



Comparación Proyectos de Ley en materia de pensiones del Presidente Sebastián Piñera y expresidenta Michelle Bachelet

Autor

Irina Aguayo Ormeño
Correo electrónico:
iaguayo@bcn.cl
Tel.: (56)2-2701774 (Stgo)
(56)32 2263193 (Valpo)

Samuel Argüello Verbanaz
Correo electrónico:
sarguello@bcn.cl
Tel.: (56) 32 226 3188

Nº SUP: 118.435

Nota aclaratoria

Este documento es un análisis especializado realizado bajo los criterios de validez, confiