a los estados de necesidad.⁴

Concepto de seguridad social

El término o expresión “Seguridad Social”, proviene de la voz *securus*, la cual a su vez, emana de los vocablos latinos:

se=(sin)

cura=(cuidado)

Así, literalmente los vocablos latinos “SE” y “CURA”, significan literalmente “sin cuidado”.

La DISCIPLINA, sin embargo, se denomina “seguridad social”, el término “social” se debe a que en un principio se utilizó para dar a entender que se trataba de la seguridad social de la población asalariada, No obstante en la actualidad las contingencias sociales no sólo afectan al trabajador asalariado o dependiente por cuenta ajena sino que a cualquier trabajador.

³ LANATA Fuenzalida G. Manual de Legislación Previsional. Santiago Chile , ConoSurLtda. 2001. 9p

⁴ POBLETE Jiménez Carlos. Parte Doctrinaria Seguridad Social, Síntesis (en línea) https://www.ucursos.cl/derecho/2006/1/D128A0745/3/material_docente/objeto/87964 (consulta 16 de junio de 2009)

De esta manera, el vocablo “social”, que se comprende dentro de la denominación de la disciplina, se justifica, por el fin ultimo de la disciplina el cual es brindar protección a todas las personas y por el ámbito de su cobertura⁵.

Ahora bien la tarea de determinar una concepción única de la Seguridad Social, perfilada como Sistema integral de cobertura, dotado de principios y técnicas que lo informan no ha sido fácil dando origen a dos concepciones, algunos autores se enfocan a la Seguridad Social desde dos puntos de vista como política social de estado, y como disciplina jurídica.

Desde el punto de vista de la seguridad social como política social del estado se debe señalar que no existe unanimidad respecto de la extensión del concepto, pero se advierten dos tendencias: una amplia que se como una política o misión del estado dirigida a lograr el bienestar de toda la población identificándola prácticamente con la política social, según esta tendencia la seguridad social presenta un contenido muy extenso, ya que su objetivo seria en ultimo termino, no solo la eliminación de todos los estados de la población, sino lograr además una mayor y mejor distribución de los ingresos. Es así como se comprenden dentro de la disciplina a los Seguros Sociales, la Asistencia Social, las Prestaciones Familiares, las Políticas de Pleno Empleo, de Remuneraciones, de Redistribución del Ingreso, Formación Profesional, Educación, entre otras.

Este concepto amplio tuvo acogida en nuestro país, en la definición de Seguridad Social que elaboro la Comisión de Reforma de la Seguridad Social Chilena en 1964, presidida por don Jorge Prat Echaurren, conocido como el Informe Prat. En el se la define como “la rama de la política socio-económica de un país por la cual la comunidad protege a sus miembros asegurándoles condiciones de vida, salud y trabajo, socialmente suficientes, a fin de lograr mejor productividad, mayor progreso y mas bien estar común⁶.

Tendencia restringida

⁵ POBLETE Jiménez Carlos. Parte Doctrinaria Seguridad Social, Síntesis (en línea) https://www.u-cursos.cl/derecho/2006/1/D128A0745/3/material_docente/objeto/87964 (consulta 16 de junio de 2009)

⁶ “Informe sobre la Reforma de la Seguridad Social Chilena”. Editorial Jurídica de Chile. Santiago 1964, T.I pp 12 y ss.

Otros autores ofrecen una visión mas acotada de la Seguridad Social la cual se encontraría reducida en su contorno protector que la mira sólo como un instrumento de dicha Política Social como una parcela de ella la política de seguridad social integrada fundamentalmente por los seguros sociales y por la asistencia social. Esta tendencia nace a raíz de orientaciones señaladas por la organización internacional del trabajo, a sido enunciada por el profesor español Gascón y Marin y compartida por diversos autores con distintos matices.

Por ultimo la seguridad social vista como disciplina jurídica dice relacion con la integración de la regulación de todas aquellas estructuras, instrumentos u organismos creados con el fin de conferir a los individuos una protección jurídicamente garantizada, frente a los estados de necesidad originados por el acaecimiento de alguna contingencia social.⁷ A nivel sistémico esta destinada también a normalizar las relaciones que se producen entre esas estructuras, el estado y los beneficiarios.

En atención a lo expuesto el Derecho de la Seguridad Social se puede definir como el conjunto de principios y normas que regulan la administración y gestión del sistema de cobertura de los estados de necesidad, la constitución y funcionamientos de estos sistemas y los medios de acción que les son propios⁸

El contenido de esta disciplina esta determinado por los riesgos y contingencias sociales, los estados de necesidad originados por ellos y las formulas de aseguramiento ideadas para afrontarlos.

⁷ CORDINI Miguel Ángel "*Derecho de la Seguridad Social*". Editorial Universitaria de Buenos Aires. 1966 p,7.

⁸ LANATA Fuenzalida G. *Manual de Legislación Previsional*. Santiago Chile , ConoSurLtda. 2001. p 11

LOS PRINCIPIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL⁹

Como en el Derecho del Trabajo, diversas orientaciones o ideas matrices le dan su sentido a las instituciones de las disciplinas, aparece como indisolublemente ligada a las normas legales que la componen y que se complementan desde la doctrina otorgándole una seguridad dentro del conjunto de derechos. Así es como, dentro de aquellos que aparecen propios del derecho de seguridad social tiene una permanencia aquel que se refiere a la libertad y dignidad de las personas, por lo que constituye un objetivo primordial de la seguridad social la protección de las personas y, como tal, estas deben poder ejercer libremente todos los derechos y acciones que la seguridad social haya establecido con la dignidad que le es propia. Otros principios específicos de la seguridad social son el de la solidaridad, subsidiariedad, universalidad, igualdad o uniformidad, no discriminación, suficiencia y unidad de gestión.

El principio de solidaridad se encuentra estrechamente vinculado al bien común atendido que no se puede concebir un concepto de seguridad social que no tenga como base el género humano en su totalidad. Corresponde a la participación de todos los ciudadanos haciendo efectivo el deber social inexcusable de prestarse ayuda mutua en la adversidad. En la aplicación de este principio los beneficiarios del sistema hacen aportes en proporción a sus capacidades económicas o no lo hacen y reciben las prestaciones en relación a los que requieren verdaderamente su respectivo estado de necesidad.

El principio de subsidiariedad dice relación con las respuestas que el sistema de seguridad social otorga a los individuos a través del Estado cuando los estados de necesidad que los afectan sobrepasan a las instituciones o se generan nuevos para las cuales no están preparados. Corresponde al Estado dar cumplimiento a las acciones de prevención, recuperación y rehabilitación en su caso. Se ha sostenido que este principio se expresa en el inciso tercero del artículo 1 de la Constitución Política de La Republica.

El principio de la universalidad es aquel que establece que la protección de la seguridad social, a través de todas sus vías, no solo puede entenderse para los trabajadores dependientes, sino que a todo ser humano que se ve enfrentado a los riesgos sociales.

⁹ Academia Judicial. *Manual de de la cobranza ejecutiva laboral y previsional*. 2006 p 32.

El principio de no discriminación es consecuencia del principio de Universalidad Subjetiva, toda vez que la carta fundamental contempla en el numeral segundo del artículo 19 la garantía estatal de igualdad ante la ley, sin perjuicio de las demás garantías que se contemplan en ese artículo. En su esencia la no discriminación persigue que las instituciones de seguridad social protejan a todos los habitantes de una nación, sin distinción alguna, sea sexo, nacionalidad, edad, origen, religión y otros.

El principio de suficiencia tiene su base en el principio de Universalidad Objetiva, pues aquel busca que los sistemas de seguridad hagan uso de los medios necesarios para dar cobertura a todos los estados de necesidad que se vean enfrentados los individuos. La eficiencia mira a la cantidad de cobertura y la eficacia de la misma.

El principio de igualdad o uniformidad tiene por objeto que en el otorgamiento de las prestaciones de seguridad social, lleguen al individuo que lo requiere, sin que puedan hacerse distinciones de ningún tipo. Por otra parte, también se habla de uniformidad en cuanto a la gestión del sistema y en este punto tal principio ha adoptado una denominación diferente como es la unidad de gestión, esto es, una administración común del sistema de seguridad social. También debe entenderse este principio como la gestión de una política en su conjunto, dirigida, orientada y supervisada por el Estado, que puede ser administrada por distintos órganos gestores, exigiéndose los mismos requisitos para idénticos beneficios o prestaciones.

ESTRUCTURA DE COBERTURA DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN NUESTRO PAÍS

En principio la cobertura de contingencias a las cuales se pueden ver expuestas las personas, en nuestra legislación tienen un doble carácter, estas pueden ser de carácter Contributivo, en el caso de que requieran el pago de una cotización y el de Solidaridad Intergeneracional, en el cual participan, de acuerdo con sus ingresos, todos los contribuyentes y son de cargo y administración del Estado. En un marco general esta estructura se encuentra determinada por:

Sistema de Pensiones, el cual tiene por objeto la cobertura de las contingencias de invalidez, vejez, muerte, asistencia funeraria, nupcialidad y sobrevivencia.

Para este Sistema se crean los Fondos de Capitalización Individual, con el objeto de otorgar a los afiliados una pensión cuya cuantía dependerá del monto acumulado de los aportes en la cuenta individual del afiliado y del producto que le corresponda por el rendimiento de las inversiones realizadas por las instituciones que determine la ley que en nuestra legislación son están determinadas por las Administradoras de Fondos de Pensiones, los Fondos de Capitalización Individual son propiedad de los afiliados y sus patrimonio es independiente y distinto del patrimonio de las Instituciones que los administran,

Cobertura por Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, mediante prestaciones médicas, subsidios en los periodos de reposo por incapacidad laboral y pensiones de invalidez y/o sobrevivencia.

Protección ante el desempleo del trabajador, a través del Seguro de Desempleo que combina el ahorro obligatorio sobre la base de cuentas individuales por cesantía cuyos fondos son de propiedad de los trabajadores, con un Fondo de Cesantía Solidario que es una fuente de financiamiento complementario estatal al ahorro individual para asegurar el pago de los beneficios mientras que el trabajador se encuentre cesante en los casos que proceda. Este seguro fue creado por la Ley 19.728, vigente desde el 1 de octubre del año 2002 y tienen derecho los

trabajadores dependientes regidos por el Código del Trabajo, que inicien o reinicien labores con posterioridad a la entrada en vigencia de la ley.

Protección a las trabajadoras, prestaciones económicas por maternidad, constituidas por subsidios por reposo pre y post natal, cabe hacer presente que este derecho se ha hecho extensivo a los padres en atención a tendencias progresistas fundadas en la igualdad de género y en el resguardo a la familia.

Asignaciones Familiares.

Pensiones asistenciales establecidas por la ley N° 20.255 para personas carentes de recursos, que otorga pensiones de vejez a hombres y mujeres mayores de sesenta y cinco años de edad y pensiones de invalidez a personas mayores de dieciocho años de edad. También tienen derecho a estas pensiones las personas con discapacidad mental a que se refiere la ley N° 18.600 menores de dieciocho años de edad.

ALCANCES CONSTITUCIONALES

Nuestra Carta Fundamental se preocupa de “asegurar a todas las personas” el derecho a la Seguridad Social. Así lo dispone el artículo 19 N° 18 de la Constitución Política del Estado, el cual entre las garantías constitucionales consagra “El derecho a la seguridad social. Las leyes que regulen el ejercicio de este derecho serán de quórum calificado”.

La estructura del sistema de Seguridad Social, mirado desde el punto de vista del trabajador tiene su sustento primario en la Constitución Política de la República de Chile, especialmente en atención a los siguientes artículos:

- El derecho a la protección de la salud (Art. 19 N° 9): “*El Estado protege el libre e igualitario acceso a las acciones de promoción, protección y recuperación de la salud y de rehabilitación del individuo, pero cada persona tiene el derecho a elegir el sistema de salud que desee acogerse, sea este estatal o privado*”. En este precepto se encuentra el fundamento constitucional de protección de la salud en un comienzo pero además consagra la libertad de los individuos de optar por el sistema que les otorgara protección ante las eventuales contingencias que puedan afectar la salud de los beneficiarios sean estos de orden público institucionalizado en FONASA o de origen privado materializado en las Isapres.
- El derecho a la seguridad social (art 19 n° 18): “*Las leyes que regulen el ejercicio de este derecho serán de quórum, calificado. La acción del Estado esta dirigida a garantizar el acceso de todos los habitantes al goce de prestaciones básicas de seguridad uniformes, sea que se otorguen a través de instituciones públicas o privadas. La ley podrá establecer cotizaciones obligatorias. El Estado supervisara el adecuado ejercicio del derecho a la seguridad social*”. En este precepto se consagra el fundamento principal a nivel constitucional del derecho de la Seguridad Social en nuestra legislación, indicando a nivel normativo la categoría de leyes que regulan el ejercicio de derechos que se refieran a esta materia, las cuales deberá ser de quórum calificado, elevando de esta manera la regulación de este derecho a nivel normativo. Del mismo modo consagra además, el fin de las actuaciones estatales el cual es garantizar a las personas el derecho de obtener prestaciones básicas de seguridad de un nivel similar,

consagrando además el derecho que tienen los usuarios de integrarse a un sistema público o a uno privado, se establece además la posibilidad de establecer cotizaciones imperativas y el deber participación del Estado como ente supervisor del correcto ejercicio del derecho a la seguridad social, reforzando de esta manera cual es el fin de las actuaciones estatales en esta materia.

- Artículo 19 N° 26 de la constitución política de la republica: *“La seguridad de que los preceptos legales que por mandato de la constitución regulen o complementen las garantías que esta establece o que las limiten en los casos en que ella autoriza, no podrá afectar los derechos en su esencia, ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio”*. En este articulo nuestro legislador se preocupo de consagran en la Carta Fundamental, una suerte de “garantía de las garantías” con el objeto de reforzar la protección de los derechos que en ella se establece.
- Artículo 65 N° 6 de la constitución política de la republica: de acuerdo con este articulo las leyes de seguridad social, se originan exclusivamente por iniciativa del Presidente de la Republica.

LA GARANTIA CONSTITUCIONAL DEL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL

La “esencia” del derecho a la seguridad social

“La esencia” de cada derecho se expresa en uno o mas bienes jurídicos que garantizan su real vigencia, que distinguen el precepto singularizandolo, y sin los cuales la consagración constitucional aparecería como expresión de una intención meramente discursiva.¹⁰ Ello se traduce en que ninguna ley puede infringir derechos constitucionales, elemento esencial de la supremacía constitucional y del Estado de Derecho.

El rol del Estado respecto del derecho a la seguridad social.

El Estado en materia de seguridad social tiene en principio el deber de formular la política general de seguridad social, en segundo término tiene la tuición del sistema a fin de evitar abusos, arbitrariedades, multiplicidad, y sobre todo que se desvirtúen los caracteres fundamentales de la seguridad social: y en tercer lugar garantizar el adecuado funcionamiento del sistema. De nuestro texto constitucional y de los preceptos consagrados en esta materia se infiere que la constitución establece un rol subsidiario del Estado en materia de seguridad social, toda vez que su acción tiene por objeto garantizar el acceso de todos a prestaciones básicas uniformes, o sea, se emana del mismo sistema previsional y, además tiene por objeto supervigilar el adecuado ejercicio del derecho de la seguridad social.¹¹

La reforma a la Constitución y sus alcances respecto de los derechos humanos garantizados constitucionalmente¹².

¹⁰ EVANS Del la Cuadra, Enrique,. *Los Derechos Constitucionales*, Editorial Jurídica de Chile , Impresores Alfabeto 1986, tomo II. p 149

¹¹ EVANS Obra citada. P 273

¹² GAMONAL Contreras, Sergio. Efectos de la ratificación de los convenios 87 y 98 de la OIT en el derecho colectivo chileno. *Revista Laboral Chilena*, Noviembre de 1999. P 81 Y 82.

Los derechos humanos en nuestro país se encuentran especialmente tutelados por el ordenamiento jurídico, específicamente por la norma del artículo N° 5, inc. 2 de la Constitución de 1980, que dispone lo siguiente: *El ejercicio de la soberanía reconoce como límite el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado promover tales derechos, garantizados por esta constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile que se encuentren vigentes*

Como bien señala la profesora Cecilia Medina, antes de la reforma de 1989 los derechos humanos o esenciales de la naturaleza humana ya gozaban de jerarquía constitucional, por lo tanto la reforma solo buscaba perfeccionar la certeza jurídica “al reconocer constitucionalmente cierto catálogos en los cuales los derechos esenciales de la persona humana están consagrados: el de la propia constitución y el de los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes”.

Para la mayoría de los autores, los derechos humanos asegurados en un tratado vigente en Chile se integran al ordenamiento jurídico interno formando parte de la Constitución material y adquiriendo plena vigencia, validez y eficacia jurídica. Ningún órgano del Estado puede desconocerlo, debiendo ser respetado, promovido y protegido, según el mandato del artículo 5, inc. 2 de la Constitución Política.

Por lo tanto los derechos humanos reconocidos en tratados vigentes en nuestro país tienen el máximo nivel normativo, de jerarquía constitucional, como consecuencia de la referencia directa que de ellos hace el artículo 5, Inc. 2 del código político.

EL RÉGIMEN DE PENSIONES

Hasta antes de la entrada en vigencia del conjunto de cuerpos legales que dio vida la llamada Nuevo Régimen Previsional, existió en el país un solo régimen de pensiones, con características muy especiales y aun cuando se estimo que podría desaparecer en pocos años, se mantiene vigente con un numero no menor de afiliados activos, y con un numero considerable de beneficiarios pasivos que han obligado a hacer efectiva la responsabilidad del Estado en materia de financiamiento.

El antiguo régimen jubilatorio

El llamado Antiguo Régimen Previsional esta formado por el conjunto de ex – cajas de previsión reguladas por sus propios estatutos y en los cuales se contemplan los sistemas especiales establecidos en cada caso. Se trata de sistemas especiales generados por los distintos sectores de la actividad, con cotizaciones, derechos y obligaciones especiales, al igual que sus afiliados y beneficiarios. De los referidos estatutos se mantienen vigentes las normas sobre afiliación, beneficiarios, contingencias cubiertas, prestaciones y otros, habiendo dejado de producir efectos las normas sobre administración de las respectivas entidades, encontrándose radicadas actualmente en el IPS continuador legal del IPC.

Características del antiguo régimen jubilatorio

Sus principales características son las siguientes¹³:

- El sistema es especial para cada grupo de afiliados y beneficiarios que conforman un sector de los trabajadores dependientes. Teniendo entre ellos un elemento vinculante por el tipo de prestación de servicio.
- La afiliación al sistema es obligatorio en cuanto se presente el servicio que lo vincula al servicio respectivo, dentro del antiguo régimen en comento.

¹³ Academia Judicial. *Manual de de la cobranza ejecutiva laboral y previsional*. 2006 p 40.

- En todos los casos se trata de un régimen financiero de reparto, esto es, aquel en que todos contribuyen a su financiamiento, pero que no conocen el monto que han aportado al momento de obtener beneficios y en que opera siempre la responsabilidad estatal.
- Las prestaciones que se otorgan dependen de lo contemplado en cada uno de los estatutos de las diferentes Cajas de Previsión, sin que exista un sistema uniforme a aplicar.
- La pensión que se otorga es relación a los años de servicio, sin que tenga importancia la edad del beneficiario (solo hasta el 28 de febrero de 1979).
- La administración del sistema no es general, sino que opera en cada una de las cajas según lo dispuesto en el respectivo estatuto (solo hasta antes de integrarse al INP).
- La fiscalización del antiguo régimen corresponde a la Superintendencia de Seguridad Social.

Síntesis de las instituciones de previsión social de carácter contributivo del antiguo régimen previsional, existentes a la fecha de entrada en vigencia del DL N° 3.500 y su fusionamiento en el instituto de normalización previsional, creado por el D.L N° 3.502, de 1980 en el marco de la reforma previsional, con excepción de los regímenes de la caja de previsión de la defensa nacional y de la dirección de previsión de carabineros de Chile.¹⁴

En atención a que el presente trabajo investigativo pretende otorgar una visión completa del sistema de Pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia, de nuestra legislación, consideramos es preciso realizar una breve reseña de las instituciones de carácter contributivo del sistema antiguo o de reparto en particular respecto de las cajas de previsión de este sistema existentes al 1 de mayo de 1981, fecha en que entro en vigencia el Nuevo Sistema Previsional. Debe tenerse presente que el Antiguo Sistema Previsional es un sistema de reparto en el que el valor de las pensiones de los imponentes se determina en base a un promedio de remuneraciones determinado por un numero de años dependiendo de la caja de previsión, y el tiempo cotizado, que se diferencia en este sentido con el Nuevo Sistema, que en términos generales la cuantía de la pensión dependerá del monto acumulado de los aportes en la cuenta individual del afiliado y del producto que le corresponda por el rendimiento de las inversiones realizadas por las AFP, por lo que en este sistema a diferencia del antiguo existe una relación directa en la cuantía de la

¹⁴ Extracto de los apuntes de proyecto de memoria de José Ignacio Henríquez Lang.

pensión con los aportes efectuados por los trabajadores durante la vida Laboral activa y el rendimiento de las inversiones de esos aportes.

Cajas de previsión del sistema antiguo

Previo a entrar en vigencia la reforma previsional de 1980 se encontraban en régimen las instituciones de previsión que otorgaban prestaciones previsionales a sus afiliados y que se indican a continuación:

- Servicio de Seguro Social.
- Caja de Previsión de Empleados Particulares.
- Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas.
- Caja Bancaria de Pensiones.
- Caja de Prevención y Estimulo de los Empleados del Banco de Chile.
- Sección de Previsión del Banco Central.
- Caja de Previsión y Estimulo de los Empleados del Banco del Estado.
- Caja de Previsión de la Marina Mercante Nacional: Sección Oficiales y Empleados y Sección Tripulantes de las Naves y Operarios Marítimos.
- Caja de Previsión de Empleados del Hipódromo de Chile.
- Caja de Retiro y Previsión Social de Empleados del Club Hípico de Santiago.
- Caja de Retiro y Previsión Social del Valparaíso Sporting Club.
- Caja de Retiro y Previsión Social de los Empleados de Club Hípico de Antofagasta.
- Caja de Ahorro y Retiro de los Empleados del Club Hípico de Concepción.
- Caja de Previsión Social de Profesionales Hípico de los Hipódromos Centrales.
- Caja de Ahorro y Retiro de Preparadores y Jinetes de Antofagasta.
- Caja de Retiro y Previsión de Preparadores y Jinetes de Concepción.
- Caja de Previsión para los Empleados de Salitre
- Caja de Previsión Gilfdemeister.
- Sección Especial de Previsión para los Empleados de la Compañía de Cervecerías Unidas.
- Sección de Previsión Social de los Empleados de la Compañía de Consumidores de gas de Santiago.

- Sección de Retiro de los Empleados Mauricio Hoschschild y Cia. Ltda.
- Departamento de Indemnización Para Obreros Molineros y Panificadores.
- Caja de Retiro y Previsión Social de los Ferrocarriles del Estado.
- Caja de Retiro y Previsión Social de los empleados Municipales de la Republica.
- Caja de Previsión Social de los Empleados Municipales de Santiago.
- Caja de Previsión Social de los Empleados Municipales de Valparaíso.
- Caja de Previsión de Empleados y Obreros de la Empresa Metropolitana de Obras Sanitarias.
- Caja De Previsión Social de los Obreros Municipales de la Republica.
- Caja de Previsión de la Defensa Nacional y Dirección de Previsión de Carabineros de Chile.

De acuerdo a fuentes estadísticas de la Superintendencia de Seguridad Social el mayor numero de imponentes activos al año 1979 se encontraban adscritos al Servicio de Seguro Social: 1.486.400 equiválete a l 64,8%; Caja de Previsión de Empleados Particulares: 403.000 equivalente al 17,59% y Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas: 281.666 equivalentes al 12.29%. El número de imponentes activos de la Caja de Previsión al año 1979 era de 2.291.183.

Dentro del marco de la Reforma previsional en virtud del D.L. N° 3.501, de 1980, las cotizaciones previsionales de los regimenes del antiguo sistema pasaron a ser integrante de cargo de los trabajadores, con excepción de la cotización para accidentes del trabajo y enfermedades profesionales que es de cargo del empleador. Asimismo, por el D.L N° 3.502 de 1980, se creo el Instituto de Normalización Previsional, organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio que se relaciona con el gobierno a través del Ministerio del Trabajo y Previsión Social en el que transcurso del tiempo ha ido asumiendo nuevas funciones mas allá de la establecida en el citado decreto. En efecto inicialmente su objeto era estudiar y proponer al gobierno las políticas y medidas que garanticen el oportuno cumplimiento de los compromisos previsionales que el Estado o las Instituciones de Previsión hubiese contraído y administrar los regimenes de presentaciones encomendadas, limitadas a la gestión del antiguo sistema.

Posteriormente, en virtud de la ley N° 18.689, Publicada en el diario oficial el día 20 de enero de 1988, se encuentran fusionadas en el Instituto de Normalización Previsional las cajas de previsión del Régimen Antiguo de Pensiones indicadas precedentemente del numero 1 hasta el numero 28 y se modifico por esta ley, el objeto del Instituto de Normalización Previsional, establecidos en el artículo 1 del D.L N° 3.502, en el sentido de otorgarla la administración de los regimenes de presentaciones encomendadas a la Caja de Previsión fusionadas, incluyendo la recaudación de las Cotizaciones Previsionales y el pago de las pensiones a los imponentes pasivos.

Actualmente, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 96 D.L N° 3.500 de 1980 que en forma expresa excluyo de la aplicación del Régimen Previsional de capitalización individual, al personal afecto a los regimenes de la Caja de Previsión de Defensa Nacional y de la Dirección de Previsión de Carabineros de Chile, estableciendo que continuara sujeto a los mismos, y a las legislaciones que les es actualmente aplicables, esto es , al 4 de noviembre de 1980, fecha de dilatación del D.L N° 3.500, en tanto no se dictara la ley que determinara cual de dicho personal, se incorporaría al Sistema de Pensiones del referido decreto, fijando la modalidades a que deberá sujetarse tal incorporación y las normas que permitan coordinar dicho sistema con las normas actualmente aplicables. En cumplimiento de lo dispuesto en este artículo la ley N° 18.458, publicada en el Diario Oficial del 11 de noviembre de 1985, que entro en vigencia a contar desde esa misma fecha, estableció la normativa de excepción aplicable a dicho personal, quedando afectos a dicho regímenes el personal que establece el artículo 1 de esta misma ley.

CAPÍTULO II: ASPECTOS GENERALES DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN CHILE INTRODUCIDO POR EL DEL D.L N° 3.500, DE 1980 Y DE LAS ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE PENSIONES.

Nuestro Sistema actual, globalmente considerado se inserta en un esquema que por un lado busca la realización de ideales distributivos y solidarios a través de regimenes destinados a aquellos mas desvalidos y que están imposibilitados de aportar, como los son las pensiones asistenciales o subsidios familiares, y por otra parte encontramos planes destinados básicamente a sustituir las remuneraciones o ingresos que se dejan de percibir por el acaecimiento de alguna circunstancia conocida históricamente como riesgo social, que coloca al sujeto en algún estado de necesidad o carencia de bienes, entre estos se encuentra por ejemplo, el régimen de subsidio de incapacidad laboral temporal, de seguros de salud y también nuestro sistema de pensiones¹⁵.

Desde el origen de nuestro sistema de pensiones se busco una formula que implicara el reconocimiento del esfuerzo impositivo de cada cual, es decir se opto por aspirar a lo que se considero una legitima relación entre el aporte y el beneficio a obtener, lo cual implicaría necesariamente el establecimiento de alguna instancia que significara el resguardo de los recursos con que cada aportante financiaría sus futuros beneficios de pensiones. Este guardador debería ser capaz de ampararlos de los vaivenes de la economía y además de hacerlos aumentar lo suficiente para permitir el financiamiento de una pensión considerada internacionalmente adecuada.

Lo anterior implico la aceptación de un régimen financiero de capitalización individual, sin fines redistributivos, como en teoría por lo menos había ocurrido con el sistema de reparto, el cual no prospero toda vez que se presentaron falla estructurales en ese sistema y que se tradujo en errores como la inexistencia de relación entre aportes y beneficios, efectos regresivos como el incentivo a la evasión de cotizaciones y otras fallas administrativas. Se trato de que las pensiones obtenidas fuesen mejores en cuanto mayor hubiese sido el tiempo cotizado y los montos por los cuales se cotizo, todo ello inserto en un sistema de responsabilidades individuales, sin que fuese

¹⁵ LANATA Fuenzalida G. *Manual de Legislación Previsional*. Santiago Chile , ConoSurLtda. 2001. p 63

posible traspasar el error o descuido o negligencia al resto de la comunidad, siendo coherente a la implantación del sistema económico implantado por el régimen militar, de esta manera la reestructuración del sistema de pensiones es una extensión del modelo económico adoptado en nuestro país tras el golpe militar, siendo característica esencial el interés en el lucro y en el beneficio individual el cual es el sustento de este sistema y el motivo de la capitalización de cada trabajador.

En síntesis se pretendió resolver el problema de pensiones y solo eso y no otros problemas sociales o financieros de los trabajadores, por importantes que pudiesen ser¹⁶

Reglamentación legal

Esta constituida básicamente por el D.L N° 3.500 de 1980, publicado en el Diario Oficial el 13 de noviembre de 1980.

- Reglamento del D.L N° 3.500, contenido en el Decreto Supremo N° 57, de 1990, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, publicado en el Diario Oficial con fecha 28 de marzo de 1991, modificado por los D.S N° 197 de 1996, N° 77 de 2000, N° 48 de 2004 y N° 13 de 2008, todos del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Subsecretaria de Previsión Social.
- Reglamento de la Comisión Calificadora de Riesgo, contenida en el D,S N° 31 de 1985, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Subsecretaria de Previsión Social. Publicado en el Diario Oficial con fecha 20 de mayo de 1985.
- Reglamento sobre excesos de inversión, contenido el D.S N° 4, de 1987, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Subsecretaria de Previsión Social. Publicado en el Diario Oficial con fecha 29 de abril de 1985.
- Reglamento del Mercado Primario Formal para fondos de Pensiones, contenido en el D.S N° 60 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Subsecretaria de Previsión Social. Publicado en el Diario Oficial con fecha 26 de agosto de 1987, modificado por el D.S. N° 12 de 1988, del mismo ministerio y publicado en el Diario Oficial con fecha 23 de marzo de 1988.

¹⁶ UNDURRAGA Jose Pedro . *AFP las tres letras que revolucionan America*. Ciedess. 1997. p 39

- Reglamento de Inversión de los Fondos de Pensiones en el Extranjero, contenido en el Decreto Supremo N° 8 de 2003 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Subsecretaría de Previsión Social. Publicado en el Diario Oficial con fecha 31 de marzo de 2000.
- D.F.L N° 101 de 1980, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, que contiene el estatuto orgánico de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de pensiones, modificado por el artículo 143 de la ley N° 18.046, por el artículo N° 7 de la ley N° 19.301 y los artículos N° 5 y 7 de la ley 19.301.
- A su vez parece útil señalar que la Superintendencia de Fondo de Pensiones, conforme a las facultades que le otorgan el N° 3 del artículo 94 del D.L .N° 3.500, de 1980 y la letra i del artículo N° 3 del D.F.L N° 101 de 1980, de su estatuto orgánico. Indicado en el número anterior, debe interpretar la legislación y reglamentación vigente e impartir normas obligatorias para su correcta aplicación por las Administradoras de Fondos de Pensiones. En el ejercicio de esta facultad, desde el año 1981 hasta la fecha se han dictado más de 1.500 Circulares sobre materias de su competencia.

CARACTERISTICAS GENERALES DEL SISTEMA

El Nuevo Sistema posee una serie de características que los hacen único, dentro de las cuales se pueden señalar las siguientes:

- Establece normas relativas al otorgamiento de pensiones, subsistiendo en forma simultánea los demás regímenes de beneficios, tales como salud, prestaciones familiares, accidentes del trabajo, etc.
- El sistema establecido por el D.L N° 3.500, está basado en la capitalización individual, en otras palabras, los beneficios que obtienen los afiliados tienen directa relación con el esfuerzo impositivo que realizan durante su vida activa (Artículo N° 3, reglamento N° 57)¹⁷ lo cual se lleva a efecto mediante el pago de una cotización obligatoria.
- Existe un derecho de propiedad respecto de los fondos previsionales del trabajador, depositados en su cuenta de capitalización individual, pero solo con el derecho de disponer de ellos para pensiones, no hay facultad para disponer libremente y/o retirarlos por la sola voluntad del trabajador afiliado, con excepción de las cotizaciones voluntarias que pueden ser objeto de retiro.
- La afiliación al sistema es un acto jurídico irrevocable.
- Se permite la libre elección del afiliado por una parte de escoger y cambiar en cualquier momento la Administradora de Fondo de Pensiones y por otra, llegado el momento de su jubilación puede optar por la modalidad de pensión que le parezca más conveniente.
- Existe plena libertad para que el afiliado al Antiguo Sistema se cambie al Nuevo, caso en el cual se efectúa un reconocimiento estimativo de los aportes o cotizaciones efectuadas al sistema tradicional a través del Bono de Reconocimiento, que incrementa la cuenta de capitalización individual del trabajador. De esta forma se tiende a dar respuesta a los Derechos Adquiridos y a las Expectativas de los trabajadores.
- Los fondos de los afiliados son invertidos aunque en forma controlada con lo cual se busca el objetivo de que se aumente el fondo previsional de cada afiliado mediante el producto de la rentabilidad de esa inversión y dinamizar el desarrollo nacional mediante su administración mediante entidades privadas competitivas.

¹⁷ En este capítulo toda referencia al Reglamento se entiende hecha al reglamento N° 57 de 8 de marzo de 1991.

- Uno de los principios básicos que inspiran el sistema es que mientras mayor sea la suma reunida por el afiliado, mayor será el monto a obtener, sin que existan topes máximos al respecto, por esta razón el afiliado puede efectuar cotizaciones por sobre la tasa legal y también mantener una cuenta de ahorro voluntario.
- Frente al riesgo de no lograr acumular capital suficiente que permita financiar la pensión respectiva, existe un sistema de pensiones mínimas garantizadas por el Estado.
- La administración del ahorro previsional se efectúa a través de Instituciones de derecho privado (A.F.P) configurándose en derecho, un contrato de mandato remunerado en base a la comisión entre la Administradora de Fondo de Pensiones y el trabajador afiliado, en el que la A.F.P responde hasta la culpa leve.
- En cuanto al rol del Estado respecto de esta materia puede señalarse que son fundamentalmente la obligación legal de establecer un mecanismo de fiscalización y control del sistema a través de la Superintendencia de Administradora de Fondo de Pensiones, al momento de la instauración del sistema, en la actualidad esta labor es llevada a cabo por su continuadora legal, es decir por la Superintendencia de Pensiones, cuya labor es fiscalizar no solo las operaciones de las A.F.P, sino también el cumplimiento de las normas que lo regulan. Y además otorgar y financiar el beneficio de la garantía estatal de pensión mínima y la garantía estatal por quiebra de una A.F.P y Compañía de Seguros de vida.

El objetivo de la garantía del Estado de pensión mínima es generar ingresos a las personas que si bien han cotizado durante su vida activa laboral, pero no han alcanzado a reunir los fondos previsionales necesarios para el financiamiento de una pensión equivalente al valor de la pensión mínima, ello se traduce en que si al momento de optar a una pensión el afiliado no alcanza a cubrir el monto de una pensión mínima vigente con sus recursos, el Estado financiara el monto restante siempre que se cumplan con los requisitos para acceder a este beneficio los cuales son:

- En caso de pensión de vejes, el afiliado debe tener al menos 20 años de cotizaciones y/o tiempo computable en algún Sistema Previsional.
- En caso de pensiones de invalidez o sobrevivencia, el afiliado debe tener al menos 2 años de cotizaciones y/o tiempo computable en algún Sistema Previsional, durante los últimos 5 años anteriores al momento en que se declara la invalidez u ocurre el

fallecimiento, o estar cotizando al momento del siniestro si la invalidez se produce por causa de un accidente, o completar 10 años de cotizaciones en cualquier Sistema Previsional.

En el caso de cesación de pagos o quiebra por parte de una A.F.P., el Estado garantiza los aportes adicionales en caso de fallecimiento o invalidez de un afiliado no pensionado, pensiones de invalidez originadas por un primer dictamen y cuota mortuoria, siempre que la Administradora afectada no pueda pagar oportunamente alguno de estos conceptos y siempre que la compañía de seguros de vida obligada a su financiamiento no hubiese efectuado el pago. También el Estado garantiza las rentas vitalicias, en caso de cesación de pago o quiebra de una Compañía de Seguro de Vida obligada al pago de dichas rentas en virtud de las obligaciones emanados de los contratos de renta vitalicia celebrado con los afiliados. De esta manera se cumple de cierta forma con el mandato constitucional ya que en el caso de que un trabajador no logre acumular un monto suficiente el Estado garantiza una pensión mínima, sin embargo para que dicho beneficio se materialice es preciso cumplir con requisitos que limitan el derecho que tienen todos los trabajadores a obtener una cobertura ante eventuales estados de necesidad o contingencias sociales, es por ello que la satisfacción plena de los derechos constitucionales en esta materia, a nuestro entender aun no ha sido totalmente realizada por el sistema.

A lo anteriormente expuesto se debe agregar además que cada mes las A.F.P., son responsables de que la rentabilidad real de los últimos treinta y seis meses de los Fondos de Pensiones que administran alcancen un nivel mínimo. Si una administradora no alcanza esta rentabilidad mínima, agotada todas las instancias previstas en la ley, es el Estado quien realiza la compensación faltante y procede a liquidar esa Administradora.

El ejercicio de la fiscalización del Sistema, se realizaba mediante la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones¹⁸, creada por el mismo D.L N° 3.500, como un servicio publico descentralizado, autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, de duración indefinida que se relaciona con el gobierno a través del Ministerio del Trabajo y Previsión

¹⁸ La Superintendencia de AFP ejerció las facultades de Superintendencia de Pensiones hasta que esta ultima entro en funcionamiento.

Social, cuya representación legal la ejercía el Superintendente nombrado por el presidente de la Republica y seleccionado a través del Sistema de Alta Dirección Publica de la Ley N° 19.882.

Puede señalarse que las atribuciones que tenia este Organismo, en síntesis, eran las siguientes:

- Autorizar la constitución de Saciedades Anónimas de Fondos de Pensiones y efectuar su liquidación cuando proceda.
- Control y Supervigilancia de las Administradoras de Fondo de Pensiones en los órdenes financiero, actuarial, jurídico y administrativo.
- Fijar la interpretación de la legislación y reglamentación del Sistema con carácter de obligatorio para las A.F.P.
- Aplicar Sanciones a las A.F.P, constituidas por Censuras y Multas que se materializan mediante una resolución dictada por el Superintendente en un procedimiento administrativo acorde con la Ley N° 19.880.

La administración del nuevo sistema

Nuestro sistema constituye una realidad que se aleja de los principios tradicionales en materia de seguridad social ya que la administración fue entregada nada menos que a sociedades anónimas las que como sabemos por definición persiguen fines de lucro y que se encuentran constituidos por las llamadas Administradoras de Fondo de Pensiones. Estas entidades están reglamentadas en el titulo IV del D.L N° 3.500 artículos 23 y siguientes y en el titulo VII artículos 52 y siguientes del reglamento.

Las administradoras de Fondos de Pensiones son entidades privadas, que tienen por objeto la administración de los fondos de pensiones de sus cotizantes, además del otorgamiento y administración de las prestaciones establecidas por referido cuerpo legal encargado de su regulación a cambio de obtener beneficios o ganancias por dicha administración las cuales se materializan en una comisión que el afiliado debe soportar a beneficio de estas entidades.

De acuerdo al articulo 23 del D.L. N° 3.500, las A.F.P son sociedades anomias, cuyo objeto exclusivo es administrar dos Fondos denominados Fondo de Pensiones y de otorgar las

distintas prestaciones que establece la ley recaudando las cotizaciones previsionales correspondientes, abonándolas a las cuentas de los afiliados e invirtiendo estos recursos, lo cual posteriormente generara los fondos necesarios para financiar las pensiones que el sistema contempla.

Estas sociedades anónimas se rigen en su formación y estatutos por las normas generales en la materia. Constituida básicamente por la ley N° 18.046 de 1981, que en su artículo 132 establece que las Sociedades Anónimas de Fondos de Pensiones se rigen por las disposiciones aplicables a las sociedades anónimas abiertas en cuanto esas normas se concilien o no se opongan a lo dispuesto por el D.L. N° 3.500. Conforme a instrucciones a instrucciones e la Superintendencia de Administradoras de Pensiones del año 2001, deben inscribirse en la Superintendencia de Valores y Seguros. Existen en virtud de una resolución dictada por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones que las autoriza y aprueba sus estatutos y gozan de personalidad jurídica desde que se les otorgue el certificado a que se refiere el artículo 131 de la ley N° 18.046. Les son aplicables las normas del D.L N° 3.500 y supletoriamente las disposiciones de la ley N° 18.046 y del D.L N° 3.538, de 1980 y sus modificaciones y reglamentos o legislación que corresponda.

ASPECTOS LEGALES Y DE ORGANIZACIÓN DE LAS ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE PENSIONES

Dentro de los aspectos generales se pueden señalar los siguientes:

- Se encuentran bajo la fiscalización de la Superintendencia de Pensiones, continuadora legal, con todas sus atribuciones y deberes de la ex Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones desde la dictación de la ley 20.255.
- No pueden bajo ninguna circunstancia otorgar a sus afiliados prestaciones diversas a las señaladas en la ley.
- El patrimonio de las Administradoras es absolutamente independiente de los Fondos de pensiones que administran.
- El D.L N° 3.500 autoriza a las Administradoras para cobrar comisiones a sus afiliados, estas comisiones deben ser uniformes para todos los afiliados y son fijadas por las administradoras en base a una estructura establecida en el mismo texto legal.
- Deben realizar las acciones pertinentes tendientes al cobro de las cotizaciones obligatorias y voluntarias adeudadas a sus afiliados, con sus respectivos intereses y reajustes.
- Deben cumplir con una rentabilidad mínima respecto de los fondos de pensiones que administran. Además, deben tener un encaje, equivalente al 1% de los fondos administrados, el cual debe ser administrado por las propias Administradoras.
- Sin perjuicio de su objeto exclusivo, las Administradoras están autorizadas para constituir sociedades anónimas filiales que complementen su giro principal, previa autorización de la Superintendencia de Pensiones, siempre que se presten servicios a personas naturales o jurídicas que operen en el extranjero o que inviertan en el exterior en administradoras de fondos de pensiones o en sociedades extranjeras cuyo giro este relacionado con materias previsionales. Además, las administradoras están autorizadas para invertir en sociedades anónimas constituidas como deposito de valores de las cuales cada administradora puede adquirir directa o indirectamente hasta un 7% de sus acciones.

Funciones y actividades de las administradoras

Algunas de las principales funciones y actividades de las administradoras para el cumplimiento de sus fines son:

- La recaudación y cobro de las cotizaciones previsionales obligatorias y la administración de cuentas individuales. Es la principal actividad de las Administradoras. Deben administrar las cuentas de capitalización individual, de ahorro voluntario y de ahorro de indemnización de sus afiliados, donde se registran las cotizaciones previsionales obligatorias y voluntarias de los trabajadores y el ahorro voluntario según corresponda. En relación a esta función, las Administradoras deben realizar un conjunto de actividades adicionales, imponiéndoles el D.L. N° 3.500 la obligación de efectuar todas las acciones necesarias para el cobro de las cotizaciones obligatorias y voluntarias de sus afiliados.
- Inversión en los Fondos Previsionales. Las Administradoras deben llevar a cabo la inversión de los fondos previsionales de sus afiliados en los instrumentos financieros autorizados en el D.L. N° 3.500 o por el Banco Central o la Superintendencia de Pensiones. En relación a lo anterior, las administradoras deben cumplir con las disposiciones contenidas en la normativa vigente con el objeto de resguardar la rentabilidad y seguridad de los fondos previsionales de los trabajadores. Como ejemplo de esto se puede mencionar la obligación de adquirir instrumentos expresamente autorizados por la ley, cumplir con la normativa en lo referido a conflictos de interés en esas inversiones, mantener la Reserva de Fluctuación y Encaje, entre otras.
- Servicio e información a sus afiliados. Con el objeto de prestar una eficiente atención a sus afiliados las administradoras deben mantener una red de sucursales a nivel nacional. Además deben evitar información escrita a sus afiliados sobre el estado de sus fondos previsionales. En algunos casos esta información escrita es obligatoria como es el caso de las cartolas cuatrimestrales.
- Otorgar y administrar los beneficios previsionales a sus afiliados que establece el D.L. N° 3.500.

Evolución histórica de las administradoras de fondos de pensiones

El sistema de capitalización individual inicio su funcionamiento el primero de mayo de 1981 con un total de doce Administradoras de Fondos de Pensiones. Estas eran las A.F.P Alameda S.A., Concordia S.A., Cuprum S.A., El Libertador S.A., Habitat S.A., Invierta S.A., Magíster S.A., Plan Vital S.A., Provida S.A., San Cristóbal S.A., Santa María S.A., y Summa S.A.

El número de administradoras permaneció sin variaciones hasta el año 1985 cuando se produjo la fusión de las A.F.P., Alameda S.A., y San Cristóbal S.A., formándose la A.F.P, Unión S.A.

En los años 1985 y 1987 se produjeron dos reformas legales que modificaron el D.L. N° 3.500, que significaron la disminución de barreras legales para la creación de A.F.P. En 1985 se disminuyo del 5% al 1% del Fondo de Pensiones administrado, la exigencia para mantener un encaje. En 1987 se redujo a veinte mil a cinco mil unidades de fomento, la exigencia de patrimonio mínimo para la formación de una A.F.P.

A partir de la entrada en vigencia del Sistema el número de administradoras ha ido evolucionando con la entrada de nuevas administradoras y fusiones entre alguna de ellas, durante los años 1986, 1988 y 1990, se autorizo la existencia de las A.F.P Protección S.A., Futuro y Bannuestra S.A., pero se ordeno la disolución de esta última en el año 1991 por el incumplimiento del requisito de patrimonio mínimo. En el año 1992 se autorizo la existencia e inicio de sus operaciones de seis nuevas A.F.P: Banguardia S.A., Bansander S.A., Fomenta S.A., Laboral S.A., Previpan S.A., y Qualitas S.A. En el año 1993 entraron en funcionamiento las A.F.P. Aporta S.A, Genera S.A., y Norprevision S.A., esta última cambio su razón social por Valora S.A. Además ese año se produjo la fusión entre las A.F.P. Invierta S.A., y Planvital S.A. En el año 1994 se autorizo la existencia de la A.F.P Armoniza S.A. y dejo de existir la AFP, Laboral S.A., por no cumplir con el patrimonio mínimo exigido. En el año 1995 se fusionaron la A.F.P. Provida S.A, con A.F.P. El Libertador S.A.; A.F.P. Santa María S.A., con A.F.P. Banguardia y A.F.P. Valora S.A., con A.F.P. Qualitas S.A., y A.F.P. Previpan S.A. Durante ese año ceso sus fusiones la A.F.P. Genera S.A. producto de la quiebra de dicha sociedad. Durante el año 1996 se fusionaron: A.F.P. Planvital S.A., con A.F.P. Concordia S.A.; A.F.P. Magister S.A,

y A.F.P. Futuro S.A., dejando de existir esta última, y A.F.P. Valora S.A. con A.F.P. Armoniza S.A., pasando la nueva A.F.P. a llamarse Quallitas S.A. En junio de 1998 A.F.P. Provida S.A. se fusiono con A.F.P. Union S.A. En el mes de agosto de ese año, se fusionaron las A.F.P Summa S.A., y Bansander S.A. En el mes de septiembre de 1988, A.F.P. Magíster S.A., se fusiono con A.F.P. Qualitas S.A., y en octubre de ese mismo año, se fusionaron las A.F.P. Aporta S.A. y Fomenta S.A. En enero de 1999 A.F.P. Provida S.A., se fusiono con A.F.P. Protección S.A., absorbiendo a esta ultima. En enero de 2001 se fusionaron A.F.P. Aporta Fomenta S.A, y A.F.P. Magister S.A., siendo esta ultima la continuadora legal. En marzo de 2004 se produjo la fusión de A.F.P. Magister S.A. y A.F.P. Planvital S.A. siendo esta ultima la continuadora legal. En el mes de Marzo de 20008 se modificaron los estatutos sociales de la A.F.P. Santa María S.A., en el sentido de cambiar el nombre, pasándose a llamar A.F.P. Capital S.A., y en el mes de abril de ese año se fusionaron A.F.P Capital S.A., con Bansander S.A., siendo su continuadora legal A.F.P. Capital S.A. Hasta la fecha del total de A.F.P. creadas existen solo cinco Administradoras de Fondos de Pensiones que son Capital S.A., Cuprum S.A., Habitat .S.A., Planvital S.A., y Provida S.A.

Número de afiliados por A.F.P¹⁹

Conforme a fuentes estadísticas obtenidas de la pagina virtual de la Superintendencia de Pensiones a la fecha de 31 de mayo de 2009 la A.F.P. con mayor número de afiliados es A.F.P. Provida con un número total de 3.514.903, le sigue la A.F.P. Habitat con un total de 2.093.501, luego A.F.P. Capital con un número de 1.899.813 de afiliados a continuación la A.F.P. Cuprum con un total de 584.148 de afiliados y finalmente la A.F.P. Planvital, con un numero total de 397.570, lo cual suma un total de 8.489.935 personas afiliadas al sistema en nuestro país.

Participación en el mercado

Las tres mayores participaciones del mercado del sistema corresponde a las A.F.P Provida S.A., Habitat .S.A y Capital S.A.

¹⁹ Datos estadísticos obtenidos de la pagina virtual de la Superintendencia de Pensiones (en línea) http://www.safp.cl/safpstats/stats/.si.php?id=inf_estadistica/aficot/mensual/2009/05/01C.html (consultada 23 de julio de 2009)

Como consecuencia de los cambios producidos en el mercado se puede constatar que desde los inicios del sistema hasta mediados del año noventa, se produjo una desconcentración del sistema, ello queda ilustrado en la evolución histórica de las A.F.P. Ello provocó un aumento en el nivel de competencia con beneficio para los cotizantes del sistema, a partir del año 1986 se produjo una clara tendencia a la baja concentración y a su vez, el aumento en el número de Administradoras producido en los años 1992 y 1993 tuvo efectos de desconcentración de los fondos de pensiones. Esta tendencia se revierte a partir del año 1995, presentándose un aumento en la concentración debido a un importante número de adquisiciones y fusiones de A.F.P. En los últimos años, el nivel de concentración se mantiene relativamente estable en un nivel cercano al que existía en los primeros años de funcionamiento del sistema.

ELEMENTOS FUNDAMENTALES DEL SISTEMA DE PENSIONES DEL D.L. N° 3.500, DE 1980.

La afiliación al nuevo sistema

De acuerdo al artículo al artículo N° 2 del D.L N° 3.500, la afiliación es “la relación jurídica entre un trabajador y el sistema de pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia que origina los derechos y obligaciones que la ley establece, en especial, el derecho a las prestaciones y la obligación de cotización.”

Según se desprende de la definición transcrita, la afiliación es el vínculo jurídico entre un trabajador y el sistema de pensiones y no solo con una A.F.P determinada.

La afiliación al sistema es única y permanente. Subsiste durante toda la vida del afiliado, ya sea que se mantenga o no en actividad, que ejerza una o varias actividades simultaneas o sucesivas, o que cambie de A.F.P, Cada trabajador, aunque preste servicios a más de un empleador, solo podrá cotizar en una A.F.P.

El Sistema establece la afiliación obligatoria para los trabajadores dependientes que inicien labores por primera vez. De esta forma, se ha cerrado definitivamente el sistema de reparto a la nueva fuerza de trabajo, no obstante la afiliación al sistema es de carácter voluntaria para los trabajadores independientes, los trabajadores que sean o hayan sido imponentes, o son pensionados de algún régimen previsional del Antiguo Sistema.

Características de la afiliación

Es única, la afiliación es una sola, aunque el trabajador dependa de más de un empleador o se desempeñe como dependiente e independiente a la vez. Tampoco puede estar incorporado al Nuevo y al Antiguo Sistema a la vez, ni a más de una A.F.P en forma simultánea (artículo N° 2 incisos 3 y 5 del reglamento)

Es permanente, la filiación subsiste durante toda la vida del afiliado ya sea que se mantenga o no en actividad, que ejerza una o varias actividades en forma simultanea o cambie de A.F.P²⁰

Es obligatoria, de acuerdo con el artículo N° 5 del D.L 3.500 la afiliación al sistema es obligatoria para los trabajadores dependientes que inicien sus labores a contar del 1 de enero de 1983, por el contrario es voluntaria para los trabajadores dependientes que al 1 de mayo de 1981 se encontraban trabajando. Para ello el D.L N° 3.500 fijo un plazo de cinco años a contar del primero de mayo de 1981 para que los afiliados al antiguo sistema optaran al nuevo. La ley N° 18.510 derogo la limitación de plazo, lo que significa que en la actualidad la opción puede efectuarse en cualquier momento.

Hasta el 31 de diciembre de 1982 el ingreso al Nuevo Sistema por parte de los trabajadores que se afiliaron por primera vez a una institución de previsión no fue obligatoria. La obligación solo existe para los trabajadores dependientes que inicien sus labores a contar del 1 de enero de 1983.

Finalmente cabe señalar que la afiliación al nuevo sistema es voluntaria para los trabajadores independientes

Es automática, de acuerdo con el artículo N° 6 del reglamento la afiliación se produce por el solo hecho de iniciar labores como trabajador dependiente o manifestar su voluntad en tal sentido el trabajador independiente, mediante su primera cotización a un Fondo de Pensiones.

Normas para la afiliación

Como se señalo precedentemente la afiliación al sistema es automática, sin embargo la Superintendencia de A.F,P ha impartido normas tendientes a regular la situación en la practica, las cuales dicen relación con la incorporación concreta del trabajador a la A.F.P de su elección.

²⁰ No obstante esta característica la ley N° 18.225 de 1983 reconocio a ciertos grupos de trabajadores la posibilidad de desafiliarse del sistema.

- Los trabajadores del sistema antiguo que optan por cambiarse deben escoger una A.F.P. y efectuar la correspondiente solicitud de incorporación, la cual debe llenarse en original y dos copias, la primera se debe entregar al afiliado y la segunda al empleador. La A.F.P. tiene la obligación de comunicar por escrito esta inscripción al empleador, para lo cual cuenta con un plazo de diez días, si no lo hace es responsable de los perjuicios que se pudiesen ocasionar con dicha omisión. Esta solicitud debe además llenarse en presencia del trabajador, siendo la A.F.P. responsable del cumplimiento de las formalidades y de la veracidad de los datos que en ellas se consignan. Según el dictamen ord N° J 8.209 (10 de septiembre de 1991) estos trabajadores se entienden incorporados al sistema y afiliados a la A.F.P. a partir del primer día del mes siguiente a la fecha de suscripción de la solicitud de incorporación. El empleador, que ya ha sido avisado del cambio, debe enterar las cotizaciones en la A.F.P. por primera vez, en el mes subsiguiente a la fecha de inscripción, para cual debe ajustarse a las reglas generales en la materia, es decir debe hacerlo dentro de los diez primeros días de ese mes.
- Los trabajadores dependientes que inicien labores por primera vez y no registran cotizaciones en ninguna calidad en algún régimen previsional de Antiguo Sistema, se afilian automáticamente al Sistema de Pensiones de Vejez, de Invalides y Sobrevivencia, por el solo hecho de realizar una actividad de tal calidad. Estas personas para incorporarse a una A.F.P. cuentan con dos caminos, ya sea, concurrir a la A.F.P. de su elección y suscribir la solicitud correspondiente, en ese caso el trabajador debe entregar al empleador la primera copia de la misma y a la administradora también debe comunicarle el hecho de la incorporación. O bien suscribir la solicitud en el lugar de trabajo, caso en el cual es el empleador el que debe entregar la primera copia al trabajador, retener la segunda para si y remitir la original a la A.F.P. Si el trabajador no comunica a su empleador la A.F.P. en que se hace afiliado o decida afiliarse, dentro de los 30 días siguiente al inicio de sus labores, el empleador deberá enterar las cotizaciones en la Administradora, que tenga mayor numero de afiliados en su trabajo, las cotizaciones deben enterarse dentro de los diez primeros días siguientes a la fecha de ingreso del trabajador.

Afiliación de trabajadores independientes

De acuerdo con el artículo 92 toda persona natural que, sin estar subordinada a un empleador, ejerza una actividad mediante la cual obtuviere un ingreso, bajo el sistema de D.L N° 3.500 podrá afiliarse al sistema de manera voluntaria. No obstante cabe señalar que en la actualidad, a este tipo de trabajadores se les integra a los regimenes de pensiones solidarias, desde que el sistema actual se puso en marcha y además se contempla su integración obligatoria de manera paulatina al régimen de pensión contributiva, siendo revolucionario en este aspecto al integrar al régimen de pensiones a todos los trabajadores sin distinción entre dependientes o independientes.

Afiliación de pensionados que continúen trabajando

De acuerdo al artículo N° 17 transitorio los pensionados del Sistema Antiguo pueden afiliarse al Nuevo sistema, pero no gozan de la garantía estatal. En otras palabras, los pensionados del antiguo sistema y que continúen trabajando, pueden incorporarse a una A.F.P., para lo cual deben incorporar la solicitud respectiva.

Si se trata de pensionados del Nuevo Sistema que continúen trabajando como dependientes están obligados a enterar solo la cotización para salud según lo preceptuado en el artículo 69, en cambio los trabajadores que cuenten con una pensión del sistema antiguo están sujetos al régimen normal de cotizaciones.

La afiliación al Sistema y la incorporación a la A.F.P., se considera hecha el primer día del mes de la suscripción de la solicitud u deben pagarse las cotizaciones en el mes siguiente a la fecha de suscripción.

Desafiliación al sistema

Según lo preceptuado en el D.L. N° 3.500, la desafiliación del sistema procede exclusivamente respecto de personas que hayan sido imponentes o ex imponentes de instituciones de previsión del régimen antiguo y que por no cumplir el requisito de registrar a lo menos doce cotizaciones en el periodo comprendido entre el mes de noviembre de 1975 y el mes de octubre de 1980, no tengan derecho a bono de reconocimiento, pero calculado en basa al

10% de las remuneraciones imponibles a partir del mes de julio de 1979 y registren a lo menos 60 meses de cotizaciones anteriores a dicho mes.

En caso de no existir los elementos constitutivos de esta causal, la opción por el sistema es irreversible y el trabajador no puede volver al antiguo sistema.

Procedimiento

La circular N° 562 detalla la forma como puede hacerse efectivo el beneficio. La solicitud debe presentarse ante la propia A.F.P., a la cual debe acompañarse un certificado de nacimiento y una declaración en donde conste y acepta las mayores tasas de cotización del Sistema Antiguo y la forma en que se debiesen cubrir las eventuales diferencias, al aceptar la solicitud la A.F.P debe transferir los fondos provenientes de la liquidación efectuada por la Administradora a la cuanta individual a la I.N.P

Régimen de cotizaciones

La base imponible esta constituida por las remuneraciones tratándose de los trabajadores dependientes y por la renta tratándose de trabajadores independientes.

CONCEPTOS GENERALES

Concepto de remuneraciones

Conforme lo señalado en el artículo 14 del reglamento se entiende por remuneración la definida en el artículo 41 del Código del Trabajo, cabe señalar que además la parte de las remuneraciones no pagadas en dinero serán valuadas por la Superintendencia, conforme a las reglas generales.

Concepto de renta

El artículo 15 dispone que renta es la cantidad de dinero que declara un afiliado independiente como base de cálculo de su cotización, la cual no podrá ser inferior a un ingreso mínimo mensual, ni superior a la cantidad equivalente a 60 unidades de fomento.

Limite imponible

Tanto la remuneración como la renta tienen un límite máximo imponible equivalente a 60 U.T.M al último día del mes anterior al pago de las cotizaciones.

Cotizaciones a cargo del trabajador

Se clasifican de la siguiente manera:

- Cotizaciones Obligatorias.
- Cotizaciones Voluntarias y depósitos de ahorro provisional
- Depósitos Convenidos

Cotizaciones obligatorias

Cotización Obligatoria del 10%: de acuerdo a lo señalado en el artículo 17 del reglamento los trabajadores afiliados al sistema, menores de 65 años de edad si son hombres y

menores de 60 años si son mujeres, están obligados a cotizar en su cuenta de capitalización individual el 10% de sus remuneraciones y rentas imponibles. Asimismo, en el caso de afiliados siniestrados por invalidez o muerte, que no sean cubiertos por algún seguro, con el objeto de financiar las Pensiones de Invalidez o Sobrevivencia, cada A.F.P., fijara un monto de Cotización adicional para financiar las comisiones y el seguro de Invalidez y Sobrevivencia.

Cotización Obligatoria para financiar prestaciones de salud: para el financiamiento de las prestaciones de salud del afiliado y su familia, tanto trabajadores independientes como dependientes, tienen la obligación de efectuar una cotización obligatoria del 7% sobre la remuneración o renta imponible, que se aporta al sistema de salud público, salvo que el afiliado haya optado por el sistema privado de salud (ISAPRES).

Cotizaciones Voluntarias: conforme lo señalado en el artículo 18 se dispone que cada trabajador puede efectuar en su cuenta de capitalización individual cotizaciones voluntarias por sobre las indicadas como obligatorias. Estas Cotizaciones están exentas del impuesto a la renta y su objeto es obtener una jubilación anticipada u obtener un monto superior de la pensión de vejez normal, debe tenerse presente eso si que dicha exención tributaria solo alcanza al equivalente a 60 UF mensuales deducidas de la remuneración imponible las cotizaciones obligatorias.

Depósitos Convenidos: corresponden a aquellos que el trabajador dependiente puede convenir con su empleador, no constituyen remuneración para ningún efecto legal, por lo que goza de exención tributaria y no quedan a afectos a límite. Deben establecerse en un contrato y tendrán como único objeto, incrementar el capital requerido para optar por una pensión anticipada o incrementar el monto de una jubilación normal. Puede materializarse como un monto fijo pagado de una sola vez o como un porcentaje de las remuneraciones obtenido durante un determinado tiempo.

Los fondos de pensiones

De acuerdo al artículo 23 del reglamento las A.F.P., tienen como objeto exclusivo administrar los fondos en los que los trabajadores capitalicen el monto de sus respectivas pensiones.

A partir del mes de agosto de 2002 el ahorro previsional es administrado bajo un esquema de multifondos. Son cinco tipos de fondos que se diferencian entre sí por la proporción que se les destina a ellos de la inversión en títulos de renta variable. El supuesto de esta diferenciación es que a mayor renta variable mayor es el riesgo o retorno esperado.

El objetivo principal de la creación de este esquema con múltiples fondos es incrementar el valor de las pensiones que obtendrán los afiliados. Permite a los trabajadores la distribución de su ahorro previsional de acuerdo a sus preferencias, expectativas, necesidades en cuanto a rentabilidad y riesgos. Así por ejemplo los afiliados más jóvenes pueden preferir un fondo con mayor riesgo y retorno esperado para aumentar el valor de su pensión, mientras afiliados de mayor edad pueden preferir un fondo de menor riesgo de forma de minimizar las fluctuaciones en el monto de su pensión.

Características de los multifondos

Elección de fondos por los afiliados: La elección de Fondos por parte de los afiliados es libre con excepción de los pensionados y aquellos afiliados hombres mayores de 55 años y mujeres mayores de 50 años. Los afiliados pensionados pueden optar por alguno de los tres fondos de menor riesgo relativo es decir los Fondos C, D y E. Respecto los afiliados no pensionados hombres mayores de 55 años y mujeres mayores de 50, pueden optar por cualquiera de los cuatro Fondos de creación obligatoria es decir los Fondos B, C, D y E. Ambos grupos tienen libertad de elección respecto a sus cotizaciones voluntarias, depósitos convenidos y cuanta de ahorro voluntario. Los afiliados que al incorporarse al sistema no hicieren elección de algún fondo, serán asignados a uno de acuerdo a su edad, a los más jóvenes les corresponderá algún fondo intensivo con renta variable, mientras que los afiliados de mayor edad un fondo más intensivo en renta fija,

Diferenciación de los Fondos de Pensiones: la diferencia se establece en función de los límites máximos y mínimos en inversión en instrumentos de renta variable, determinados por el tipo de fondo.

Los límites de inversión en instrumentos de renta variable determinado por el tipo de fondo corresponden:

- Tratándose del Fondo A límite máximo 80%, límite mínimo 40%.
- Tratándose del Fondo B límite máximo 60%, límite mínimo 25%
- Tratándose del Fondo C límite máximo 40%, límite mínimo 15%
- Tratándose del Fondo D límite máximo 20%, límite mínimo 5%
- Tratándose del Fondo E límite máximo 0%, límite mínimo 0%

Obligatoriedad de la creación de Fondos: La creación de los cuatro fondos de menor riesgo es obligatorio para las A.F.P., en cambio la creación del tipo A que es el fondo más intensivo en renta variable, es de carácter voluntario. A la fecha no obstante todas las A.F.P., ofrecen el Fondo tipo A.

Traspaso entre Fondos: Los afiliados pueden traspasar sus Fondos por cotizaciones obligatorias y cotizaciones voluntarias así como su cuenta de ahorro voluntario libremente entre los fondos. En el caso de que se traspasen más de dos veces en un año calendario, la A.F.P., está facultada para cobrar una comisión de salida, la cual no se puede descontar del Fondo de Pensiones.

Rentabilidad Mínima: La medición de la rentabilidad mínima se efectúa para cada tipo de fondo en base a una banda definida a partir del promedio de la rentabilidad real del Sistema para cada uno de ellos. En todo caso, la banda de medición de la rentabilidad mínima de los fondos con mayor porcentaje de su cartera invertido en instrumentos de renta variable (Fondos A y B), es mayor que para los tres fondos con menor proporción de fondos invertidos en ese tipo de instrumentos (Fondos C, D y E).

Conflicto de Intereses: Se permite a las Administradoras realizar transferencias directas de instrumentos financieros entre los distintos Fondos de una misma Administradora, es decir,

sin efectuarlos a través de un mercado secundario formal, pero solo por el equivalente a los traspasos de los afiliados entre fondos de la misma Administradora. Ello, tiene por objeto evitar costos innecesarios en el funcionamiento del sistema de pensiones, dados los mayores movimientos de cartera producto del Sistema de Multifondos.

Beneficios del nuevo sistema

El nuevo sistema de pensiones otorga los siguientes beneficios: pensión de vejez, pensión de invalidez y pensión de sobrevivencia, sin perjuicio de la cuota mortuoria cuando proceda.

1. Pensión de Vejez

Los Beneficiarios corresponden a los afiliados que hayan cumplido sesenta y cinco años de edad si son hombres y sesenta años de edad si son mujeres. Las personas que cumplan con estas edades no están obligadas a pensionarse, pero si no ejercen su derecho no podrán hacerlo por invalidez y la A.F.P., queda liberada de su obligación de enterar el aporte adicional. Estas personas, si continúan trabajando están exentas de la obligación de cotizar y de hacerlo su cotización adicional será la diferenciada.

La pensión debe solicitarse en un formulario único para todo el sistema cuyo formato es elaborado por la Superintendencia de A.F.P. A esta solicitud el afiliado debe acompañar certificado de nacimientos y el de sus beneficiarios y el de matrimonio cuando corresponda. La administradora comprobara la afiliación del sistema del beneficiario solicitante.

Ahora bien, de acuerdo a los artículos 51 y siguientes, la pensión es financiada con el saldo de cuanta de capitalización individual, que para estos efectos esta constituido por:

- El capital acumulado por el afiliado.
- El bono de reconocimiento y su complemento cuando corresponda.
- El traspaso que el afiliado realice desde su cuanta de ahorro voluntario.
- Contribuciones del artículo 53.

1. Modalidades de pensión

En el D.L. 3.500 se admiten las siguientes modalidades de pensión:

- **Retiro Programado:** Al pensionarse el afiliado mantiene su cuenta de capitalización individual en la Administradora en que se encuentra afiliado, retirando anualidades las que se obtienen al dividir el saldo acumulado en la cuenta por el capital necesario. Estas anualidades se dividen en cuotas mensuales y se recalculan cada doce meses. Esta alternativa permite al afiliado optar a la modalidad Renta Vitalicia.
- **Renta vitalicia:** bajo esta modalidad, los afiliados pueden contratar el pago de la pensión con una Compañía de Seguros de Vida de libre elección, la que se obliga a pagarles una renta mensual constante en términos reales de por vida y a pagar pensiones de sobrevivencia a sus beneficiarios. Así se transfieren los recursos del afiliado a la Compañía de Seguros de Vida, la que asume el riesgo financiero y de sobrevivencia del beneficiario y su grupo familiar. El contrato tiene un carácter irrevocable conforme lo señalado en el artículo 62 del D.L.3.500.
- **Retiro Programado con Renta Vitalicia Inmediata:** Esta modalidad permite que los afiliados que cumplen con los requisitos para pensionarse utilicen una parte de su cuenta de capitalización individual para contratar una renta vitalicia de igual o mayor monto que la pensión mínima, manteniendo el saldo en cualquiera de los fondos de pensiones C,D, o E, que el afiliado elija, para acogerse a la modalidad de retiro programado. Los afiliados que hayan contratado una renta vitalicia mayor o igual que 70% de las remuneraciones imponible promedio de los últimos diez años y mayor o igual que el 150% de la pensión mínima, podrán asignar el saldo restante de su cuenta de capitalización individual a los Fondos tipo A o B.
- **Renta Temporal con Renta Vitalicia Diferida:** El afiliado contrata con una Compañía de Seguro de Vida el pago de una renta mensual fija reajutable en U.F, a contar de una fecha posterior al momento en que se pensiona. Entre la fecha en que se acoge a esta modalidad y la fecha en que el afiliado comienza a percibir la renta vitalicia, el afiliado recibe una pensión que se financia con los fondos que se retienen especialmente para ello en su cuenta de capitalización individual. De esta manera el afiliado mantiene la propiedad y asume el riesgo financiero solo de una parte de su Fondo que permanece en la A.F.P., y por un periodo acotado de su vida, pero no asume el riesgo de sobrevivencia, el

que se asume por la Compañía de Seguros de Vida que se contrato la Renta Vitalicia Diferida, al igual que el riesgo financiero de este periodo. La renta vitalicia que se contrate no puede ser inferior al 50% del primer pago de la renta temporal ni tampoco puede ser superior al 100% de ese pago.

Además de las pensiones, la ley distingue otros beneficios para los cotizantes del Sistema que son:

- Excedentes de Libre Disposición: Bajo todas las modalidades de pensión analizadas precedentemente, si el afiliado obtiene una pensión superior al 150% de la pensión mínima garantizada por el Estado y superior al 70% del promedio de la remuneración mensual imponible de los últimos diez años, puede hacer uso del excedente de libre disposición, es decir, de los remanentes de la cuenta de capitalización individual, luego de efectuado el cálculo de monto necesario para la obtención de pensión y descontado del saldo acumulado. Este excedente puede ser retirado por el afiliado para los fines que estime conveniente. La tributación se rige por el artículo 42 ter de la ley de la renta.
- Cuota Mortuoria: En caso de fallecimiento del afiliado, tendrá derecho al beneficio de cuota mortuoria, que consiste en el retiro de quince U.F, de la cuenta individual, a los familiares cargas que acrediten el hecho de haberse hecho cargo de los gastos de funeral. Sin embargo, si quien hubiese efectuado los gastos fuere una persona distinta que no tenga la calidad de beneficiario del afiliado, igualmente tendrá derecho a retiro hasta la concurrencia efectiva de su gasto con el límite de quince U.F.
- Protección por trabajos pesados: La ley considera la posibilidad de anticipar la pensión a aquellos trabajadores que desempeñen trabajos pesados, como por ejemplo las faenas mineras. Para esto se definen estos trabajos como aquellos empleos cuya realización acelera el desgaste físico, intelectual o psíquico en la mayoría de los trabajadores que ejercen actividades en ese rubro, ocasionado un envejecimiento prematuro, aun cuando ello no derive en una enfermedad laboral. En consideración a este menoscabo se estableció una cotización superior al 10% de la remuneración imponible con la finalidad de permitir una jubilación anticipada a los trabajadores que realicen una actividad que pueda considerarse como trabajos pesados. La ley establece que dicha cotización será equivalente a un 2% de la remuneración imponible (se totaliza un 4% entre la cotización

del trabajador y la del empleador); no obstante lo señalado por la Comisión Económica Nacional, al calificar una faena como trabaja pesado, podrá reducir esta cotización fijándola en un 1%, tanto para el empleador como para el trabajador.

Esta Comisión se creó con el fin de determinar los trabajos que se pueden calificar como pesados. Determina las labores que por su naturaleza y condiciones en que se desarrollan, revisten el carácter de trabajos pesados.

Los trabajadores que hayan efectuado cotizaciones por trabajos pesados del 2% tienen derecho a adelantar su edad de jubilación a razón de dos años por cada cinco años de sobre cotización, con un máximo de diez años para anticipar la jubilación y siempre que al acogerse a pensión tengan un total de veinte años de cotizaciones o servicios computables en cualquiera de los Sistemas Previsionales. Por otra parte, esta rebaja será de un año cada cinco años para anticipar la jubilación, si la sobre cotización hubiese sido fijada en un 1%.

INVERSION DE LOS RECURSOS DE LOS FONDOS DE PENSIONES

Los recursos de los Fondos de Pensiones solo pueden invertirse en aquellos instrumentos que están expresamente autorizados por Ley, por el Banco Central de Chile y por la Superintendencia de Pensiones. Actualmente se autoriza la inversión en títulos estatales del Banco Central de Chile y la Tesorería General de la República, así como en Bono de Reconocimientos: instrumentos emitidos por instituciones financieras, tales como depósitos a plazo pagares, letras hipotecarias, bonos y acciones, bonos de empresas públicas y privadas, acciones de sociedades anónimas abiertas y de sociedades anónimas inmobiliarias abiertas, cuotas de fondos de inversión y fondos mutuos, efectos de comercio emitidos por empresas e instrumentos extranjeros.

Dentro de estos últimos se encuentran, los títulos de créditos emitidos o garantizados por estados extranjeros, bancos centrales extranjeros o entidades bancarias extranjeras; acciones de entidades bancarias y empresas extranjeras; cuotas de participación emitidas por fondos mutuos y fondos de inversión extranjeros; títulos representativos de índices accionarios; estados regionales o gobiernos locales; bonos convertibles en acciones emitidos por empresas extranjeras; efectos de comercio emitidos por empresas extranjeras; efectos de comercio emitidos por entidades extranjeras. Además, se permite a las A.F.P., efectuar con recursos de los Fondos de Pensiones, operaciones con instrumentos derivados para cobertura de riesgo financiero y celebrar contratos de préstamos de activos, en los mercados nacionales e internacionales.

Un aspecto muy importante dentro de la inversión de los fondos de Pensiones es el referido a la Clasificación del Riesgo. El objetivo de esta clasificación es doble: por una parte, disponer de una medida de riesgo que permita a los agentes involucrados distinguir entre elementos elegibles y elementos no elegible, y por otra parte hacer operativo los límites para la conformación del portafolio de los Fondos de Pensiones que estén en función de la categoría de los riesgos de los títulos. Para el cumplimiento de esta función el D.L. N° 3.500 creó la Comisión Calificadora de Riesgo, la cual es una entidad con competencia en la calificación de riesgos y aprobación de instrumentos para efectos de su adquisición por parte de los Fondos de

Pensiones, Esta integrada por los Superintendentes de Pensiones. Bancos e Instituciones Financieras y de Valores y Seguros y cuatro representantes de las A.F.P.

Los instrumentos financieros emitidos por entidades privadas son sometidos a distintos procesos de calificación según su naturaleza. Para los instrumentos de deuda, la clasificación del riesgo se hace por sociedades privadas. La clasificación por privados fue introducida al proceso de clasificación de riesgo de instrumentos para los Fondos de Pensiones por la ley N° 19.301 sobre Reforma al Mercado de Capitales del año 1994, el cual fue modificado por el D.L. N° 3.500 que tuvo como objetivo principal perfeccionar la evaluación del riesgo financiero que anteriormente era realizada por la Comisión Clasificadora de Riesgo y solo aplicable los Fondos de Pensiones.

Posteriormente la Comisión Clasificadora de Riesgo tomando en consideración al menos dos clasificaciones privadas asigna una clasificación para el uso de los Fondos de Pensiones.

Tratándose de acciones, se distinguen dos grupos: Las acciones aprobadas por la Comisión Clasificadora de Riesgo y las acciones que no requieren de esa aprobación. Las primeras son evaluadas por la comisión en base a un análisis de los resultados de los últimos tres años, la cobertura de los gastos financieros y la liquidez de la sociedad o alternativamente en base a dos informes de clasificación de riesgo elaborados por entidades privadas de clasificación de riesgo. Las segundas pueden ser adquiridas con recursos de los Fondos de Pensiones sin cumplir con los requisitos antes señalados.

Por otra parte, las cuotas de fondos de inversión y fondos mutuos también se pueden dividir en dos grupos para el efecto de ser adquiridos con recursos de los Fondos de Pensiones. En el primer grupo están las cuotas de fondos de inversión y fondos mutuos que son aprobadas en base a los antecedentes contenidos en dos informes de clasificación de riesgo de sus cuotas, elaboradas por clasificadoras de riesgo privadas. En el segundo grupo están las cuotas que pueden ser adquiridas por los recursos de los fondos de pensiones, sin requerir la autorización de la Comisión Clasificadora de Riesgo.

Tanto en el caso de las acciones como en el de las cuotas de fondos de inversión y fondos mutuos, los instrumentos aprobados por la Comisión Clasificadora de Riesgos tienen un mayor límite de inversión que para los no aprobados.

Otro aspecto importante en relación a la inversión de los recursos de los Fondos de Pensiones es el referido a los límites de la inversión. La conformación de portafolios de los Fondos de pensiones está determinado por varios tipos de límites, que se determinan en el D.L. N° 3.500 o por el Banco Central de Chile. En este último caso, los límites eran determinados previo informe de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones y dentro de los rangos establecidos en la ley.

El D.L. N° 3.500 establece en términos generales, que los recursos de los Fondos de Pensiones deben ser invertidos con el fin de asegurar una adecuada rentabilidad. Esto se hace operativo, a través de los límites de inversión, los cuales han sido modificados con el transcurso del tiempo, incorporándose cambios cuantitativos en los límites por instrumento y emisor e introduciéndose nuevos límites para riesgos específicos y grupos de instrumentos.

Existen distintos tipos de límites a la inversión de Fondos de Pensiones, los cuales están determinados por:

- Instrumento: El objetivo de los límites por instrumento es lograr una adecuada diversificación de los instrumentos de las carteras de los Fondos de Pensiones, acotando las combinaciones de retorno y riesgo que estos pueden alcanzar.
- Por emisor: Tiene un doble objetivo, por una parte el límite establecido como porcentaje del valor del Fondo permite acotar la concentración de las inversiones de los Fondos de Pensiones en instrumentos emitidos por una misma entidad. En cuanto al límite establecido como porcentaje de los activos o del patrimonio del emisor, se trata de evitar que el Fondo de pensiones adquiera un peso significativo en las decisiones del emisor. Por ejemplo en el caso de una sociedad anónima se trata de impedir que el fondo de pensiones se transforme en el controlador de la sociedad. Además existen distintos límites por emisor, dependiendo del sector económico de que se trate, distinguiéndose el sector financiero, el sector externo, los fondos de inversión y los fondos mutuos, el

Estado y las empresas, a su vez dentro de cada uno de estos sectores existen límites distintos según el tipo de instrumentos de que se trate.

- Por grupo de instrumentos: El objetivo de este límite es establecer un nivel máximo para el porcentaje de los Fondos de Pensiones invertido en ciertos grupos de instrumentos.
- Límites para emisores relacionados a la Administradora: Los límites por emisor están sujetos a importantes disminuciones en cuanto el emisor es una persona relacionada a la Administradora.

Inversión en el extranjero de los fondos de pensiones

Los Fondos de Pensiones han presentado elevadas tasas de crecimiento en sus recursos, lo que hace necesario crear nuevas alternativas de inversión para estos recursos, tanto en lo que se refiere a títulos nacionales como extranjeros. Así con mayores alternativas de inversión se puede satisfacer la creciente demanda de activos financieros, como también las necesidades de diversificación de riesgo de estos inversionistas institucionales.

El límite de inversión en el extranjero se ha incrementado desde 1990, fecha en la que se permitió la inversión en el extranjero. En la actualidad, los Fondos de Pensiones pueden invertir sus recursos en instrumentos extranjeros bajo las siguientes normas:

- Instrumentos Elegibles: La normativa vigente autoriza a los Fondos de Pensiones a invertir en títulos de crédito, valores o efectos de comercio emitidos por Estados, Banco Centrales extranjeros o entidades bancarias extranjeras o internacionales, bonos emitidos por empresas extranjeras, acciones de empresa y entidades bancarias extranjeras, cuotas de fondos mutuos y fondos de inversión extranjeros, certificado negociables representativos de capital o deuda de emisores extranjeros, títulos representativos de índices accionarios y depósitos de corto plazo; títulos de crédito emitidos por estados regionales o gobiernos locales; bonos convertibles en acciones emitidos por empresas extranjeras; efectos de comercio emitidos por entidades extranjeras y notas estructuradas emitidas por entidades extranjeras. Asimismo se autoriza a los Fondos a realizar operaciones de cobertura de riesgos financieros, referidas a riesgos de fluctuaciones entre monedas extranjeras o riesgos de tasas de interés en una misma moneda extranjera y celebrar contratos de préstamos de activos.

- Límites máximo de inversión en el extranjero: El límite vigente para la inversión de Fondos de Pensiones en instrumentos extranjeros asciende al 30% del valor de la suma de todos los fondos de pensiones de una misma Administradora, dicho porcentaje corresponde al valor máximo que puede ser fijado por el Banco Central de Chile, dentro del rango que establece la ley, la que señala un valor mínimo de un 20% y un máximo de un 30%.
- Mercado Secundario Formal: Todas las transacciones de títulos extranjeros que se efectúen con recursos de los Fondos de Pensiones deben realizarse en un mercado secundario formal autorizado por el Banco Central de Chile. Sin embargo tratándose de instrumentos únicos emitidos por instituciones financieras, que no se hubiesen transado anteriormente, podrán ser adquiridas directamente por la entidad emisora, de igual manera, respecto a las inversiones en cuotas de fondos mutuos extranjeros, estas podrán ser compradas y vendidas directamente al emisor, también se exceptúan de la norma referida las operaciones o contratos que tengan como objeto el préstamo o mutuo de instrumentos financieros.
- Modalidades de inversión: Las inversiones que efectúen las Administradoras en el exterior pueden ser realizadas mediante la compra y venta directa a los agentes intermediarios o a través de estos en las Bolsas de Valores, a entidades contrapartes o a otras entidades que puedan operar dentro del mercado secundario formal, según los requisitos establecidos por el Banco Central de Chile; o bien a través de un mandatario extranjero que debe cumplir con los requisitos establecidos en el reglamento de inversión de los fondos de pensiones en el extranjero.
- Aprobación de instrumentos por la Comisión Clasificadora de Riesgo: De acuerdo con la ley todos los títulos adquiridos por los Fondos de Pensiones, deben ser aprobados por la Comisión Clasificadora de Riesgo, la cual ha establecido procedimientos específicos de aprobación según el instrumento de que se traten, estos varían según se trate de Títulos de Deuda, Acciones, Cuotas de Fondos de Inversión y Fondos Mutuos Extranjeros y Custodios externos.

FISCALIZACIÓN Y REGULACIÓN DEL SISTEMA

La fiscalización del Sistema se realiza por la superintendencia de Pensiones, el cual es un organismo publico, descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se regula por las normas de la ley N° 20.255 y que se relaciona con la presidencia de la republica por intermedio del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, a través de la Subsecretaria de Previsión Social. Esta superintendencia es la continuadora legal de la Superintendencia de Administradora de Fondos de Pensiones, correspondiéndole en consecuencia el control del sistema de pensiones, con excepción de los sistemas previsionales de las fuerzas armadas y carabineros, algunas de sus principales funciones son:

- Aprobar o rechazar el prospecto que debe preceder a la creación de una Administradora de Fondos de Pensiones, aprobar sus estatutos y autorizar su existencia.
- Fiscalizar el funcionamiento de las A.F.P., en sus aspectos jurídicos, administrativos y financieros.
- Velar por el cumplimiento de los requisitos de capital mínimo y encaje.
- Proponer reformas legales y reglamentarias orientadas a perfeccionar el funcionamiento del sistema.
- Interpretar la legislación y reglamentación en vigencia e impartir normas generales obligatorias para su aplicación por parte de las Administradoras.
- Imponer sanciones a las Administradoras y disponer, cuando corresponda, la disolución de estas de acuerdo a lo establecido en la ley.
- Ejercer la súper vigilancia del Sistema de Pensiones que administra el instituto de Previsión Social.
- Fiscalizar el Instituto de Previsión Social respecto de regimenes de prestaciones de las Ex cajas de previsión y Ex Servicio de seguro social que administre con excepción de aquellas referidas al Seguro Social, accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.
- Tomar las medidas pertinentes para evitar la morosidad de las cotizaciones previsionales, así como fomentar el pago oportuno de ellas.

- Designar a uno de sus funcionarios como inspector delegado en una Administradora con el objeto de resguardar la seguridad de los Fondos de Pensiones. La designación debe fundarse en hechos graves descritos por la ley.

Las regulaciones establecidas para el funcionamiento del Sistema por las que debe velar la Superintendencia de Pensiones, pueden clasificarse en tres áreas principales:

- El proceso de inversión de los recursos de los Fondos de Pensiones.
- El funcionamiento de las A.F.P., y el otorgamiento de las prestaciones señaladas en la ley.
- La administración de las cuentas personales de los afiliados, la recaudación de cotizaciones, el proceso de canje y traspaso cuando un afiliado decide cambiarse de administradora, el traspaso entre tipos de fondos, la recuperación de rezagos, el cobro de comisiones, la morosidad y cobro ejecutivo de las cotizaciones.

CAPITULO III: LEGISLACIÓN Y EXPERIENCIA COMPARADA

El modelo chileno de previsión social basado en la capitalización individual, ha sido incorporado en muchas legislaciones previsionales alrededor del mundo, especialmente en países de América Latina, de Europa del Este y de países que formaron parte de la Unión Soviética, para algunos autores este modelo no es original, ni un producto completamente chileno, ya que para ellos Chile no inventó esta forma de protección que utiliza mecanismos privados²¹

Existen distintos modelos utilizados para estudiar las reformas de los sistemas de pensiones, entre estos se cuentan el modelo sustitutivo, modelo paralelo y modelo mixto. Los modelos sustitutivos en el antiguo sistema público de reparto es remplazado por un modelo privado, mientras que los paralelos, el sistema privado es introducido como una alternativa al sistema público, forzando a ambos sistemas a competir entre si, y en los modelos mixtos un pilar publico, que garantiza una pensión mínima, coexiste con otro privado que otorga una pensión complementaria. Entre los modelos sustitutivos podemos citar los ejemplos de Chile, Bolivia y México.

Chile fue el primer país de América Latina que creó un Sistema de Seguridad Social, a comienzos del siglo XX. A lo largo de los años se fueron creando diversos regímenes de pensiones diferenciados por el tipo de actividad o grupos ocupacionales con reglas y beneficios distintos.²² Siendo nuestro país el primero en instaurar el sistema de pensiones basado en la capitalización individual, durante la década del 80, sirviendo de referente para varias países, tanto de Latino América, así como de Europa del Este y Central, que posteriormente introdujeron profundas reformas a sus sistemas previsionales, apoyándose en la instauración del sistema capitalista y monetario que comenzó a consolidarse durante la época de instauración del nuevo sistema previsional en nuestro país. En Chile a partir de 1980 con la dictación del D.L N° 3.500, El Estado, a través del INP quedo solamente a cargo de la administración de los

²¹ ARELLANO Ortiz, Pablo. *Revista Laboral Chilena*. Diciembre 2007 N° 162.

²² Información obtenida del la Pág. web http://www.afp-ag.cl/02_05.asp (consultada el 18 de agosto de 2009).

beneficios previsionales del antiguo sistema, el nuevo sistema sustituyo un sistema de reparto por un sistema privado de mercado.

En legislación comparada Bolivia es otro caso de modelo sustitutivo de su sistema previsional. Este país inicio su proceso de reforma con la ley 1.732, aprobada en noviembre de 1996, esta ley reemplazo al antiguo sistema de reparto, que fue cerrado en 1997 por uno privado de capitalización individual obligatorio para todos los individuos que trabajan en territorio boliviano, con excepción de los trabajadores independientes para quienes es voluntario, la administración de los fondos de pensiones le corresponde a empresas privadas y el sistema es regulado y supervisado a través del Sistema de Regulación Financiera y de sus cuatro Superintendencias Sectoriales, Bancos y Entidades Financieras, Pensiones Valores y Seguros.

En el caso de México, este país también adopta un modelo sustitutivo. El nuevo modelo mexicano es obligatorio para todos los afiliados que ingresaron al sistema de seguridad social a partir de 1997, pero existe un subsistema especial para trabajadores petroleros, empleados públicos y militares. La nueva Ley de Seguro Social, que introdujo la mayor parte de las modificaciones en materia de pensiones, fue aprobada en diciembre de 1995, posteriormente en abril de 1996 con la aprobación de la Ley de los sistemas de Ahorro para el Retiro, se introdujeron medidas adicionales destinadas a permitir la administraron privada de cuentas de ahorro previsionales individuales llamadas Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro. La supervigilancia del sistema privada esta a cargo de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

En Colombia la reforma previsional se inicia con la ley N° 155, que fue aprobada en diciembre de 1993 y se hizo efectiva en abril de 1994. La reforma introdujo un modelo paralelo de seguro social público, a cargo del Instituto de Seguro Sociales, y otro de seguro privado de Capitalización Individual gestionado por las Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones y de Cesantías. El afiliado puede optar por cualquiera de lo dos regimenes y cambiarse de uno a otro cada tres años. El nuevo sistema es obligatorio para todos los trabajadores dependientes, con la excepción de algunos trabajadores agrícolas y voluntario para trabajadores independientes. La supervisión del sistema privado esta a cargo de la

Superintendencia Bancaria y del sistema público le corresponde al Ministerio del Trabajo y Seguridad Social.

En el caso de Perú, la legislación que introdujo la reforma de pensiones fue aprobada entre los años 1991 y 1996, no obstante el nuevo modelo comenzó a funcionar a partir de junio de 1993, la reforma estableció un sistema paralelo que mantuvo el antiguo régimen de Seguro Social Público, pero creó otro de Capitalización Individual administrado por empresas privadas. La afiliación al nuevo sistema es obligatoria para trabajadores dependientes públicos o privados, con excepción de los funcionarios de las Fuerzas Armadas y voluntarios para las amas de casa. La supervisión del sistema público está a cargo de la Contraloría General de la República y la del sistema privado le compete a la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, habiéndose creado además una Comisión Clasificadora de Inversiones que evalúa los potenciales riesgos de la Inversión de las Administradoras de Fondos de Pensiones.

En la instauración de modelos mixtos de reforma a los sistemas previsionales se puede analizar los casos de Argentina y Uruguay, que serán vistos a continuación.

Argentina inició su proceso de reforma con la aprobación de la Ley N° 24.241 de septiembre de 1993, que entró en vigencia en junio de 1994 pero que sufrió algunas modificaciones en 1995. La reforma introdujo un sistema mixto, denominado Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, formado por un pilar de seguro público a cargo de la Administración Nacional de la Seguridad Social y otro privado de Capitalización Individual administrado por Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones. El nuevo sistema es obligatorio para los trabajadores asalariados e independientes de más de 18 años. La supervisión del sistema privado le compete a la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones, entidad que es dependiente del Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

En Uruguay, después de varios intentos que no prosperaron, en 1995 se aprobó la Ley N° 16.713 que entró en vigencia en abril de 1996. La Ley estableció un sistema mixto conformado por un pilar de reparto, administrado por el Banco de Previsión Social y otro privado de Capitalización Individual a cargo de Empresas Privadas llamadas Administradoras de

Fondos de Ahorro Previsional. Es obligatorio para todos los trabajadores asalariados e independientes, tratándose de afiliados de bajos ingresos pueden afiliarse voluntariamente al pilar privado. La supervisión del sistema esta a cargo del Banco Central.

El análisis de los casos presentados revela un verdadera heterogeneidad en términos de lo modelos de reforma adoptados por diferentes países latinoamericanos. Nuestra experiencia como continente demuestra que la mayor parte de los países de la región no produjeron reformas radicales, sino que dentro de aquellos que impulsaron transformaciones estructurales, las estrategias de reforma han sido diversas de lo que usualmente se conoce.

ANÁLISIS DE PAÍSES QUE HAN INCORPORADO EL SISTEMA DE CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL EN SUS SISTEMAS PREVISIONALES

Países Europeos

1. Bulgaria

El sistema entro en vigencia con la promulgación de la Ley de Seguro complementario y Obligatorio de Pensiones, aprobada en el año 2000, para iniciar sus operaciones en el año 2002.

Tipo de sistema: Esquema multipilar compuesto por un sistema publico no contributivo y un esquema de seguridad social publico de reparto administrado por el Instituto Nacional de Seguridad Social que se configura como el primer pilar; un sistema de contribución privado obligatorio (segundo pilar) compuesto por un sistema de ahorro y capitalización individual compuesto de dos fondos el Fondo Universal de Pensiones y el Fondo Ocupacional de Pensiones y un tercer pilar conformado por un sistema voluntario complementario administrado por las empresas de pensiones ofrecido por aseguradoras de vida y fondos de pensiones privados.

Entidades administradoras: Instituto Nacional de Seguridad Social y Empresas Privadas de Previsión de Pensiones.

Entidad Supervisora: Comisión de Supervisión Financiera.

Cotizaciones: La tasa de cotización para el Fondo Universal de Pensiones es de 5%, el empleador aporte el 75% y el trabajador el 25%. Para el fondo Ocupacional de Pensiones, la tasa de cotización depende de la categoría de trabajo a que pertenezca el afiliado, así esta podrá variar entre un 7% y un 12% en este ultimo caso la cotización sólo la realiza el empleador. La cotización para el sistema de reparto es de 19% para los trabajadores s nacidos después del 31 de diciembre de 1959 y de un 23% para los nacidos antes de esa fecha.

Beneficios y Prestaciones: El Fondo de Pensión Universal Obligatorio debe otorgar al asegurado una pensión vitalicia de jubilación, también le otorga la percepción de un capital o de cantidades graduales diferidas sobre el fondo de pensiones si se determina una invalidez permanente y el pago en una suma única o mediante cantidades diferidas a favor de los herederos de asegurado fallecido.

2. Croacia

El sistema entro en vigencia con la aprobación de la Ley de Pensiones Obligatorias y Voluntarias en el año 1999.

Tipo de sistema: Esquema multipilar conformado por un sistema publico no contributivo (primer pilar); un sistema mixto contributivo (segundo pilar) en el cual se complementa el régimen publico de reparto,, con el régimen privado de ahorro y capitalización individual y un tercer pilar conformado por los aportes voluntarios que pueden realizar voluntariamente las personas.

Entidades Administradoras: Compañías Administradoras de Fondos Privados de Pensiones.

Entidad Supervisora: Agencia para la Supervisión de Fondos de Pensiones y Seguros.

Cotizaciones: La tasa de cotización alcanza al 20% del salario bruto, del cual el 5% es aportado a las cuentas individuales de los afiliados al segundo pilar. El 15% restante, de los participantes del segundo pilar, se destina a los participantes del reparto simple. Aquellos trabajadores que se encuentran en el antiguo sistema de reparto simple, cotizan un 20% de su salario bruto. El empleador no realiza aportes.

Beneficios y Prestaciones: No existe beneficio de incapacidad y sobrevivencia en el sistema de ahorro y capitalización. En caso de que esto sucediera, el trabajador y sus beneficiarios pueden acceder al más alto de los siguientes beneficios: El otorgado por el sistema de reparto o una combinada entre el sistema de reparto y el de ahorro y capitalización. Si los

beneficios de incapacidad y sobrevivencia del sistema de reparto exceden los beneficios del sistema de ahorro y capitalización, entonces la acumulación total de este última es transferida y sumada al de reparto, así la persona recibe una mayor pensión que aquella que recibiría una persona que participa solo en el sistema de reparto.

3. Eslovaquia

El sistema entro en vigencia con la aprobación de la Ley de Ahorro de Pensiones de 2004, comenzando sus operaciones del nuevo sistema en enero de 2005.

Tipo de sistema: Esquema multipilar conformado por un sistema publico no contributivo que se configura como el primer pilar; un sistema obligatorio mixto contributivo (segundo pilar) en el cual se complementa el régimen de reparto publico, con el régimen privado de ahorro y capitalización individual y un sistema complementario privado voluntario administrado por los fondos de pensiones y eventualmente las compañías de seguro de vida (tercer pilar).

Entidades Administradoras: Compañías Administradoras de Pensiones.

Entidad Supervisora: Autoridades de Mercado Financiero.

Cotizaciones: Las combinaciones a las cuentas individuales de pensiones son pagadas por el empleador. De esta manera los empleadores pagan y transfieren un 9% del salario bruto del trabajador a sus cuentas individuales estas cotizaciones son recaudadas por la Agencia de Seguridad Social, que también recolecta las contribuciones al régimen de reparto.

Beneficios y Prestaciones: El sistema de ahorro y capitalización proveerá varias formas de beneficio que van desde pensiones anticipadas hasta pensiones de sobrevivencia y retiro programado. Por su parte el sistema de reparto otorga a favor del cónyuge para las mujeres casadas incapacitadas totalmente o que han cumplido 65 años en caso de fallecimiento o divorcio del marido. Además otorga pensiones de invalides total o parcial y para las viudas.

4. Federación Rusa

El sistema entro en vigencia con la aprobación de la Ley sobre Fondos de Pensiones no estatales de Mayo de 1998.

Tipo de sistema: Esquema multipilar conformado por un sistema publico no contributivo que se configura como el primer pilar; un sistema obligatorio mixto contributivo (segundo pilar) en el cual se complementa el régimen publico de reparto, financiado vía presupuesto federal y concede pensiones básicas, con el régimen privado de ahorro y capitalización individual y un tercer pilar conformado por un sistema complementario privado voluntario ofrecido por aseguradoras de vida y fondos de pensiones privados.

Entidades Administradoras: Fondos Corporativos y Planes de Pensión Individuales.

Entidad Supervisora: Servicio Federal de Mercados Financieros.

Cotizaciones: La cotización a los fondos de pensiones no estatales es realizada por lo general por el empleador quien paga la pensión a sus trabajadores. Sin embargo hay casos en que ambos cotizan.

Beneficios y Prestaciones: El sistema obligatorio de pensiones reconoce la pensión profesional, cuya concesión es temporal y pagadera hasta alcanzar la edad legal de jubilación, teniendo el afiliado en algunos casos, la opción de solicitar el pago de un capital en lugar de la renta temporal, siempre y cuando se trate del seguro obligatorio y no del voluntario.

5. Hungría

El sistema entro en vigencia con la aprobación de la Ley sobre Pensiones Obligatorias y Fondos de Pensiones de Julio de 1997.

Tipo de sistema: Esquema multipilar, conformado por un primer pilar administrado por el Estado correspondiente al sistema de reparto; un segundo pilar administrado de forma privada, obligatorio, totalmente financiado de contribuciones definidas sin garantías mínimas de

beneficios y un tercer pilar administrado de forma privada, totalmente financiado voluntario y de contribuciones definidas sin garantías mínimas de beneficios.

Entidades Administradoras: Fondos de Pensiones.

Entidad Supervisora: Autoridad Húngara de Supervisión Financiera, quien además da licencia al segundo pilar obligatorio y tercer pilar voluntario.

Cotizaciones: Los afiliados al sistema mixto deben cotizar un 2% de sus salarios brutos al Seguro Social y el 6% al fondo privado de pensiones obligatorias.

Beneficios y Prestaciones: Los Beneficios de la pensión de retiro dependen del capital acumulado más el rendimiento. Las opciones recibir la pensión son mensual, anua y anual con un periodo garantizado de cierto pago.

6. Polonia

El sistema entro en vigencia con la aprobación de la Ley de Sistema de Seguro Social de noviembre de 1998.

Tipo de sistema: Esquema multipilar conformado por un segundo pilar; un sistema obligatorio mixto contributivo en el cual se complementa el régimen reparto (publico), con el régimen privado de ahorro y capitalización individual que es privado y un sistema complementario privado.

Entidades Administradoras: Se han establecido Sociedades de Pensiones Universales, para la administración de los fondos de pensiones abiertos.

Entidad Supervisora: Comisión de Supervisión de Seguros y Fondos de Pensiones.

Cotizaciones: La tasa de cotización al sistema de reparto es de 12,22% del salario bruto del trabajador. La tasa de cotización al sistema de capitalización es de un 7,3% pagado por el trabajador.

Beneficios y Prestaciones: Las prestaciones del primer pilar corresponden a una renta vitalicia, calculada según los años de expectativa de vida de las personas, como relación de activos acumulados en la cuenta por la edad legal de retiro, 65 años en el caso de los hombres y 60 en el caso de las mujeres.

7. Ucrania

El sistema entro en vigencia por la aprobación de la Ley sobre Seguridad de Pensión Estatal y la Ley sobre Pensiones Privadas.

Tipo de sistema: Esquema multipilar conformado por un primer pilar de contribución obligatoria y un segundo pilar de pensiones privadas.

Entidades Administradoras: Administradoras de Fondos de Pensiones.

Entidad Supervisora: Comisión estatal reguladora de los Mercados Financieros y la Comisión de Mercado de Valores.

Cotizaciones: Las cotizaciones al fondo privado de pensiones son estipuladas en el contrato de pensiones respectivo e incluye las tasas que son flexibles y dependen de los deseos y posibilidades del empleador y del trabajador. La tasa de cotización en el primer pilar es de 2% por parte de los trabajadores y del 32% por parte de los empleadores.

Beneficios y Prestaciones: Las formas de pagar beneficios en el fondo privado de pensiones son similares a las del fondo público y pueden constituir una simple anualidad de vida o una con un periodo garantizado de pago o una anualidad de vida conjunta. Si el fondo acumulado es insuficiente para comprar una anualidad de vida (el monto mínimo es fijado por la Comisión Estatal para la regulación de servicios y mercados financieros), La Ley permite por

una suma capital, una forma también permitida es en el caso de una enfermedad severa o terminal.

Otros países europeos que han incorporado el sistema de capitalización individual son: Estonia, Lituania, Latvia y Macedonia.

Países de América Latina

8. Argentina

El sistema entro en vigencia en virtud de la Ley N° 24.241, aprobada en el año 1993.

Tipo de sistema: Esquema multipilar conformado por un sistema publico no contributivo (primer pilar); un sistema obligatorio mixto contributivo (segundo pilar) en el cual se integra el régimen de reparto (publico) can el régimen de ahorro y de capitalización individual (privado). Además se puede realizar ahorro voluntario (tercer pilar).

Entidades Administradoras: Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones.

Entidad Supervisora Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones.

Cotizaciones: Si el trabajador opta por el régimen de capitalización individual, el aporte que realiza es de 7% de su salario, del cual 4,58% va a la cuenta de capitalización individual, un 1,42% a la compañía de seguro y un 1% se destina a la administración para cubrir su comisión; por su parte el empleador realiza un aporte de 16% destinado a financiar el régimen de reparto. Si el trabajador opta por el régimen de reparto, el aporte es de 27% del ingreso del trabajador, del cual el 11% es aportado por el trabajador y un 16% por el empleador.

Beneficios y Prestaciones: Los beneficios para los trabajadores afiliados, otorgados por el sistema comprenden pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia. Para poder obtener la jubilación ordinaria, proveniente de este sistema, es necesario haber alcanzado la edad legal de jubilación de 65 años en el caso de los hombres, y de 60 años en el caso de las mujeres. Para

tener derecho a prestaciones en caso de fallecimiento o invalidez, los afiliados deben ser menores de 65 años y deben haber cotizado por lo menos durante 18 meses los últimos 36 meses.

9. Colombia

El sistema comienza con la aprobación en diciembre de 1993 de la Ley N° 100/93, reformada por la Ley N° 797 de enero de 2003.

Tipo de sistema: Esquema multipilar compuesto por un sistema publico no contributivo (primer pilar); en el cual compiten el Régimen Solidario de Prima Media con prestación definida (publico) con el Régimen de Ahorro y Capitalización Individual (privado); las personas adema pueden realizar aportes voluntarios (tercer pilar).

Entidades Administradoras: Sociedades Administradores de Fondos de Pensiones, las cuales administran las cuentas individuales bajo el régimen de ahorro y capitalización individual. El régimen solidario de media prima es administrado por el Instituto de Seguros Sociales.

Entidad Supervisora: Superintendencia Financiera de Colombia.

Cotizaciones: La cotización al régimen de ahorro y capitalización individual, en el caso de los trabajadores independientes, es de un 15,50% del salario mensual del cual el 75% es de cargo del empleador y el 25% de cargo del afiliado. La cotización para el régimen solidario de media prima es de un 15%, de este porcentaje un 12% es destinado a financiar la pensión de vejez y el 3% restante es destinado a financiar los gastos de administración y la pensión de invalidez y sobrevivencia.

Beneficios y Prestaciones: El sistema general de pensiones cubre las contingencias de vejez, invalidez, muerte y auxilio financiero, las cuales pueden adoptar las siguientes modalidades; Renta Vitalicia Inmediata y Reversible, Retiro Programado y Retiro Programado con Renta Vitalicia Definida.

10. México

El sistema se introduce a partir de la aprobación de la Ley del Seguro Social de diciembre de 1995.

Tipo de sistema: Esquema multipilar conformado por un sistema contributivo administrado por empresas privadas, el cual sustituyo completamente al sistema publico de reparto. Además las personas pueden hacer aportes voluntarios a mediano y largo plazo.

Entidades Administradoras: Administradoras de Fondos para el Retiro.

Entidad Supervisora: Servicio Federal de Mercados Financieros.

Cotizaciones: La tasa de cotización para la cuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez es de 65% del salario del trabajador. De este porcentaje, un 5,30% va a la cuenta de capitalización individual del trabajador y un 1,20% corresponde a la comisión promedio cobrada por las administradoras. Adicionalmente, el Estado añade a cada cuenta individual, por concepto de cuota social el 5,5% del salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

Beneficios y Prestaciones: Dado su carácter de aportes definidos, los beneficios de jubilación dependen del valor acumulado en la Renta Vitalicia en una Compañía de Seguros o por retiros programados a través de Administradoras.

11. Perú

La Ley N° 25.897 aprobada el 6 de diciembre de 1992, introdujo el sistema de capitalización individual a Perú.

Tipo de sistema: Esquema multipilar conformado por un sistema publico no contributivo (primer pilar); un sistema obligatorio mixto contributivo (segundo pilar) con el cual compiten el régimen publico de reparto con el régimen privado de ahorro y capitalización individual y un

tercer pilar conformado por un sistema complementario privado voluntario conformado por los aportes voluntarios.

Entidades Administradoras: En el sistema privado los fondos son administrados por las Administradoras de Fondos de Pensiones y el régimen de reparto es administrado por la Oficina de Normalización Previsional.

Entidad Supervisora: Superintendencia de Banca y Seguros.

Cotizaciones: La cotización promedio en el sistema privado es de 12,66% de su renta imponible, del cual 10% va a la cuenta de capitalización individual y el resto se distribuye entre la Compañía de Seguros, para el financiamiento del seguro de invalidez y sobrevivencia y las Administradoras. La cotización del régimen de reparto es del 13% de la renta imponible.

Beneficios y Prestaciones: El sistema privado entrega pensiones de jubilación, invalidez y sobrevivencia. Se puede optar por cuatro modalidades de pensión, y sean administradas por las Administradoras o por las Compañías de Seguro; Retiro Programado que permite al afiliado realizar retiros mensuales de su cuenta individual hasta que el saldo se extinga; Renta Vitalicia Familiar en el cual el afiliado contrata una renta vitalicia irrevocable hasta su fallecimiento, y que genera pensiones de sobrevivencia a favor de sus beneficiarios; Renta Temporal con Renta Vitalicia Diferida donde el afiliado contrata un Retiro Programado Administrado por la AFP para un primer periodo y una Renta Vitalicia Familiar a partir de determinada fecha.

Otros países latinoamericanos que han incorporado el sistema de capitalización individual son: El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Republica Dominicana, Bolivia y Uruguay.

CAPÍTULO IV: LA NUEVA REFORMA PREVISIONAL

ASPECTOS GENERALES DE LA LEY QUE ESTABLECE UNA REFORMA PREVISIONAL²³

La Ley N° 20.255, publicada en el Diario Oficial el 17 de marzo de 2008²⁴ que estableció una reforma al actual sistema previsional²⁵. La que en lo esencial mantiene el régimen de pensiones por vejez, invalidez y sobrevivencia, derivado de la capitalización individual, gestionado por administradoras de fondos de pensiones, que son sociedades anónimas con fines de lucro. Lo que significó no fue un cambio del sistema en este aspecto principal, por ahora, pero si perfeccionarlo y hacerlo más social en este sentido la estructura global del sistema previsional se modifica, alejándose de la lógica unilateral de un sistema puramente contributivo (capitalización individual), donde la pensión futura dependía solo de la capacidad de ahorro individual.

La Ley contempla modificaciones muy importantes y de gran trascendencia tanto a nivel del régimen de capitalización individual, como especialmente, en cuanto a establecer un sistema de pensiones solidarias, equivalente a lo que en doctrina se llama Pilar Solidario²⁶ que sin duda constituye un aporte relevante a la Seguridad Social Chilena. Lo que procura la nueva ley es la creación de un sistema integrado, en el que el pilar contributivo se perfecciona, complementándolo además con un pilar solidario que opera bajo dos modalidades: entregando prestaciones universales a quienes no hayan tenido ninguna capacidad de cotizar durante su vida activa y un complemento solidario a aquellos que, habiendo podido ahorrar, no consiguen sin

²³ Información obtenida de los artículos *Aspectos Institucionales del Proyecto de Ley que perfecciona el Sistema de Pensiones*. Publicados en la Revista de Economía y Administración de la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile y en la Revista Laboral Chilena N° 157. 2007. p 103 a 119.

²⁴ La ley cuenta con 103 artículos permanentes, 54 transitorios y un artículo final. En este estudio, toda cita que se refiere a un artículo su ley corresponde a la ley 20.255.

²⁵ Se estima que la denominación de la ley como REFORMA PREVISIONAL, no es comprensiva de la diversidad de materias que aborda, sería más preciso titularla como ley de reforma al sistema de pensiones y otras materias de seguridad social.

²⁶ ARELLANO Ortiz Pablo. *El pilar solidario, la solución esperada para nuestro sistema de AFP*. Revista laboral chilena N° 2-3 de febrero marzo de 2008. p 86

embargo acceder a un nivel de pensión digno. Básicamente, se trata de una reforma que reconoce derechos independientes del salario e introduce con fuerza los valores de la solidaridad y de la equidad intergeneracional.

Sin perjuicio de lo anterior, recogiendo una tendencia amplia en doctrina, en legislación comparada y en las declaraciones de la OIT, el gobierno en las dos últimas décadas, ha patrocinado proyectos, que se encuentran en vigencia como leyes de la República, que perfeccionen el sistema nacional de seguridad social en sus diversos aspectos, haciéndolo evolucionar a uno más amplio, más consistente con un sistema de protección social, cabe citar la creación del programa denominado "Chile Solidario"²⁷ así como las importantes y trascendentes modificaciones a los regímenes de salud.

Respecto de la protección a la tercera edad y las pensiones, se han introducido mejoras para el acceso a beneficios asistenciales, incrementos reales a las pensiones mínimas, adecuaciones al régimen de capitalización individual, a fin de asegurar entre otras materias mejores rentabilidades etc. En estos años también se ha corregido iniquidades existentes en el ámbito de los regímenes previsionales gestionados por el INP²⁸, en particular, en la cuantía de sus pensiones.

²⁷ Creado por la Ley N° 19.949.

²⁸ Es el caso de la Ley 19.200, que estableció normas sobre imprescriptibilidad del derecho a pensión.

CRITICAS AL SISTEMA PREVISIONAL CHILENO

Existen diversas críticas al sistema previsional chileno, la mayor falencia del Decreto Ley N° 3.500, que establecía el régimen de previsión social, derivado de la capitalización individual, es precisamente no poseer ningún rasgo solidario, porque ya que como su nombre lo dice, es un sistema en que cada cotizante posee su propia cuenta a través de la cual debe generar los ahorros para una futura pensión. Sin embargo, en caso de no tener el capital necesario para obtener una pensión por la llamada renta vitalicia, obligadamente debe recurrir a la solidaridad del conjunto de chilenos que a través de la garantía estatal suple la falencia del sistema, otorgando una pensión mínima.²⁹ Además el sistema privado no cumple con expectativas razonables, ya que tanto la cobertura como el monto de pensiones son muy bajos, a ello se suman las numerosas críticas contra las A.F.P., las cuales se perciben por un sector de la comunidad como un oligopolio poco transparentes con costos muy elevados.

A continuación analizaremos las críticas más recurrentes al sistema.

Cobertura

El Centro Latinoamericano de Demografía, ha calculado que de aquí al año 2050 en Chile, la proporción de adultos mayores respecto de la población total pasara de un 28.2%. Por otro lado, el indicador de dependencia previsional, esto es la población de mujeres mayores de 60 años y hombres mayores de 65 años, respectivamente, seguirá aumentando sostenidamente durante los próximos años, a lo anterior se suma el aumento constante de la esperanza de vida, el cual se traduce en un desafío mayor para el país. A este contexto demográfico hay que agregar las características muy complejas de nuestro mercado de trabajo, marcado por una inserción laboral inestable, alta rotación laboral, alternancia entre empleos asalariados y por cuenta propia y una alta proporción de contratos a plazo o por obra o faena. La consecuencia lógica de ello es una baja densidad de cotizaciones en el sistema de capitalización individual, lo que evidentemente anticipa bajas pensiones para una gran proporción de la fuerza de trabajo. A lo anterior se suma que la cobertura del sistema de pensiones se ha mostrado históricamente

²⁹ SAEZ Guerra Nitcy, *La Nueva Reforma Previsional*. Boletín Laboral Junio 2008.,P 9

reticente al alza y sus niveles actuales son similares a los registrados a mediados de la década de los 70, a su vez la deficiencia de cobertura es mayor entre mujeres jóvenes y trabajadores independientes.

Según cifras del gobierno el sistema de capitalización individual no es capaz de financiar pensiones mínimas a casi dos tercios de los afiliados y la respectiva garantía estatal no alcanza a cubrir un 10% por lo que queda una mayoría de afiliados sin cobertura, de lo expresado se desprende que la participación del Estado, en el sistema de pensiones sigue siendo mayoritaria y fundamental, tanto o más que la existía en el cuestionado antiguo sistema previsional solidario.

De esta forma los costos y obligaciones fiscales han ido en aumento a pesar de la existencia de este nuevo modelo de pensiones cuya finalidad y objetivo a juicio de sus creadores, era precisamente evitar al Estado esta carga adicional.

Actualmente los beneficiarios de la pensión pública superan el millón quinientas mil personas, mientras que el sistema de A.F.P., se hace cargo de alrededor de quinientos mil beneficiarios, bajo estos antecedentes y en atención de que muchos de los afiliados no tienen la cantidad necesaria para obtener la pensión mínima o no cumplen con los requisitos para optar a la garantía estatal, por lo que se hace necesario la creación de un fondo solidario, el cual debe estar dirigido expresamente a proteger a aquellos trabajadores que por funcionamiento del mercado laboral tiene una baja densidad de cotizaciones, no alcanzando bajo las actuales condiciones la garantía estatal mínima que mediante un fondo solidario podría transformarse en una solución definitiva y de carácter universal.

Situación desmedrada de las mujeres

En América Latina la división del trabajo reproductivo y doméstico recae principalmente sobre las mujeres lo que redundará en un mayor tiempo de inactividad de estas. A su vez, la entrada de la mujer al mercado laboral, en promedio es más tardía que la de los hombres, además existe una importante brecha salarial a favor de los hombres, la cual se debe entre otros factores a que por un lado, las mujeres acceden en promedio a trabajos menos calificados y por otro lado existe discriminación salarial contra las mujeres, ya que las estadísticas y estudios muestran que

ante un mismo empleo y calificación del trabajador la recompensa salarial se inclina a favor del hombre. Dado que perciben una menor remuneración generan menos fondos para sus pensiones, de igual forma las mujeres se ven afectadas en el cobro del seguro de invalidez y sobrevivencia, pues aunque actualmente no genera pensión de sobrevivencia para su cónyuge tiene el mismo costo que el que paga el hombre que si genera este tipo de pensión. Adicionalmente desde el diseño del régimen de capitalización individual, la mayor sobrevivencia de la mujer sumado a que la edad de jubilación para ellas es mas temprana, implican menos pensiones incluso si se consideran a un mismo nivel de capital acumulado, esta señal es clara que el mejorar las pensiones de la mujer trabajadora no pasa por aumentar la edad para jubilar, pues si no a generado una mejor pensión en 40 años de ahorro difícilmente se va a corregir esta distorsión aumentando 5 años de cotización.

Discriminación en contra los jóvenes y trabajadores con ingresos bajos en el cobro de comisiones por parte de las administradoras

Respecto de los jóvenes a pesar de su ingreso al mundo laboral a temprana edad, en la mayoría de los casos perciben menores remuneraciones al inicio de su vida laboral, sin embargo, al ser cotizantes del sistema deben pagar la misma comisión por administración de sus fondos sin que se haga alguna diferencia con el trabajador que cotiza durante un periodo mayor y que por ende posee un monto superior de capital acumulado. Esta misma discriminación se produce con los trabajadores de menores ingresos y los trabajadores con empleos de temporada cuya proporción de los fondos acumulados es castigada con los mismos cobros de administración que se hacen a los fondos de mayor monto.

Bajo nivel de competencia ente A.F.P

El sistema presenta un bajo nivel de competencia entre A.F.P., considerando las altas rentabilidades patrimoniales de dichas empresas la causa de ello son a lo menos tres.

En primer lugar, la baja sensibilidad de la demanda ante el nivel de comisiones cobrado, lo cual no genera presión a las administradoras para obtener mejores resultados.

En segundo lugar, la presencia de fuertes barreras a la entrada, las cuales desincentivan a potenciales nuevos inversionistas, entre estas barreras pueden mencionarse las economías de escala, la amenaza de guerras comerciales y el riesgo regulatorio.

En tercer lugar, distorsiones competitivas, en las señales de precios y en los intereses de las firmas causadas por el diseño del Seguro de Invalidez y Sobrevivencia.

Reparación del daño provisional

En la mayoría de los casos las pensiones publicas se acercan bastante a las últimas remuneraciones percibidas, en cambio las pensiones de las A.F.P., rara vez alcanzan la mitad de los últimos sueldos en caso de los empleados públicos solo llegan a un tercio de estos. Además los que jubilaron anticipadamente por A.F.P., pierden la mitad o más de sus pensiones, a lo que se suma la obligación de pagar comisiones a sus intermediarios. Este daño previsional afecta a alrededor de un millón y medio de personas que fueron obligadas a cambiarse de sistema, el cual se origina porque los bonos de reconocimientos y las cotizaciones de los primeros años se calcularon sobre la base de salarios muy deprimidos de principio de los años ochenta. En el caso de los empleados públicos la situación es grave porque sus salarios eran bajos y sus bonos se calcularon sobre parte de los mismos.

Fracaso del sistema para entregar pensiones con un monto digno

Hasta fines de 2008, el sistema de pensiones pagaba un total de 649.826 pensiones, con un promedio al mes de 8,32 U.F, lo anterior se puede graficar con una conclusión extraída por la Comisión para la Reforma Previsional, la llamada “Comisión Marcel” quien señala que el régimen de capitalización creado por la reforma de 1981, no es actualmente capaz de resolver las necesidades previsionales de los chilenos. La misma comisión concluyo que la realidad de las A.F.P., contrasta con las exigencias hacia el sistema previsional que surge de los Convenciones Internacionales, de la Constitución y de las opiniones ciudadanas. Con referencia a lo anterior a partir del año 1986 en adelante existe documentación enviada desde la propia OIT, que plantea observaciones al gobierno de Chile sobre la materia, es mas a partir de la Conferencia de Ginebra del año 2000, se hace presente al gobierno de Chile el incumplimiento de estos

convenios de seguridad social, acompañando recomendaciones al respecto por parte de dicha organización internacional.

Concentración de la industria

Las A.F.P. están reducidas en la actualidad a cinco empresas, la mayor de ellas administra los fondos de mas de un 40% de los afiliados y las tres mayores superan el 80%, esto representa un elevado costo para los afiliados. Debido a lo anterior se ha sugerido la incorporación de nuevos actores en la administración de fondos de pensiones, como bancos y compañías de seguros, además se ha propuesto la creación de una A.F.P., estatal a cargo del Banco del Estado.

NECESIDAD DE REFORMA PREVISIONAL

Todo lo anteriormente expuesto, sumado a la magnitud de los compromisos fiscales futuros generados por el sistema de pensiones, confirmaron la necesidad de un rediseño de la actual institucionalidad, con el objeto de contar con una estructura organizacional, normativa y un esquema de financiamiento sostenible, considerando elementos propios de la Constitución, Como lo es el derecho a la seguridad social (artículo 19 N° 18 CPE).

Por esto es el carácter integral de la reforma, que articula de modo coherente un pilar solidario, un pilar contributivo y un pilar voluntario; y que contempla un diseño que debe ser capaz de enfrentar varios desafíos fundamentales; entre otros la necesidad de universalizar el derecho a la protección de la seguridad social, como así mismo minimizar el riesgo de pobreza en la vejez y transformar a las pensiones en una retribución justa al aporte de las personas, a la sociedad a través del trabajo productivo y reproductivo, remunerado y no remunerado, esto con el fin de lograr un sistema integrado y coordinado que asegure la protección social a cada uno de los ciudadanos del país.

La Reforma Previsional representa un cambio estructural, financieramente sustentable que supone una profunda modernización institucional, la cual crea un nuevo sistema de pensiones donde el Estado garantiza derechos en cobertura y beneficios, estableciendo prerrogativas universales y mínimos sociales para las personas que desarrollan su vida laboral en Chile; que entrega además, protección social efectiva a toda la población, independiente de las oportunidades que se hayan tenido durante su vida activa; refuerza el carácter solidario del sistema, amplía su cobertura, supera o atenúa las discriminaciones de género; y establece un nuevo marco institucional que posibilita una gestión del sistema coherente articulada y eficiente. No obstante lo expuesto el régimen de pensiones por vejez, invalidez y sobrevivencia, se mantiene derivado de la capitalización individual, la reforma no cambia este aspecto principal, lo que si hace es mejorar el sistema y hacerlo más social, lo importante de esta decisión esta en

mantener, como régimen de pensiones previsional general y obligatorio el de capitalización individual, criterio que es minoritario a nivel comparado.³⁰

De lo anterior es que los principios generales que fundamentan esta reforma son entre otros: el reconocimiento y consagración de derechos sociales fundamentales para hombres y mujeres; la constitución de un sistema de beneficios basados en el principio de la solidaridad y equidad intergeneracional; el rol público del Estado en la institucionalidad del sistema de pensiones; el perfeccionamiento de la industria de administradora de fondos de pensiones; la generación de mecanismos institucionales orientados a generar mayor competencia en precios y el fortalecimiento de la gestión y colaboración público – privada en la información, provisión y administración de presentaciones, beneficios sociales y servicios previsionales.

³⁰ CIFUENTES Lillo Hugo y WALTER Errázuriz Francisco, *Aspectos Institucionales del Proyecto de Ley que Perfecciona el Sistema de Pensiones*. Revista Laboral Chilena, Junio 2007. p 81

GESTION Y OBJETIVOS DE LA REFORMA PREVISIONAL

La reforma a nuestro sistema previsional ha sido un t3pico de permanente discusi3n en la vida nacional. Ocupo gran parte de la propuesta que presentaron los candidatos presidenciales para la elecci3n que se llevo a acabo el a3o 2005. As3 la reforma al sistema de pensiones ocupo un lugar privilegiado en el programa de gobierno de la presidenta Michelle Bachelet al momento de asumir la presidencia. Por esto la mandataria dispuso la creaci3n del Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional, cuya labor fundamental, fue elaborar propuestas para mejorar el sistema de pensiones establecidas en el D.L. N3 3.500.

Este consejo se constituyo con fecha 17 de marzo de 2006, mediante el Decreto Supremo N3 336. Estuvo integrado por 15 consejeros que fueron nombrados por la presidenta Bachelet por su experiencia y conocimiento en materias previsionales. El consejo fue presidido por el destacado economista Mario Marcel.

Para llevar a cabo su tarea, el consejo, escucho y analizo la propuesta de un amplio espectro de actores del sistema, expertos nacionales e internacionales, y a la ciudadan3a. El consejo tuvo un car3cter asesor, por lo que su propuesta no fueron totalmente acogidas en el proyecto de ley enviado por el poder ejecutivo para su debate en el Congreso Nacional.

El concejo en su informe final estableci3 cinco metas finales para ser llevadas cabo por la reforma. Estas son:

- Avanzar hacia la universalizaci3n de cobertura de los beneficios del sistema previsional entre la poblaci3n,. Esta meta debe llevar como contraparte una profundizaci3n de los compromisos de los actuales y futuros beneficiarios con el sistema previsional.
- Elevar la tasa de reemplazo de las pensiones de vejez contributivas hasta niveles similares los de pa3ses de mayor desarrollo relativo. La tasa de reemplazo es un indicador de la capacidad del sistema de pensiones de reducir los riesgos de ca3da del consumo al pasar de la vida laboral activa al retiro.
- Eliminar el riesgo de pobreza en la vejez. Aunque esta meta no evita que un pensionado pertenezca a un hogar pobre (debido a la situaci3n del resto de sus integrantes), se les

garantiza autonomías suficientes para mantener su consumo a un nivel que le permita al menos satisfacer sus necesidades básicas.

- Reducir la variabilidad de las tasas de reemplazo. Las proyecciones para el sistema previsional instaurado por el D.L N° 3.500, indican que existiría una gran dispersión en la tasa de reemplazo futuras como productos de las diferencias entre los afiliados respecto a su densidad de cotizaciones y a los diferenciales de rentabilidad de los aportes de los afiliados según estrato de ingreso. La reforma debe reducir esta dispersión para poder cumplir con lo objetivos de equidad propuestos.
- Sostenibilidad de las metas en el tiempo. Las metas de garantía de cobertura plenas, mayor tasa de reemplazo, prevención de la pobreza en la vejez y reducción en la varianza de la tasa de reemplazo, deben ser posibles de mantener en el tiempo.

Las anteriormente nombradas son las metas finales y para lograr su consecución, el consejo propuso el logro de seis metas intermedias, que por estar más directamente asociadas al funcionamiento del sistema previsional, permiten vincular reformas específicas en distintas áreas del funcionamiento del sistema a su resultado final. Estas metas intermedias consistirían en: estructurar un pilar solidario fuerte e integrado; elevar la densidad de cotizaciones al sistema contributivo; intensificar la competencia en la industria de servicios previsionales; mejorar la gestión de riesgo financiero y aumentar el retorno de los aportes del trabajador; fortalecer el pilar voluntario; elevar la transparencia del sistema.

En consecuencia, el consejo en su informe propone estructurar un sistema previsional multipilar en Chile, no privilegiando un régimen sobre otro sino estructurando el sistema en base a tres pilares integrados los cuales serían; Pilar Solidario, Pilar contributivo y Pilar Voluntario, complementario e integrado, con propuestas que se ordenen de las siguientes áreas:

- Nuevo pilar solidario.
- Cobertura, densidad de cotizaciones y cumplimiento del mandato de cotizar.
- Equidad de género.
- Competencia y organización de la industria de administradora de fondos de pensiones,
- Competencia y precios.
- Inversión de fondos de pensiones.

- Pensiones en el pilar contributivo.
- Ampliación del pilar voluntario.
- Educación e información.
- Institucionalidad.
- Disciplina financiera.

Contenido de proyectos de reforma previsional y de las indicaciones presentadas en el congreso nacional

En diciembre de 2006, el comité político interministerial encargado de redactar el proyecto de ley de reforma previsional, hizo entrega del documento final al Congreso Nacional, para su tramitación y discusión. En general el proyecto recogió, las propuestas y conclusiones del Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional, sobre todo en el otorgamiento de una pensión básica solidaria, la incorporación de los trabajadores independientes y la generación de condiciones que incentiven la competencia en la industria previsional.

El proyecto no plantea una reforma estructural al mantener la capitalización individual como base del financiamiento y la administración privada del pilar contributivo.

Se busca además con la reforma la legitimación social y política de nuestro sistema previsional.

Principios del actual sistema de pensiones

Derecho a la Protección Social: seguridad y certeza.

A través de la nueva ley se asegura que “todos los chilenos nacerán con previsión” lo que entrega una seguridad mínima a todas las personas, para que vivan con cierta tranquilidad durante su vejez a través de un mínimo social garantizado.

Legitimidad y participación ciudadana.

En la formación de esta reforma hubo participación ciudadana, ya que esta ley aprobada por el Congreso Nacional, surgió de una propuesta del Gobierno basada en las sugerencias de una comisión de expertos (Comisión Marcel) que incluía a diferentes corrientes de pensamiento del país, la cual recibió los aportes de representantes de distintas agrupaciones sociales. Posteriormente el ejecutivo llegó a un acuerdo con los parlamentarios de todos los partidos para mejorar el proyecto de ley, lo que significó el total respaldo político y técnico a esta iniciativa, lo que significó el nacimiento de una nueva forma de diseñar políticas públicas.

Solidaridad: creación del Pilar Solidario.

La Ley N° 20.255, es la reforma más importante que ha experimentado el actual sistema de pensiones, desde que se creó en 1980, en el sentido de que introduce el principio de solidaridad al sistema de pensiones a través de la creación de un Pilar Solidario.

Igualdad y equidad.

Se reconoce en esta innovación legal el derecho a que se otorguen los mismos beneficios a los trabajadores hombres y mujeres que, en igualdad de condiciones, han realizado un esfuerzo contributivo equivalente. De allí, que esta reforma reconozca a todas las personas como individuos valiosos y por tanto, aunque no hayan cotizado en el sistema previsional han aportado al país, otorgándoles por ello EL DERECHO a tener una pensión durante su vejez. Por otro lado, constituye un avance sustantivo en la equidad de género, en la promoción del empleo decente, en incentivar el ahorro y la empleabilidad de los jóvenes, permitiendo una mayor competencia entre las A.F.P., lo que implica un mejoramiento en las condiciones de sus afiliados.

Responsabilidad previsional y social.

Esta reforma incentiva la cotización individual y el aporte solidario al complementar medidas que premian el esfuerzo de ahorro de las personas para tener una pensión y también a aquellas que aportan para sus ingresos futuros más allá de lo que exige la ley, generando una cultura de responsabilidad previsional.

Eficiencia, transparencia y competencia.

Se incorporan mecanismos más eficaces para bajar los costos de administración del sistema y generar mayor competencia entre los actores de la industria con el objeto de que se gestionen los fondos previsionales a un costo menor para los trabajadores pudiendo aumentar por consiguiente, el monto de las pensiones.

La nueva ley establece medidas para que los beneficios del sistema, los requisitos necesarios para obtenerlos y los mecanismos financieros e institucionales en que estos se apoyen, sean plenamente conocidos por los trabajadores afiliados permitiendo proyectar las condiciones que este entregara para enfrentar los riesgos de la vejez, invalidez o la sobrevivencia.

Sostenibilidad: responsabilidad fiscal.

Junto con lo anterior, se define una política financiera permanente para la sostenibilidad de los recursos fiscales necesarios para financiar la Reforma, manteniendo sus compromisos a través del tiempo y resguardando diversas fuentes de financiamiento. Además se garantiza la transparencia mediante el diseño presupuestario que de cuenta de los compromisos fiscales, tanto transitorios como permanentes, con el sistema previsional.

Disminución de la desigualdad y redistribución del ingreso.

Con esta reforma previsional se avanza en la disminución de la desigualdad al generar más conciencia y responsabilidad social sobre los riesgos de una vejez desprotegida, garantizando mayor justicia en la retribución de los ahorros de las personas durante su vida activa, reconociendo el aporte que se hace a través del trabajo remunerado y no remunerado.

Rol público del Estado-

La incorporación del sistema de pensiones solidarias y la administración de sus beneficios impone el reto de contar con un nuevo marco institucional que redefina y exprese con

nitidez el rol publico del Estado, asegurando de esta manera, una gestión eficiente de los nuevos beneficios y una corrección de las omisiones e inconsistencias del anterior modelo institucional-

De esta manera, para asegurar la articulación y coherencia del sistema institucional se fortalecen y definen, desde una lógica fundamental, el rol de diseño de política y conducción del sistema, que corresponde al nivel político representado por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Por su parte, el rol normativo y regulatorio se unifica en una nueva institución publica a la que ya se hizo referencia esta es la Superintendencia de Pensiones, entidad que como se señalo se hace responsable de la regulación y fiscalización del régimen contributivo general y del nuevo régimen de Pensiones Solidarias. A la nueva Superintendencia de Pensiones se le refuerza su capacidad institucional fiscalizadora para resguardar el correcto funcionamiento del sistema, incluyendo la facultad para intervenir el sistema de AFP, designando ante eventos riesgosos un “inspector delegado” que resguarda la seguridad de los Fondos de Pensiones.

Por otro lado, el rol de administración y entrega de beneficios, junto con los operadores privados del sistema (las AFP), se crea una institución publica denominada Instituto de Previsión Social, institución que reemplazo al Instituto de Normalización Previsional (INP), cuya función es administrar los beneficios del sistema de Pensiones Solidarias, y también gestiona hasta su extinción las regimenes previsionales de las antiguas cajas. Estos centros están destinados a prestar servicios de tramitación de beneficios del Pilar Solidario, así como garantizar la prestación de servicios esenciales de información del sistema de pensiones para todos los usuarios.

También, la nueva institucionalidad refuerza las funciones de información y transparencia del sistema a través de la creación de una red territorial de Centros de Atención Previsional Integral (CAPRI) que tendrán como función principal otorgar los beneficios del Sistema de Pensiones Solidarias, así como facilitar la tramitación de estos y entregar información general y orientación previsional respecto del sistema. Durante todo el debate en torno a la reforma se ha cuestionado la real utilidad de que exista esta instancia, y algunos afirman que con este organismo estatal solo se creara más burocracia, a su vez otro sector teme una competencia desleal en la administración de los fondos o bien un conflicto de intereses en materia de

inversiones si existe un actor estatal en el sistema. Frente a este debate, y para evitar problemas, se acordó que esta entidad no practicara ni hará recomendaciones respecto de las AFP.

Participación de los usuarios.

Con el fin de promover la participación en el sistema de pensiones, se crea una Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones, que estará integrada por pensionados, trabajadores, representantes de los organismos administradores del sistema y un académico que la presidirá, cuya misión es evaluar y monitorear el desarrollo del sistema y la implantación de la reforma. Esto es significativo porque considera la participación ciudadana, situación que no se contemplaba en el sistema de AFP anterior.

Por último, se consulta la creación de un Fondo para la Educación Previsional destinado a financiar proyectos e iniciativas de promoción, educación y distribución del sistema de pensiones.

INSTITUCIONALIDAD PÚBLICA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Conforma a la ley N° 20.255 los órganos públicos que tendrán la principal responsabilidad del Sistema de Prevención Social, son el ya existente Ministerio del Trabajo y Previsión Social y su Subsecretaría de Previsión Social, la Superintendencia de Pensiones, la Superintendencia de Seguridad Social, el Instituto de Previsión Social y el Instituto de Seguridad Laboral. A dichas Instituciones hay que agregar la Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones, el Fondo para la Educación Previsional, los Centros de Atención Previsional (CAPRI) y el Consejo Consultivo Previsional.

Lo anterior significa aumentar el rol del Estado en materia de Seguridad Social, especialmente en los ámbitos de control del sistema en sus diversos aspectos, sin perjuicio de las atribuciones que en la gestión de regímenes de protección corresponderá al Instituto de Previsión Social y al Instituto de Seguridad Laboral. Asimismo son importantes las instituciones asesoras de participación integradas por los actores sociales y los especialistas que de alguna manera están vinculados directa o indirectamente, con la seguridad social. La institucionalidad pública de la seguridad social esta integrada por:

Ministerio de Trabajo y Previsión Social

La Ley N° 20.255 al señalar las funciones y rol del Ministerio reproduce las normas de la ley N° 18.575, texto refundido, coordinado y sistematizado del DFL N° 1, de 2001, del Ministerio Secretaría General de Gobierno³¹

El Ministerio del Trabajo y Previsión Social tiene a su cargo todo lo que se refiere a la Política Social y Laboral del Gobierno, a través principalmente de las Subsecretaría de Trabajo y Previsión Social. La Subsecretaría de Previsión Social, es el órgano de colaboración inmediata

³¹ El Ministerio propone y evalúa las políticas y planes correspondientes a su área de actuación, estudia y propone las normativas aplicables a los sectores a su cargo, vela por el cumplimiento de las leyes y reglamentos, vigentes, asigna recursos y fiscaliza actividades de las entidades dependientes o relacionadas.

del Ministro y coordina la acción de los servidores públicos del área, a ella le corresponde entre otras materias velar por el éxito del sistema de pensiones.

Conforme al artículo 42 de la ley 20.255, las principales funciones y atribuciones de la Subsecretaría de Previsión Social son las siguientes:

- Asesorar al Ministro del Trabajo y Previsión Social en la elaboración de políticas y planes correspondientes al ámbito de la previsión social, como así mismo en el análisis estratégico, planificación y coordinación de los planes y acciones de los servicios públicos del sector.
- Estudiar y proponer al Ministro del Trabajo y Previsión Social las normas y reformas legales aplicables al sector y velar por su cumplimiento.
- Evaluar las políticas aplicables al sector conforme las instrucciones del ministro del ramo.
- Efectuar y promover la elaboración de estudios e investigaciones, en el ámbito de Previsión Social y participación de nuestro país en organismos internacionales de dicho ramo.
- Definir y coordinar la implementación de estrategias para dar a conocer a la población el sistema de la previsión social y facilitarle el uso de sus derechos en dichas materias.
- Promover estrategias de incorporación de los trabajadores independientes al régimen de cotizaciones obligatorio, establecido por el DL N° 3,500 de 1980.
- Administrar el fondo para la educación previsional.
- Asistir administrativamente a la Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones.

Con estas atribuciones lo que se espera es reforzar la capacidad ministerial de planificar, supervisar y conducir a ciertos fines la política social que le compete, incluyendo los instrumentos de educación para la previsión. Hasta hace tiempo atrás las atribuciones y funciones de la Superintendencia le dejaron un ámbito de acción relativamente escaso en la orientación de políticas en materia de la Seguridad Social. Asumir las tareas recién señaladas implicó una redefinición de su planta de personal la que resultaba deficiente.

En el ámbito específico de las pensiones, la Superintendencia de Previsión Social, cuenta desde ahora, con atribuciones expresas tendientes a dar a conocer los derechos que tienen las

personas en relación con las pensiones contributivas y las pensiones solidarias que otorga el sistema.

Comisión de usuario³²

La creación de la Comisión de Usuarios es particularmente importante, porque se establece como una instancia relevante hacia la participación y el dialogo social. Esta Comisión es similar, pero no idéntica, a la establecida por la ley N° 19.728, sobre Seguro de Cesantía. La Comisión de Usuarios esta integrada por un representante de los trabajadores, de los pensionados, de las instituciones publicas, de las entidades privadas del sistema de pensiones, y de un académico quien la presidirá.

Las funciones principales de la Comisión incluyen informar a la Subsecretaria de Previsión Social y a los otros organismos publico del sector, sobre las evaluaciones que sus representantes efectúen del funcionamiento del sistema y proponer también las estrategias de educación y difusión del mismo.

La Subsecretaria de Previsión Social otorgara asistencia administrativa para el funcionamiento de de la comisión, la que podrá pedir apoyo técnico a los organismos correspondientes. Un reglamento del Ministerio del ramo suscrito también por el ministro de hacienda, regulara las funciones e integración de la comisión y la forma de designación, inhabilidades y causales de cesación de los cargos de sus miembros, fijara en general todas aquellas atribuciones necesarias para su funcionamiento³³

Fondo de educación previsional

Se crea este Fondo, administrado por la Subsecretaria de Previsión Social, con el objeto de apoyar financieramente estos proyectos, programas, actividades y medidas de promoción, educación y difusión del sistema de pensiones. Los recursos del Fondo serán asegurados por

³² Artículo 43 y siguientes

³³ Los miembros de la Comisión percibirán una dieta equivalente a 6 unidades de fomento por sesión a la que asistan, con un máximo mensual de 12 unidades de fomento.

dicha Subsecretaria y otorgados por concursos públicos, previa propuesta de un Comité de Selección. El Comité de Selección estará integrado por el presidente de la Comisión de Usuarios del Sistema, por un representante de la Subsecretaria de Previsión Social, por un representante de la Superintendencia de Pensiones y por un representante del Instituto de Previsión Social.

Un reglamento establecerá las normas de operación del Fondo y del Comité de Selección, el que será dictado por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social y suscrito por el Ministro de Hacienda.³⁴

Llama la atención que las AFP, no están representadas directamente en el comité de selección del fondo ni contribuyan al financiamiento de este.

En este Fondo se privilegia a los beneficiarios de provincias, lo que es un impulso importante a la regionalización del país³⁵.

Superintendencia de pensiones

Se crea la Superintendencia de Pensiones, organismo publico descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se regirá por las normas de la ley 20.255, y su estatuto orgánico. La Superintendencia se relacionara con el Presidente de la Republica a través de la Superintendencia de Previsión Social y estará regido por el sistema de alta dirección publica, establecido en la Ley 19.882. En cuanto organismo publico la Superintendencia estará sujeta a la fiscalización de la Contraloría General de la Republica, en lo que se refiere al examen de las cuentas de entradas y gastos exclusivamente.

La Superintendencia de pensiones será considerada para todos los efectos la sucesora y continuadora legal de la Superintendencia de Administradora de Fondos de Pensiones, creada por el D.L N° 3.500 de 1980 con todos sus derechos funciones y obligaciones.

³⁴ Se observa en la ley 20.255, una tendencia a dejar muchos aspectos, alguno de ello muy importantes al Reglamento, como es el caso de este Fondo, lo cual es discutible desde el punto de vista técnico.

³⁵ No obstante no se precisa por el legislador la destinación de los recursos para el caso que no existan proyectos, programas y otras propuestas técnicamente adecuadas, presentadas por postulantes de provincias que permitirán usar el 60% de los recursos con tal propósito.

En general, a la Superintendencia de Pensiones le corresponde el control del sistema de pensiones en su conjunto, excluyendo a las Cajas de Previsión de las Fuerzas Armadas y Carabineros, en cuanto a sus funciones específicas estas fueron señaladas precedentemente en lo referido al rol Estatal y control del sistema de pensiones de nuestro ordenamiento.

Instituto de previsión social

Se crea el Instituto de Previsión Social (IPS), servicio publico descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, bajo la supervigilancia del Presidente de la Republica, a través del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, por intermedio de la Subsecretaria de Previsión Social. El IPC tendrá por objeto especialmente, la administración del sistema de pensiones solidarias y de los regimenes previsionales en extinción. El instituto tendrá el carácter de servicio publico de aquellos regidos por el sistema de alta dirección publica, establecidos en la ley N° 19.882.

El IPS, en el ámbito de las funciones y atribuciones que se le traspasan, es considerado para todos los efectos sucesor y continuador legal del Instituto de Normalización Previsional, con todos sus derechos, obligaciones, funciones y atribuciones.

El IPS tendrá las siguientes funciones y atribuciones principales:

- Administrar el Sistema de Pensiones Solidarias, conocer los beneficios que este contempla cesarlos o modificarlos.
- Administrar las bonificaciones por hijo para las afiliadas mujeres.
- Otorgar y pagar las asignaciones familiares a los trabajadores independientes.
- Administrar los regimenes previsionales de la ex-cajas de previsión y ex-servicio de seguro social, como continuador legal del INP, como a si mismo, los demás beneficios que dicho instituto otorga con excepción de aquellos contemplados en la ley N° 16.744, de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.
- Celebrar Convenios con entidades o personas jurídicas de derecho público o privado tengan o no fines de lucro, que administren prestaciones de seguridad social, para que los Centros de Atención Previsionales, CAPRI, les presten servicios de carácter

administrativo con el objeto de favorecer la adecuada atención a los beneficiarios y afiliados.

- Celebrar Convenios con organismos públicos o privados para realizar tareas de apoyo en la tramitación e información respecto de los beneficios del sistema solidario.
- Realizar diagnósticos y estudios actuariales y aquellos relativos a temas propios de sus funciones.
- Llevar un sistema de información de datos previsionales, para lo cual podrán requerir información de las entidades y personas que los gestionen, cuidando su adecuado uso y sujetándose a las normas de reserva de datos y probidad.

La dirección superior y la administración del instituto, corresponderá a un director nacional, que será el jefe superior del servicio y tendrá la autoridad, funciones y deberes inherentes a esa calidad.

Instituto de seguridad laboral

Desde que entre en funcionamiento el IPS el INP se pasara a denominar Instituto de Seguridad Laboral (ISL) a esta nueva entidad le corresponderá la administración del seguro social de la ley 16.744, de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, el cual estará sujeto al control de la Superintendencia de Seguridad Social. La ley no especifica las atribuciones de esta entidad, salvo en cuanto a indicar que se rige por el sistema de alta dirección pública.

Centros de atención previsional integral capri

El IPS establecerá una red de Centros de Atención Previsional Integral de cobertura nacional, que tendrán como objetivo otorgar la prestación de servicios de información y tramitación en asuntos previsionales y de seguridad social a los beneficiarios y afiliados para facilitarles hacer uso efectivo de sus derechos que les correspondan. Para el mejor y más amplio cumplimiento de las funciones de los CAPRI, el IPS, podrá celebrar convenios con entidades de previsión o que administren las prestaciones de este orden.

Consejo consultivo previsional

Constituye uno de los objetivos de esta ley, la participación de los actores sociales en el régimen de pensiones. En doctrina la participación de los actores sociales en las organizaciones pueden ser gestionaaría o consultivas. El legislador opto por la participación consultiva, con la misma lógica existente en el Estatuto de Capacitación y Empleo en el Seguro de Cesantía.

El Consejo Consultivo Previsional debe otorgar accesoria a los ministros del trabajo y previsión social y al ministro de hacienda en las materias referidas al régimen de sistema de pensiones solidaras. Entre las funciones del régimen del consejo se cuentan; asesorar sobre propuestas de modificaciones legales de los parámetros del sistema solidario y los ajustes a los reglamentos; dar opinión en todo lo que indica en el otorgamiento, revisión, suspensión y extinción de beneficios; evacuar un informe anual remitido a los ministros del trabajo y previsión social y de hacienda y al Congreso Nacional, que contenga su opinión acerca del funcionamiento de la normativa sobre el sistema de pensiones solidario. Entre las opiniones que debe emitir el Concejo figura lo relativo a los impactos en el, mercado laboral y los incentivos al ahorro y los efectos fiscales producidos por las modificaciones a la normativa del sistema solidario, adicionalmente el Concejo deberá dar su opinión respecto a todas las materias relativas al sistema solidario en que los ministros pidan su parecer. Por su parte los ministros deberán emitir una respuesta formal a cada informe elaborado por el Consejo.

Para cumplir con las labores señaladas, el Consejo deberá contar con los estudios y antecedentes técnicos suficientes, sin perjuicio de ello la Subsecretaria de Previsión Social deberá poner a disposición del Consejo los antecedentes y estudios técnicos complementarios que requiera ese organismo pera llevar a cabo sus funciones.

El Consejo esta integrado por un miembro designado por el Presidente de la Republica, quien lo preside y cuatro miembros designados por el Presidente y ratificados por el senado, los cuales son inamovibles en sus cargos.

Los integrantes del Consejo tendrán incompatibilidad con el ejercicio de cargo directivos unipersonales en los órganos de dirección de partidos políticos, tampoco podrán ser gerentes de

administradoras o directores de una AFP, de una compañía de seguro de vida, ni de algunas de las entidades del grupo empresarial al que ella pertenezca, mientras ejerza su cargo en el consejo.

Las decisiones del Consejo se tomarán por la mayoría de sus miembros y en caso de empate dirimirá su presidente. El quórum mínimo para sesionar será de tres miembros con derecho a voto.

Nuevos beneficios previsionales

La reforma previsional crea un sistema de pensiones solidarias que beneficia a quienes, por diversas razones no se han incorporado a un sistema previsional o no tienen derecho a pensión en ningún régimen previsional o que encontrándose afiliados a algún sistema, habiendo cotizado y cumpliendo con los requisitos de elegibilidad, no han logrado reunir los fondos suficientes para financiar una pensión digna. De esta manera, quienes no tienen ahorros previsionales e integran un grupo familiar perteneciente a los sectores con menores ingresos del país, accederán a una Pensión Básica Solidaria (PBS) que desde julio de 2008 benefició al 40% de la población de menores ingresos, esta pensión comenzó a regir el 1 de julio de 2008, con un valor inicial de \$60.000, y el 1 de julio del año 2009 alcanzó el valor de \$75.000 mensuales beneficiando a un 45% de la población mas pobre, se espera que el 1 de julio del año 2010 esta pensión llegara al 50% de la población y así hasta el año 2012 en que alcanzara el universo total de beneficiarios del Pilar Solidario que corresponde al 60% de la población mas pobre. ¿Cómo se determina esto?, para efectos de determinar si una persona que postula a la PBS o al APS cumple el requisito de pertenecer al 60% mas pobre de la población, se debe considerar el ingreso per cápita y el grupo familiar. La ley considera que son parte del grupo familiar las siguientes personas:

- El peticionario.
- Su cónyuge.
- Sus hijos menores de 18 años.
- Sus hijos mayores de 18 años y menores de 24 años, siempre que se encuentren estudiando.

En todo caso, el solicitante podrá requerir que las personas indicadas como parte del grupo familiar, no sean consideradas para los efectos de la pertenencia al 60% mas pobre del país cuando acredite que estas no comparten las siguientes condiciones y/o características.

- La madre o padre de hijos de filiación no matrimonial.
- Sus hijos inválidos mayores de 18 años y menores de 65 años, siempre que no acceden a beneficios propios del pilar solidario.
- Los padres mayores de 65 años, siempre que no acceden a beneficios propios del pilar solidario.
- El petionario en esta circunstancia, deberá acreditar que las personas que pretende incluir dentro de su grupo familiar comparten el presupuesto familiar.

Durante los dos primeros años de vigencia de la ley, se utilizara como instrumento de medición la Ficha de Protección Social. Ahora bien ¿Cómo uno puede saber si le corresponde o no la PBS u otro beneficio del Pilar Solidario?, las personas mayores de 18 años que actualmente reciben una pensión asistencia (PASIS) automáticamente serán beneficiadas de la PBS, a partir de julio de 2008, estas personas no deberán hacer nada, ya que les llegara una carta a sus domicilios comunicándoles esta situación.

Los nuevos beneficiarios del Pilar Solidario deberán acercarse a los Centros de Atención Previsional Integral, del nuevo Instituto de Prevención Social, o su respectiva AFP. También existirá un centro de llamados que esta disponible a partir del 15 de febrero de 2008 y una pagina web en la que podrán efectuarse las consultas.

Los cobros se realizaran en las Plazas de pagos del nuevo Instituto de Previsión Social. En el caso de ser beneficiario del Aporte Previsional Solidario, el complemento a la actual pensión se sumara al pago que realiza la AFP, la Compañía de Seguro o el IPS, para que se cobre todo junto y al mismo tiempo³⁶.

Para quienes hayan cotizado en un sistema previsional civil, que cumplan con los requisitos de elegibilidad y reciban pensiones inferiores a \$255.000, el Estado les incrementara

³⁶ SAEZ Guerra Nitcy, *La Nueva Reforma Previsional*. Boletín Laboral Junio 2008,.P 18

sus pensiones mediante un aporte monetario fiscal, de carácter mensual, denominado Aporte Previsional Solidario. Durante el año 2008 este aporte beneficio a las personas que recibían pensiones inferiores a las suma de \$70.000. En el presente año se incremento por la vía del Aporte Previsional Solidario el monto de las pensiones inferiores a \$120.000, en el año 2010 se incrementara el monto de aquellas pensiones inferiores a \$150.000, en el año 2011 se espera se incremente ese monto a \$200.000. Finalmente a partir del año 2012 recibirán Aporte Previsional Solidario, todos aquellos pensionados que hayan cotizado y reciban una pensión inferior a \$255.000.

Las mujeres serán las principales beneficiarias del sistema de pensiones solidarias, ya que se estima que más de un 60% de las pensiones básicas solidarias serán percibidas por ellas³⁷. Por ultimo este nuevo sistema otorga a todas las mujeres, sean o no beneficiarias del Pilar Solidario, un Bono hijo nacido vivo o adoptado que permite incrementar su pensión, de esta forma se avanza en el reconocimiento y retribución efectiva de la doble carga laboral que deben enfrentar cotidianamente las mujeres, contribuyendo a valorar y visualizar el trabajo domestico y reproductivo dejando entre ver el carácter progresivo que ha tomado la conducción política de nuestro país³⁸.

Estos pueden ser sistematizados de la siguiente manera³⁹:

- Principales beneficios de la Reforma Previsional.
- Pensión Básica Solidaria.
- Aporte Previsional Solidario.
- Bono por Hijo Nacido Vivo.

Normas de Equidad Previsional entre hombres y Mujeres:

- Separación por sexo del Seguro de Invalidez y Sobrevivencia del D.L N° 3.500.
- Nuevos beneficios de pensión de sobrevivencia de la mujer.
- Aumento de la cobertura del seguro de invalidez y sobrevivencia.

³⁷ LOPEZ Diego. *Análisis del Proyecto de Ley de reforma al sistema previsional, medidas para mejorar la equidad de genero*. 2007 Departamento de Estudio, Dirección del Trabajo, 2007.

³⁸ SAEZ Guerra Nitcy, *La Nueva Reforma Previsional*. Boletín Laboral Junio 2008,,P 14

³⁹ ARREGUI Valdez María. *Manual de Consultas Laborales y Previsionales*. LexisNexis mayo 2008. p 21

- Compensación económica en materia previsional en caso de nulidad o divorcio.

Medidas para el aumento de la cobertura y/o densidad de cotizaciones:

- Subsidio a la contratación de jóvenes.
- Obligación de cotizar independientes.
- Afiliación voluntaria.
- Ingreso mínimo imponible para trabajadoras de casa particular.

Medidas de incentivo del ahorro previsional:

- Ahorro Previsional Voluntario Colectivo-
- Beneficios en la tributación de ahorro previsional voluntario o ahorro previsional voluntario colectivo.
- Bonificación estatal a los ahorro previsional voluntario o ahorro previsional voluntario colectivo.

Otras medidas:

- Aporte patronal.
- Eliminación de la comisión fija.
- Licitación de la cartera.
- Ampliación de las medidas de inversión de los Fondos de Pensiones.
- Subcontratación y filiales de compañías de Seguro.
- Beneficios de leyes especiales.

PRINCIPALES BENEFICIOS DE LA REFORMA PREVISIONAL⁴⁰

Pensión básica solidaria (PBS)

Dentro de esta pensión encontramos:

- Pensión Básica Solidaria de Vejez (PBSV)
- Pensión Básica de Invalidez (PBS de Invalidez)

Pensión básica solidaria de vejez (PBSV)

La pensión Básica Solidaria es un beneficio monetario mensual de índole fiscal a la cual tienen derecho todas las personas que no han contribuido a un régimen previsional y que cumplen con los requisitos determinados por la ley. Así quienes tienen ahorros previsionales e integran el grupo mas vulnerable de la población, accederán a una Pensión Básica Solidaria de vejez a partir de julio de 2008, con un valor inicial de \$60.000, el que se incremento el 1 de julio del año en curso a la suma equivalente a \$75.000.

Beneficiarios:

- Tienen derecho a este beneficio todas las personas (nacionales o extranjeras) residentes en Chile que no tengan derecho a una pensión de régimen del Decreto Ley N° 3.500 que regula el sistema de capitalización individual administrados por las AFP o en los regimenes previsionales de las ex Cajas y del ex Servicio Seguro Social.
- Los pensionados por gracia, exonerados políticos, pensionados de leyes especiales (Retting y Valech) que solo gocen de ese beneficio, correspondiéndole un porcentaje de la PBS en los casos previstos por la ley.
- Las personas que siendo imponentes de alguna de las ex Cajas de Previsión Social o del Servicio del Seguro Social, no cumplen con los requisitos exigidos por los distintos regimenes previsionales para obtener una pensión.

⁴⁰ Material extractado de la pagina www.ministeriodeltrabajo.cl

Requisitos: Las personas que califiquen dentro de beneficiarios indicadas precedentemente, deberán cumplir con los siguientes requisitos para obtener el beneficio:

- Haber cumplido 65 años de edad, tanto los hombres como las mujeres.
- No tener derecho a pensión de régimen de del D.L N° 3.500 o de los regimenes previsionales del antiguo sistema.
- Integrar un grupo familiar perteneciente al 60% mas pobre de la población de Chile, cuando el sistema este en régimen cabal (2012).
- Acreditar residencia en el territorio chileno por un lapso de 20 años continuos o discontinuos contados desde el cumplimiento de los 20 años de edad del peticionario. Adicionalmente, para cumplir con este requisito el peticionario debe haber tenido residencia en Chile durante al menos cuatro años de los últimos cinco años anteriores a la presentación de solicitud de pensión.
- Para los chilenos carentes de recursos, que son aquellas personas que determine el respectivo reglamento como tales de acuerdo a su precariedad económica, se contara el lapso de tiempo de 20 años de residencia en territorio chileno continuos o discontinuos desde la fecha de su nacimiento.
- Otras situaciones que se deben considerar en el computo de la exigencia de los 20 años de residencia en territorio chileno continuos o discontinuos son el tiempo de permanecía en el extranjero por razones de exilio político para las personas comprendidas en el articulo 2° de la ley N° 18.994 registradas en la Oficina Nacional de Retorno y el tiempo de permanencia en el extranjero por razones de cumplimiento de misiones diplomáticas, representaciones consulares y demás funciones oficiales de Chile.

Reajuste del beneficio: La PBS de Vejez se reajustara automáticamente en el 100% de la variación del IPC de los últimos 12 meses contados desde el último reajuste. Cuando la variación del IPC supere el 10%, el reajuste será inmediato, aunque no hayan transcurrido 12 meses. El primer reajuste se concederá a los 12 meses siguientes, contados desde el 1° de julio de 2009.

Cotización de salud: La regla general es que las personas beneficiarias con la PBS de Vejez estén afectas a la cotización de los 7% para la salud, excepto aquellos carentes de recursos, según lo determine el reglamento respectivo de acuerdo a su capacidad económica. En

el mismo sentido los beneficiarios de Pensión Asistencial (PASIS; No están obligados a cotizar para salud, pero mantienen cobertura.

Causales de extinción de la PBS de Vejez:

- Por fallecimiento del beneficiario.
- Por haber dejado el beneficio de cumplir alguno de los requisitos de otorgamiento.
- Por permanecer el beneficiario fuera del territorio de la republica por un lapso superior a 90 días durante el respectivo año calendario.
- Por haber entregado el beneficiario maliciosamente antecedentes falsos, erróneos, incompletos, para acceder a los beneficios del sistema solidario.

Causales de suspensión de la PBS de Vejez:

- Por no cobro de la PBS de Vejez durante seis meses continuos.
- Cuando el beneficiario no proporcione antecedentes relativos al beneficio que le requiera el instituto de Previsión Social, dentro de los tres meses calendarios siguientes al respectivo requerimiento. Si transcurren seis meses el beneficio se extingue.

Pensión básica solidaria de invalidez (PBSI)

Es un beneficio monetario de índole fiscal al cual tienen derecho todas las personas calificadas como invalidas, que no tienen derecho a una pensión en un régimen previsional y que cumplen con los requisitos establecidos en la ley. La pensión Básica Solidaria es un monto igual al valor de la Pensión Básica Solidaria de Vejez, es decir \$75.000.

Beneficiarios: Serán beneficiarios de esta pensión, las siguientes personas:

- Aquellos que no tengan derecho a pensión en algún régimen previsional.
- Los pensionados por gracia, exonerados políticos, pensionados de las leyes Rettig y Valech, que solo gozan de ese beneficio. En este caso tienen derecho a un porcentaje de la PBS de invalidez si esta última es de un monto superior a la primera.

Requisitos: Para acceder a esta pensión, las personas beneficiarias deben cumplir con las siguientes exigencias:

- Ser declarado invalido por las Comisiones Médicas de Invalidez, de la Superintendencia de Pensiones.
- No tener derecho a pensión en algún régimen previsional.
- Tener más de dieciocho años y menos de sesenta y cinco años de edad.
- Integrar un grupo familiar perteneciente al 60% mas pobre del país. Durante los primeros años de vigencia de esta ley se utilizara la ficha de protección social, para acreditar esta condición.
- Acreditar residencia en el territorio nacional de la republica, por un lapso no inferior a cinco años en los últimos seis años inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud.

El beneficiario de este tipo de pensión percibirá dicho beneficio hasta el último día del mes en que cumpla 65 años de edad, ya que a contar de esa fecha podrá acceder al beneficio de la Pensión Básica Solidaria de Vejez.

De la misma manera que ocurre tratándose de PBS de Vejez, quienes gocen del beneficio que otorgan las PBS de Invalidez no se encuentran exceptuados de la cotización de los 7% para la salud, excepto aquellos carentes de recursos, según lo determine el reglamento respectivo de acuerdo a su capacidad económica. De igual manera los beneficiarios de Pensión Asistencial (PASIS); No están obligados a cotizar para salud, pero mantienen cobertura.

¿Que ocurre si se accede al régimen de PBS de Invalidez y además se efectúa una actividad remunerada?

El beneficiario de este tipo de pensión que inicie o reinicie actividades laborales una vez que comience a recibir el respectivo beneficio, mantendrá su derecho respectivo de la siguiente manera:

Mantendrá el 100% del beneficio si percibe un ingreso laboral mensual igual o inferior al ingreso mínimo mensual.

Mantendrá parte de su derecho a percibir un monto por concepto de este tipo de pensiones, sufriendo una rebaja gradual en caso de percibir un ingreso laboral superior a un ingreso mínimo, pero igual o inferior a dos ingresos mínimos.

Las personas inválidas que perciban un ingreso laboral mensual superior a dos veces el ingreso mínimo mensual dejarán de percibir este beneficio.

Causales de extinción de la PBS de Invalidez:

- Por el fallecimiento del Beneficiario.
- Por haber dejado el beneficio de cumplir alguno de los requisitos de otorgamiento.
- Por permanecer el beneficiario fuera del territorio de la republica por un lapso superior a 90 días durante el respectivo año calendario.
- Por haber entregado el beneficiario maliciosamente antecedentes incompletos, erróneos o falsos, con el objeto de acceder a los beneficios del sistema solidario.

Causales de suspensión de las PBS de Invalidez:

- Por no cobro del beneficio durante seis meses continuos.
- Cuando el beneficiario no proporcione los antecedentes relativos al beneficio que requiera el Instituto de Previsión Social (IPS), dentro de los tres meses calendarios siguientes al respectivo requerimiento. Si transcurren seis meses el beneficio se extingue.
- En el caso de los inválidos parciales, cuando el beneficiario se niega a someterse a las reevaluaciones indicadas por la Comisiones Medicas de Invalidez para lograr su recuperabilidad. Se entenderá que el beneficiario se ha negado si transcurrido tres meses desde el requerimiento de Instituto de Prevención Social, no se ha sometido a las reevaluaciones. Si transcurren seis meses el beneficio se extingue.

Aporte previsional solidario (APS)

Aporte Previsional Solidario de Vejez: Es un aporte monetario de cargo fiscal, cuya finalidad es incrementar las pensiones autofinanciadas, a fin de que alcancen un monto superior y de esa manera garanticen un ingreso digno, mejorando la suficiencia de los beneficios

previsionales. Este Aporte Previsional Solidario, en principio permitió aumentar sus ingresos a sus beneficiarios a la suma de \$70.000 durante el mes de julio de 2008. El aporte estatal complementario será entregado de acuerdo a una escala definida en la ley, donde entre otros factores, se toman en cuenta los aportes previsionales que haya hecho el trabajador y será incrementando equivaliendo a la fecha a \$120.000 y seguirá aumentando gradualmente hasta alcanzar su valor en régimen en el año 2012; ese año el Aporte Previsional Solidario beneficiará a quienes tengan pensiones inferiores a \$255.000.

Como se deduce de lo anterior, en los primeros años, las pensiones solidarias se concentrarán en los pensionados de menores ingresos, para ir gradualmente alcanzando a las personas que integren un grupo familiar perteneciente al 60% más pobre de la población.

Reajuste del beneficio: El APS de Vejez se reajustará automáticamente en el 100% de la variación del IPC de los últimos 12 meses contados desde el último reajuste. Cuando la variación del IPC supere el 10% el reajuste será inmediato, aunque no hayan transcurrido 12 meses, el primer reajuste se concederá a los 12 meses siguientes contados desde julio de 2012.

Beneficiarios: Tendrán acceso al Aporte Previsional Solidario las siguientes personas:

- Las personas titulares de pensiones de vejez y sobrevivencia del Decreto Ley N° 3.500.
- Los pensionados por vejez, invalidez o sobrevivencia del Instituto de Previsión Social.
- Las personas con derecho a una pensión de sobrevivencia otorgadas por la ley de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales (Ley N° 16.744).
- Los pensionados por gracia, exonerados políticos, pensionados de leyes especiales (Retting y Valech) que además de esta pensión reciban otra del D.L N° 3.500 o de alguna del antiguo sistema, podrán acceder a APS correspondiéndole un porcentaje de este beneficio en los casos previstos por la ley.

Requisitos: Para acceder a este aporte solidario las personas deben cumplir con los siguientes requisitos:

- Haber cumplido 65 años de edad, tanto los hombres como las mujeres.
- Que la pensión base sea inferior al valor de la pensión máxima con aporte solidario.

- Integrar un grupo familiar perteneciente al 60% mas pobre de la población de Chile, cuando el sistema este en régimen cabal (2012).
- Acreditar residencia en el territorio chileno por un lapso de 20 años continuos o discontinuos contados desde el cumplimiento de los 20 años de edad del peticionario. Adicionalmente, para cumplir con este requisito el peticionario debe haber tenido residencia en Chile durante al menos cuatro años de los últimos cinco años anteriores a la presentación de solicitud de pensión.

Aporte previsional solidario de invalidez (APSI)

Es un aporte monetario de cargo fiscal para todas las personas que has sido calificadas como inválidas, que habiendo contribuido a un sistema de pensiones, financien a una jubilación inferior a \$75.000 y que cumplan con los requisitos establecidos en la ley.

La duración de este beneficio se encuentra determinada por la edad del beneficiario y termina cuando este cumpla 65 años de edad en cuyo caso podrá optar a acceder a APS de Vejez.

Beneficiarios: Podrán acceder a este beneficio las personas que se encuentran en las siguientes situaciones:

- Las personas afiliadas al régimen de pensiones regido por el Decreto Ley N° 3.500
- Las personas invalidas que solo tengan derecho a una pensión de sobrevivencia de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto Ley N° 3.500. aquellas personas declaradas invalidas, afectas a algún régimen previsional del antiguo sistema.

Requisitos:

- Tener derecho a pensión de invalidez del régimen de capitalización individual regido por el Decreto Ley N° 3.500.
- Tener derecho a pensión en algún régimen previsional.
- Tener más de dieciocho años y menos de sesenta y cinco años de edad.

- Integrar un grupo familiar perteneciente al 60% mas pobre del país. Durante los primeros años de vigencia de esta ley se utilizara la ficha de protección social, para acreditar esta condición.
- Acreditar residencia en el territorio nacional de la republica, por un lapso no inferior a cinco años en los últimos seis años inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud.
- Deberá, previamente ser declarado inválido por la Comisión Medica respectiva.

El beneficiario de este tipo de pensión percibirá dicho beneficio hasta el último día del mes en que cumpla 65 años de edad, ya que a contar de esa fecha podrá acceder al beneficio de la Pensión Básica Solidaria de Vejez.

De la misma manera que ocurre tratándose de PBS de Vejez, quienes gocen del beneficio que otorgan las PBS de Invalidez no se encuentran exceptuados de la cotización de los 7% para la salud, excepto aquellos carentes de recursos, según lo determine el reglamento respectivo de acuerdo a su capacidad económica. De igual manera los beneficiarios de Pensión Asistencial (PASIS); No están obligados a cotizar para salud, pero mantienen cobertura.

Bono por cada hijo nacido vivo

La Reforma Previsional incorpora un beneficio que se otorga a todas las mujeres, hayan o no contribuido al sistema de pensiones durante su vida activo, que incrementara su pensión a través del otorgamiento de un bono por cada hijo nacido vivo o adoptado que consiste en un aporte estatal equivalente al 10% de 18 ingresos mínimos mensuales, correspondiente a aquel fijado para los trabajadores mayores de 18 años, vigente en el mes de nacimiento del hijo. Este bono equivaldría actualmente equivale a la suma de \$259.200 por cada hijo.

La incorporación de este bono en la ley de Reforma Previsional, constituye un expreso reconocimiento de la sociedad a la maternidad como responsabilidad social. Se estima que más de un 60% de las PBS serán percibidas por ellas al no tener el requisito de número de cotizaciones.

Características del beneficio: Las principales características, atributos y condiciones de este beneficio son las siguientes:

- Se otorga una bonificación monetaria de cargo fiscal por cada hijo nacido vivo. Tienen derecho a esta bonificación tanto la madre biológica como la adoptante por hijos adoptivos.
- Este bono se otorgara a los 65 años e incrementara el monto de la pensión base.
- Tienen derecho a este beneficio las mujeres que se pensionen desde el 1 de julio de 2009 y también por los hijos nacidos con anterioridad a esa fecha.
- Las mujeres que se encuentren pensionadas antes del 1 de julio de 2009 no acceden a este beneficio.
- No se requiere pertenecer al 60% mas pobre de la población para acceder a esta bonificación, ya que tiene un carácter universal.

Beneficiarias: Son beneficiarias de este bono las mujeres que se encuentren en cualquiera de las siguientes situaciones:

- La mujer afiliada al sistema de pensiones del D.L N° 3.500.
- La mujer beneficiaria de una Pensión Básica Solidaria DE Vejez.
- La mujer beneficiaria de una pensión de vejez o invalidez del D.L N° 3.500.
- La mujer que sin ser afiliada a un régimen previsional perciba una pensión de sobrevivencia en el sistema del D.L N° 3.500.
- La mujer que sin ser afiliada a un régimen previsional perciba una pensión de sobrevivencia en el sistema de antiguo.

Requisitos:

- Haber cumplido 65 años de edad.
- Que la mujer se pensione a contar del 1 de julio de 2009.
- Que la beneficiaria se encuentre afiliada al sistema de pensiones del Decreto Ley N° 3.500; que sea beneficiaria de una PBS de vejez; que sin ser afiliada a un régimen previsional perciba una pensión de sobrevivencia. En este último caso dicha pensión puede originarse en el sistema del Decreto Ley N° 3.500 o ser otorgada por el IPS.

- Acreditar residencia en el territorio nacional de la republica, por un lapso no inferior a veinte años continuos o discontinuos, contados desde que la peticionaria haya cumplido veinte años de edad; y en todo caso, por un lapso no inferior a cuatro años de residencia en los últimos cinco años inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud
- Acreditar residencia en el territorio nacional de la republica, por un lapso no inferior a cinco años en los últimos seis años inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud.

Rentabilidad que se aplica al bono:

- Al bono por hijo nacido vivo se le aplicara una tasa de rentabilidad por cada mes completo, contados desde el nacimiento del hijo y hasta el mes en que la mujer cumpla los 65 años de edad.
- Esta tasa de rentabilidad será equivalente a la rentabilidad nominal anual promedio de los Fondos tipo C, descontadas las comisiones de administración.
- Para las madres de hijos nacidos antes de la vigencia de la ley en esta materia, esto es antes del 1 de julio de 2009, la rentabilidad se aplicara desde la vigencia de este beneficio.
- Para las mujeres que tienen cuenta de capitalización individual, este bono será depositado en su cuanta, en el mes siguiente al que cumpla 65 años de edad.
- En el caso de las mujeres beneficiarias de Pensión Básica Solidaria de Vejez, el nuevo instituto de previsión social les calculara una pensión autofinanciada de referencia, considerando como su saldo la o las bonificaciones por hijos, la que incrementara su PBS.
- Las mujeres beneficiarias de pensión de sobrevivencia, sin ser afiliada o imponente de algún régimen previsional, se le calcula una pensión con cargo al bono o bonos y el monto resultante se suma al APS que le corresponde.

PRINCIPALES BENEFICIARIOS DE LA REFORMA PREVISIONAL

Mujeres sin trabajo remunerado

- Como ya se menciono anteriormente, las mujeres que se encuentren dentro de la población de menores ingresos y que no hayan cotizado en el sistema de pensiones, serán las principales beneficiarias de la Pensión Básica Solidaria de Vejez. El monto de esta pensión ascenderá a un valor definitivo que a la fecha asciende a \$ 75.000.
- Bono por cada hijo nacido vivo: Este es un aporte monetario que el Estado entrega a toda mujer por cada hijo nacido vivo o adoptado para aumentar su pensión a partir de los 65 años. Sus requisitos y condiciones fueron recientemente señalados.
- División de saldos en caso de divorcio o nulidad: Se estipula que, en caso de divorcio o nulidad del matrimonio, se podrán dividir los fondos que existan en la cuenta de capitalización individual para pensión de uno de los cónyuges cuando el juez considere que hubo menoscabo económico del otro conyugue. Este monto de compensación no podrá ser mayor al 50% de lo acumulado en dicha cuenta, exclusivamente durante la unión matrimonial. Esta regulación entrara en vigencia el 1 de octubre de 2008 y solo será aplicable a los juicios de nulidad o divorcio que se inicien en dicha fecha.
- En la actualidad las personas que realizan actividades no remuneradas, como las dueñas de casas o los estudiantes, no pueden cotizar para su previsión en una AFP. Para solucionar dicha situación se crea la figura del “afiliado voluntario” quien podrá cotizar en una cuenta de capitalización individual a pesar de no estar ejerciendo una actividad remunerada, accediendo de esa manera a las correspondientes pensiones por vejez, invalides, sobrevivencia y enfermedad. Este sistema permite que un tercero cotice por el afiliado voluntario, dicha cotización no podrá ser inferior a un ingreso mínimo pudiendo cotizar con la periodicidad que deseen.

Los afiliados voluntarios tendrán acceso al Sistema de Pensiones Solidarias cumpliendo con los requisitos que los demás afiliados al sistema.

Mujeres trabajadoras

- **Aporte Previsional Solidario de Vejez (APSV):** Desde el 1 de julio de 2008, recibirán un aporte estatal aquellas mujeres que cotizaron y reciben una pensión inferior a la Pensión Máxima con Aporte Solidario (PMAS) que les permitirá aumentar su pensión.
- **Aporte Previsional Solidario de Invalidez (APS):** Es el aporte que otorga el Estado a aquellas personas declaradas inválidas y que reciban una o mas pensiones cuyo monto no supera a la Pensión Básica Solidaria, es decir no supere la suma de \$75.000.
- **Bono por cada hijo nacido vivo:** Este beneficio al cual se ya se hizo referencia.
- **Separación del Seguro de Invalidez y Supervivencia (SIS) entre hombres y mujeres.** Las mujeres pagaban un valor mayor del que les correspondería de acuerdo a su siniestralidad por la prima del seguro de invalidez y supervivencia. Este mayor valor se les devolverá depositándolo en su cuenta individual en forma de cotización, mejorando el monto de pensión final. La primera licitación del seguro que contemple la separación de la prima pagada por hombres y mujeres, se realizara al menos 6 meses contados a partir del primero de octubre de 2008.
- **Nuevos beneficiarios de pensión:** Se incluye como beneficiario de pensión de supervivencia de la mujer, a su cónyuge y al padre de sus hijos de filiación no matrimonial que viva a sus expensas.
- **Eliminación de la comisión fija:** Las comisiones fijas corresponden a una de las modalidades de cobro de administración que realizan las AFP. La eliminación de este cobro significara un aumento en los ahorros previsionales y en consecuencia en la pensión. Esta modificación permite, a su vez, que los afiliados puedan comparar mejor las comisiones que cobran distintas AFP.
- **Aumento de la cobertura del seguro de invalidez y Supervivencia.** Se iguala en 65 años la edad máxima de cobertura del Seguro de Invalidez y Supervivencia para hombres y mujeres.
- **Ingreso mínimo imponible de Trabajadoras de casa Particular.** Todas las trabajadoras de casa particular contarán con un mínimo imponible idéntico al ingreso mínimo nacional para jornadas completas o proporcionales a la pactada, si esta fuere inferior. Esto les permitirá aumentar el monto de su cuenta y así mejorar el monto de su pensión final

Esta modificación se aplicara gradualmente de la siguiente manera:

- A partir del 1 de enero de 2009, el ingreso mínimo imponible de la trabajadora de casa particular será el equivalente a un 83% del ingreso mínimo nacional.
- A partir del 1 de enero de 2010, será un 92% de dicho ingreso.
- Finalmente al 1 de enero de 2011, será equivalente al 100% de un ingreso mínimo nacional.

Temporeras

- Pensión Básica Solidaria y Aporte Previsional Solidario: Las mujeres temporeras al encontrarse en una situación laboral eminentemente estacional y con ingresos fluctuantes, se verán beneficiadas tanto con la Pensión Básica Solidaria de Vejez como con el Aporte Previsional Solidario de Vejez.
- Bono por cada hijo nacido vivo: Este beneficio también le corresponderán a estas trabajadoras. En cuanto a sus requisitos y condiciones nos remitiremos a lo ya indicado anteriormente.

Trabajadores jóvenes

Subsidio a los jóvenes que inicien su vida laboral, dada la importancia que tienen las cotizaciones más tempranas en el monto de la pensión futura, se crea un subsidio que permitirá fomentar el empleo juvenil, aumentar los empleos con contratos formales e incrementar la cobertura y los fondos previsionales de los trabajadores jóvenes. Para este efecto se crean dos subsidios.

1. Subsidio a la contratación

Es un subsidio que disminuye el costo laboral del empleador, que otorga un beneficio equivalente al 30% de las rentas brutas anuales, donde un 20% irá directamente al trabajador y un 10% al empleador para la contratación, con un tope anual de 576 mil pesos. Este subsidio tiene las siguientes características:

- Beneficiara a aquellos trabajadores con contrato entre 18 y 35 años que reciban ingresos mensuales iguales o inferiores a 1,5 veces del ingreso mínimo mensual.

- Este subsidio se entregara solo durante las primeras 24 cotizaciones que realice cada joven. No es necesario que sean cotizaciones continuas, ya que el beneficio se entrega hasta completar las primeras 24, aunque exista una laguna de tiempo entre cada una de ellas.
- El monto del subsidio será equivalente a un 50% de la cotización previsional calculada sobre el ingreso mínimo.

Este subsidio entro en vigencia el 1 de octubre de 2008, estimándose que beneficiara a cerca de 300.000 trabajadores jóvenes durante el año en curso.

2. Subsidio a la cotización

Es un subsidio en dinero que se deposita directamente en la cuenta de capitalización individual del trabajador con el objeto de fomentar la cotización juvenil, incentivar la formación del trabajo y aumentar el posible monto de su pensión cuando acceda a ella, junto con lo expuesto precedentemente y cumpliendo con los mismos requisitos, se entregara un aporte directo a la cuenta de capitalización individual del trabajador joven por el mismo monto, beneficio que entrara en vigencia el 1 de julio de 2011.

Licitación de cartera

Con el objeto de que las comisiones que cobran las AFP sean lo mas bajas posibles, se permitirá licitar la administración de las cuentas de cotización individual entre varias AFP

Mediante este proceso de licitación se asignara a los trabajadores que inicien labores, como afiliados de las AFP que ofrezca la menor comisión por deposito de cotizaciones. Presentando las siguientes características:

- Los afiliados nuevos deberá permanecer en la AFP adjudicataria hasta 24 meses.
- La obligación señalada, no regirá en el caso de que una AFP ofrezca menores comisiones o en el caso de que la diferencial de comisiones no compense una mayor rentabilidad en otra AFP, entre otras causales de excepcionalidad.

- Esta iniciativa reduce los costos de comercialización, posibilita la entrada de nuevos actores a la industria y resguarda el interés patrimonial de los afiliados.

Independientes

Respecto de este tipo de trabajadores se establecen las siguientes condiciones generales:

- Se asienta la afiliación obligatoria de los trabajadores independientes al sistema de pensiones y al sistema de salud.
- Estos trabajadores tendrán derecho a percibir la asignación familiar por sus cargas.
- Podrán afiliarse a las cajas de compensación.
- Tendrán derecho al seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

Se implementa gradualmente la afiliación obligatoria al sistema de pensiones de estos trabajadores la cual comenzara el 1 de julio de 2011. En el periodo previo, es decir entre el año 2008 y 2010, se efectuaran campañas educativas orientadas a generar una cultura previsional a fin de evidenciar la importancia de incorporarse al sistema de pensiones. A continuación se implementara una segunda etapa de transición que contempla el cuarto, quinto y sexto años, contados desde la publicación de la ley en la que se establecerá la obligación de cotizar a los independientes para la jubilación, salvo que expresamente se señale lo contrario. En este segundo periodo, la obligación de cotizar se efectuara sobre el 40% 70% y 100% de la renta imponible, en el cuarto quinto y sexto años respectivamente. Desde el séptimo año los trabajadores deberán efectuar las cotizaciones obligatorias para pensiones que la ley establece sobre la totalidad de su renta imponible.

En suma, con la Reforma Previsional se igualaran los derechos y obligaciones entre trabajadores dependientes y trabajadores independientes.

La clase media

1. Bonificación por Ahorro Previsional Voluntario Individual

Se mantiene el actual beneficio tributario al Ahorro Previsional Voluntario, pero además se crea un nuevo incentivo dirigido a la clase media, lo que se traduce en los siguiente:

- Aquellos trabajadores que hayan optado por beneficio tributario al momento del retiro de los fondos de Ahorro Previsional Voluntario (APV) o Ahorro Previsional Voluntario Colectivo (APVC) y desisten todo o parte de estos saldos a adelantar o incrementar su pensión, tendrán derecho, al momento de pensionarse, a una bonificación del Estado.
- El monto de esta bonificación será el equivalente a quince por ciento de lo ahorrado por el trabajador por concepto de APV O APVC, que aquel que destinen adelantar o incrementar su pensión.
- La bonificación se entregara para los aportes de APV O APVC efectuados durante el respectivo año calendario, que no superen en su conjunto la suma equivalente a diez veces el total de cotizaciones obligatorias efectuadas por el trabajador, dentro de ese mismo año.
- En cada año calendario, la bonificación no podrá ser superior a seis unidades tributarias mensuales.

2. Alternativas tributarias para APV Y APVC

El trabajador podrá elegir el régimen que afectara a sus aportes, en consideración al pago o exención de impuestos al momento del aporte o retiro de los recursos de ahorro voluntario, pudiendo optar por alguno de los siguientes regimiente s tributarios:

- Hacer uso del beneficio tributario al aportar los recursos al plan. Esto implica que los aportes de los trabajadores se descontaran de la base imponible para el cálculo del impuesto a la renta. Como contra partida se pagara impuesto al momento del retiro, con base al impuesto único que actualmente los afecta, o
- No hacer uso de este beneficio tributario al momento de aportar recursos de ahorro voluntario y solo tributar por la rentabilidad de dichos recursos al momento del retiro de los fondos, en forma equivalente al tratamiento tributario que se aplica a la cuenta de ahorro voluntario.
-

3. Eliminación de la comisión fija:

Las comisiones corresponden a una de las modalidades de cobro de administración que realizan las AFP. La eliminación de este cobro significara un aumento de los ahorros previsionales y, por lo tanto, en la pensión. Esta modificación permite a su vez, que los afiliados puedan comparar mejor las comisiones que cobran las distintas AFP.

4. Licitación de cartera

Con el objeto de que las comisiones que cobran las AFP sean lo mas bajas posibles se permitirá licitar la administración de las cuentas de cotización individual entre varias AFP. En este punto nos remiremos a lo señalado precedentemente al tratarse a los trabajadores jóvenes.

5. Subcontratación y filiales de Compañías de Seguros

Adicionalmente, se establecen medidas que generan el ingreso de nuevos actores al sistema de pensiones al autorizar la creación de AFP como filiales de Compañías de Seguros e incentiva la subcontratación de sus servicios, estableciéndose que el pago de IVA por estos servicios podrá ser utilizado como un crédito al impuesto de primera categoría, lo que permite que otros actores como el Banco del Estado, pueden prestar servicio. Esto promueve la creación de nuevas AFP, aumenta la competencia en precias, reduce los costos de administración y mejora la rentabilidad de los fondos de pensiones, todo ello en beneficio de los afiliados.

6. Mayor rentabilidad

Se amplían las alternativas de inversión en Chile y en el exterior, lo que permitirá alcanzar mejores pensiones para los afiliados de las AFP ya que mientras mayor rentabilidad logren las AFP con sus fondos, mejores serán las pensiones de sus afiliados. Se estima que un 1% de la rentabilidad adicional a lo largo de la vida activa aumenta a un 20% en el monto de la pensión, esto presenta las siguientes características:

- Se flexibiliza la estructura de limites de inversiones ampliándose hasta un 80%, manteniendo en la ley solo una estructura esencial simplificada y delegando el detalle mas preciso de la regulación al Redimen de Inversión, emitido por

resolución de la Superintendencia de Pensiones, con la opinión de un consejero técnico de inversiones.

- Se crea el Consejo Técnico de Inversiones (CTI), que deberá pronunciarse sobre el contenido del Régimen de Inversión de los Fondos de Pensiones y efectuara propuestas y pronunciamientos respecto de las inversiones que se efectúen con los recursos previsionales.
- Se aumentara gradualmente el límite de la inversión de los fondos en el extranjero, pudiendo el Banco Central de Chile fijar dicho limite en un rango que va entre un 30% y un 80% del valor de los Fondos de Pensiones de una mismo administradora.
- Se entrega mayor responsabilidad a las AFP en la gestión de inversiones. Las AFP deberán establecer formalmente sus políticas de inversión y de solución de conflictos de interés. Adicionalmente deberán constituir comités de inversiones y de solución de conflictos de intereses en sus directorios.
- Establecimiento de mediciones de riesgo relevantes. En la actualidad la regulación del riesgo se realiza mediante los límites de inversión establecidos en la ley, no utilizándose mediciones de riesgo basadas en parámetros estadísticos y financiero, las que podrían eventualmente complementar o sustituir la regulación basada en límites. Se establece que le Régimen de Inversión podrá contener normas para la regulación de las inversiones de los Fondos en función de la medición del riesgo de las carteras, lo que permitirá comparar la administración de activos entre las AFP.

Todas estas medidas permitirán mejorar la combinación de rentabilidad y riesgo de los ahorros previsionales de los trabajadores.

Ahorro previsional voluntario colectivo (APVC)

Jorge Claude, gerente general de la Asociación de Aseguradores de Chile, expreso “El sistema previsional actual fue creado para personas que recibieran una pensión que fuera mas o menos del 70% de lo que ellos recibían mientras trabajaban, pero el aumento de las expectativas de vida y las bajas en las tasas de interés a nivel mundial han disminuido las pensiones”. Por esta

razón se crea el Ahorro Previsional Voluntario Colectivo, a través del cual los trabajadores podrán aumentar el monto de sus pensiones.

1. Ahorro previsional voluntario colectivo (APVC)

Este es un mecanismo de ahorro en la empresa donde las reservas realizadas por los trabajadores son complementados por sus respectivos empleadores. Esta presenta las siguientes características:

- Un plan APVC se establecerá por acuerdo entre cada empresa y sus trabajadores, y siempre que concurra a esta decisión una proporción significativa de los trabajadores.
- Los empleadores no podrán discriminar entre los trabajadores, tanto respecto del acceso a dichos planes, como respecto de la proporción del aporte del empleador con relación al aporte del trabajador.
- Estos planes establecen derechos de propiedad a favor del trabajador sobre sus propios aportes y sobre los aportes que en su beneficio haga el empleador, sujeto a una permanencia mínima del trabajador en la empresa.-

2. Aporte patronal

A partir del 1 de enero de 2009 entró en vigencia esta modalidad que tratándose de trabajadores dependientes, la parte de la comisión variable, destinada al financiamiento del Seguro de Invalidez y Sobrevivencia, será de cargo del empleador.

Se encontraran exentos de este pago los empleadores de trabajadores jóvenes que perciban subsidio previsional, mientras se encuentren percibiendo dicho subsidio.

3. Eliminación de la comisión fija

Las comisiones fijas corresponden a una de las modalidades de cobro de administración que realizan las AFP. La eliminación de este cobro significara un aumento en los ahorros

previsionales y, por tanto, en la pensión final. Esta modalidad permite, a su vez, que los afiliados puedan comparar de mejor manera las comisiones que cobran las AFP.

4. Mayor transparencia

Se establecen medidas que aumentan la transparencia e información del sistema a los afiliados, consignándose restricciones relativas a conflictos de intereses y venta atada y estableciéndose normas sobre gobiernos corporativos para las AFP y las sociedades en que invierten fondos.

5. Participación de los usuarios

Se promueve la participación en el sistema de pensiones para lo cual se crea una Comisión de Usuarios, que esta integrada por representantes de los pensionados, trabajadores, instituciones publicas, entidades privadas del sistema y un académico, que la preside, donde se recogerán las evaluaciones que efectúen respecto del sistema de pensiones.

6. Educación Previsional

Se crea un Fondo para la Educación Previsional con el objeto de financiar iniciativas de la sociedad civil y de organizaciones sociales que propongan acciones orientadas a la educaron y cultura previsional.

Personas carentes de recursos

Todas las personas carentes de recursos serán beneficiarias de Pensión Básica Solidaria, que en la actualidad asciende a la suma de \$75.000, adicionalmente estas personas tendrán los siguientes beneficios:

- Derecho a la asignación por muerte.
- Exención de la cotización del 7% de salud.

Personas inválidas y con discapacidad

Esta reforma introduce una serie de medidas dirigidas a las personas inválidas o que presentan alguna discapacidad y/o necesidades especiales.

- Se termina con la transitoriedad de la pensión para aquellos pensionados declarados inválidos totales, entregándoles certeza a esos pensionados que hasta hace poco debían someterse a un proceso de reevaluación.
- El afiliados además podrá contar con los servicios de un medico, sin costo para el que lo asesore y le acompañe en el proceso de evaluación y calificación de invalidez.
- Por otra parte, se le pagará el mismo monto de la pensión básica solidaria de invalidez tanto a la persona declarada invalida sea parcial o total.
- Finalmente, se establece la posibilidad de que los inválidos que deseen incorporando al mundo del trabajo, con ello se hace coherente las políticas públicas que buscan su protección social con aquellas que persiguen su real incorporación a la sociedad. Para ellos se establece una compatibilidad entre los beneficios del sistema de pensiones solidarias con los ingresos provenientes del trabajo, conforme a los requisitos señalados para tal efecto.
- Para los menores de 18 años con discapacidad mental se otorga un subsidio equivalente al monto actual de la pensión asistencial (PASIS).

Beneficiarios de leyes especiales

Podrán acceder los titulares de pensiones otorgadas conforme a las Leyes N° 18.056, N° 19.123, N° 19.234, N° 19.980 y N° 19.992 a los beneficios del sistema de Pensiones Solidarias, siempre que cumplan con los requisitos de elegibilidad y se encuentren en las siguientes situaciones:

- Si solo se reciben pensiones por las leyes señaladas tendrán derecho aun porcentaje de la Pensión Básica Solidaria si esta fuese superior a dicha pensión.
- Si perciben, además una pensión de vejez o sobrevivencia del sistema de pensiones regido por el Decreto Ley N° 3.500 podrán obtener Aporte Previsional Solidario de Vejez, o
- Si además, reciben una pensión de algún régimen previsional del Antiguo Sistema.

Personas con Pensiones de Gracia (Ley N° 18.056)

Las personas que gocen de una pensión de gracia otorgada por el Presidente de la Republica a través del Ministerio del Interior.

Exonerados (Ley N° 19.234)

A las personas pensionadas por haber sido calificadas de exoneradas políticas de acuerdo a esta ley, también se les consideran en el computo del lapso de tiempo de residencia en el país, que se exige para tener derecho a los beneficios del pilar solidario, los abonos de tiempo por gracia se les han otorgado para la obtención de esta pensión, según lo prescribe el artículo 4 de la ley N° 19.234.

Ley de Reparación “Retting” (Ley N° 19.123 y N° 19.980)

Personas que, reconocidas por la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, reciben una pensión mensual de separación en su calidad de familiares de las víctimas de violaciones a los derechos humanos o de la violencia políticas individualizadas en el informe “Retting”.

Ley “Valech” (Ley N° 19.992)

Aquellas personas que reciben una pensión anual de reparación, por su calidad de víctimas directamente afectadas por violaciones a los derechos humanos, como prisioneros políticos y torturados y que se registran en la Nomina de Personas Reconocidas como Víctimas del Informe de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura.

Exiliados

Son aquellas personas que sufrieron el exilio del país por razones políticas y se encuentran registrados como tales en la Oficina Nacional del Retorno. Se les considerara como

lapso de residencia en el país, para los efectos de cumplir con los requisitos de exigibilidad para el acceso a los beneficios del Sistema Solidario de Pensiones, el tiempo que por motivo de su exilio político permanecieron en el extranjero, ello previamente certificado por el Ministerio de Justicia, todo según lo señala la ley N° 18.994.

CONCLUSIÓN

Se debe reconocer que todos los trabajadores, mujeres y hombres contribuyen al desarrollo de nuestro país, tanto los dependientes como los independientes, permanentes, ocasionales o temporales, todos merecen contar con un ingreso que les permita gozar de una vida digna en la vejez.

La Seguridad Social, en Chile y el mundo, ha sido desde siempre un tópicó de permanente discusión. A través de transcurso de esta era la reforma previsional ha sido una figura presente en la estructuración de nuestra sociedad y en especial de nuestro sistema previsional, el cual paso desde un tradicional sistema de reparto a su antagónico cuyo fundamento es la capitalización individual enmarcada en la lógica de mercado y administrado por entidades privadas con fines de lucro (AFP), instaurado por el régimen militar a través del D.L N° 3.500 de 1980.

Nuestro Sistema antiguo de reparto presentaba incongruencias que impedían un correcto funcionamiento, dentro del modelo económico adoptado por nuestro país en la década de los 80, por lo cual urgió en ese momento a la autoridad política realizar una reforma estructural que permitiera que el sistema de previsión y seguridad social fuese una expresión de este nuevo modelo, sin embargo como ha quedado en evidencia fáctica, el modelo teórico no resulto ser sustentable toda vez que el fundamento del mismo colisionaba con los principios que inspiran al sistema de seguridad social, no obstante este sistema pese a las carencias, defectos y problemas que presentaba continuo en funcionamiento, y ha sido cargo de los gobiernos que se han sucedido, efectuar reformas y acciones políticas tendientes a darles continuidad y estabilidad al sistema previsional han, estos han sido estos supuestos que sustentaron la dictación de una nueva reforma que se materializo en la dictación de la ley N° 20.255.

Incuestionablemente la seguridad social chilena es una de las mas avanzadas en América Latina y tiene una cobertura y nivel de protección muy importantes; no obstante hay falencias y carencias notorias, que hay que solucionar. El fin ultimo de la ley N° 20.255, es disminuir al

máximo dichas falencias y carencias, con el objeto de mejorar la seguridad chilena y las normas sobre protección social.

No cabe duda que la ley contiene una reforma seria y acuciosa, que previene y enfrenta bastante mejor las contingencias sociales y los estados de necesidad. En tal sentido desde ya hay que señalar que esta ley trata principalmente cambios al régimen de pensiones, incluyendo además modificaciones a aspectos relacionados, como salud común, accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, cobertura por prestaciones familiares, y en particular la institucionalidad pública de la seguridad social.

En materia de pensiones no se innova respecto del régimen de capitalización individual general y obligatoria para toda la población, con algunas excepciones establecidas en la ley, y con administración por entidades privadas con fines de lucro, lo que significa claramente la existencia mismo del régimen, reforzándolo. La ley sigue manteniendo al Estado fuera de la gestión de este régimen, concentrándolo en el control y la fiscalización del mismo.

El establecimiento de un pilar solidario que favorece a un sector importante de la población, unifica y mejora la prestación de pensiones mínimas y de pensiones asistenciales existentes a la fecha estableciendo el derecho a una pensión solidaria o al aporte solidario. Estas prestaciones complementan el régimen contributivo de pensiones financiado fundamentalmente por el trabajador afiliado. El estado se reserva en exclusiva la gestión de este pilar.

En nuestra opinión el monto de la pensión solidaria y el aporte solidario, es todavía insuficiente; seguramente será materia de debate en los años venideros. Se agrega a ello que el incremento de la población beneficiaria del pilar solidario y su cuantía, es gradual en el tiempo de forma que los sectores a quienes esta dirigido, deberán esperar algunos años para que estén totalmente cubiertos o protegidos.

Un avance importante en esta materia es el involucramiento de los actores sociales y los expertos en el régimen de pensiones, a través de la creación de la Comisión de Usuarios y el Consejo Previsional. También se crea un Fondo para la Educación Previsional, que es de

especial relevancia en un país en que la cultura en materia de seguridad social es tradicionalmente escasa en la mayoría de los sectores sociales.

Uno de los sectores de trabajadores que no están obligados a integrarse a la seguridad social, eran los trabajadores independientes a los cuales se les integran a los regímenes de pensiones contributivas y solidarias.

Otro aspecto particularmente interesante de la ley son las normas de equidad de género y de afiliados jóvenes. En cuanto a la cobertura de la Mujer se consideraron materias que vienen a corregir en parte la diferente situación que la mujer enfrenta en materia de cobertura de seguridad social.

Respecto a la incorporación de los jóvenes a la seguridad social, se dictan normas que generan un subsidio a la contratación y a la afiliación, en el ánimo de incrementar desde el inicio de la vida laboral el ingreso al sistema y la acumulación de saldo en la cuenta de capitalización individual en edades tempranas.

La ley establece la institución del afiliado voluntario, permitiendo que las personas que no reúnen la condición de trabajadores dependientes o independientes obligados, puedan efectuar en cuentas de capitalización individual abiertas al efecto, aportes o ahorros que con las características de las cotizaciones les permitan llegar a generar una pensión, se facilita también, el aporte de terceros en dichas cuentas.

En un sistema de pilares, la creación del ahorro previsional colectivo, junto a los ya existentes; ahorro previsional voluntario y las cuentas de ahorro entre otros mecanismos, permiten a trabajadores y empleadores incrementar los saldos de las cuentas individuales a fin de mejorar la pensión contributiva. Los incentivos tributarios asociados a este tipo de ahorro se convierten en el mejor estímulo para su difusión en las empresas.

Manteniendo la AFP la administración de los fondos, se introducen resguardos a fin que su gestión e inversión se efectúe con créditos que eviten la coalición de intereses entre los administradores. Se crea el consejo técnico de inversiones y avanza en el establecimiento de

mecanismos de autorregulación de la propias AFP. Además, hay importantes modificaciones al régimen de inversiones.

En materia de mayor competencia la ley no resuelve definitivamente el hecho que unos pocos administradores controlen el sistema; la ley solo admitió la creación de nuevas AFP por Compañías de Seguros, desechando entendemos que por ahora los Bancos Chilenos puedan crearlas. En cuanto la creación de una AFP estatal el debate no aparece cerrado.

Un aspecto no menor en lo que se refiere a cotizaciones, tiene que ver con la instauración gradual de aportes del empleador, que el texto original que el D.L N° 3.500, de 1980, no consideraba de manera alguna. Surgen modificaciones posteriores, como el caso de la cotización o realización de trabajos pesados en el que el empleador debe efectuar aportes. La ley 20.255, contempla la cotización del seguro de invalidez y sobrevivencia, será del cargo del empleador. La entrada en vigencia de esta norma específica el cuerpo legal será paulatina.

Como una forma de facilitar la competencia y la obtención de menores comisiones para los nuevos afiliados la ley contempla la Licitación de Cartera de Afiliados, que recién se incorpora al régimen. Se espera con ella disminuir los costos que debe asumir el afiliado joven por comisiones, mejorando en el largo plazo sus saldos en las cuentas individuales. Esta institución requiere mucho cuidado en su implementación considerando que existe un alto interés público comprometido, además de eventuales conflictos de interés que puedan perturbar el sistema.

La ley contempla además una licitación en la gestión del Seguro de Invalidez y sobrevivencia con el objeto de disminuir los costos que permitan mayores saldos a las cuentas de capitalización individual de los afiliados, en particular de las mujeres.

Hay que señalar que la ley, recogiendo la experiencia de la aplicación de la capitalización individual, introduce modificaciones que lo perfecciona. Son los casos de los cambios en materia de declaraciones de invalidases, rol de las comisiones medicas, acceso a pensiones de sobrevivencia, resguardo de la cotizaciones y su oportuno cobro.

Siguiendo esta línea, se favorece la adecuada orientación de los afiliados en el ejercicio de sus derechos, se crea por el Instituto de Previsión Social, los Centros de Atención Previsional, así como también se regula la accesoria previsional.

Finalmente corresponde destacar que la ley 20.255, es una ley miscelánea de seguridad social y por lo tanto bastante compleja de interpretar y armonizar con otras normas. Cabe indicar así mismo, que se deja a los reglamentos demasiados aspectos, que en algunos casos debieran haber sido regulados por la ley. Adicionalmente las autoridades fiscalizadoras de las superintendencias tienen designado una alta responsabilidad en la dictación de normas de carácter general que la ley le ordena emitir.

En síntesis, esta ley sin perjuicio de algunas carencias se esta en presencia de normas trascendentes que significa un proceso de cobertura del sistema de seguridad social y protección social de la población chilena. Por esto la reforma busca que el envejecimiento y el retiro del mercado laboral no sean sinónimos de pobreza o de una brusca caída en las condiciones de vida, sino mas bien, premia el ahorro y el esfuerzo personal, es decir aquellos que coticen mas en el sistema previsional gozaran de mejores pensiones, y a su vez también apoya a quienes viven en la pobreza.

Con la reforma, se pretende que la clase media tengas una real acogida en el sistema de pensiones, con la seguridad de que sus esfuerzos y ahorros previsionales estarán debidamente protegidos y remunerados. Dicha mayor seguridad para las personas no solo contribuye a la equidad, sino también al crecimiento. Cuando estas se sientan más seguras se atreverán a emprender, a innovar, llevar sus mejores ideas a la práctica y de esta manera prosperar en su vida.

BIBLIOGRAFIA

- Academia Judicial. *Manual de de la cobranza ejecutiva laboral y previsional*. 2006.
- Arellano Ortiz, Pablo. *Revista Laboral Chilena*. Diciembre 2007 N° 162.
- Arregui Valdés María. *Manual de Consultas Laborales y Previsionales*. LexisNexis mayo 2008.
- *Aspectos Institucionales del Proyecto de Ley que perfecciona el Sistema de Pensiones*. Publicados en la Revista de Economía y Administración de la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile y en la Revista Laboral Chilena N° 157. 2007.
- Cifuentes Lillo Hugo y WALTER Errázuriz Francisco, *Aspectos Institucionales del Proyecto de Ley que Perfecciona el Sistema de Pensiones*. Revista Laboral Chilena, Junio 2007. p 81
- Cordini Miguel Ángel “*Derecho de la Seguridad Social*. Editorial Universitaria de Buenos Aires. 1966.
- Evans Del la Cuadra, Enrique,. *Los Derechos Constitucionales*, Editorial Jurídica de Chile, Impresores Alfabeto 1986, tomo II.
- Gamonal Contreras, Sergio. Efectos de la ratificación de los convenios 87 y 98 de la OIT en el derecho colectivo chileno. Revista Laboral Chilena, Noviembre de 1999.
- Humeres Magnan Héctor y Humeres Magnan Moguer, “Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social”, decimocuarta edición, Editorial Jurídica de Chile.
- *Informe sobre la Reforma de la Seguridad Social Chilena*”. Editorial Jurídica de Chile. Santiago 1964.
- Lanata Fuenzalida G. Manual de Legislación Previsional. Santiago Chile, ConoSurLtda. 2001.
- López Diego. *Análisis del Proyecto de Ley de reforma al sistema previsional, medidas para mejorar la equidad de genero*. 2007 Departamento de Estudio, Dirección del Trabajo, 2007.
- Undurraga José Pedro. *AFP las tres letras que revolucionan America*. Ciedess. 1997.
- Sáez Guerra Nítcy, *La Nueva Reforma Previsional*. Boletín Laboral Junio 2008.

FUENTES VIRTUALES

https://www.u-cursos.cl/derecho/2006/1/D128A0745/3/material_docente/objeto/87964

http://www.safp.cl/safpstats/stats/.si.php?id=inf_estadistica/aficot/mensual/2009/05/01C.html

http://www.afp-ag.cl/02_05.asp

www.ministeriodeltrabajo.cl

www.lexisnexus.cl

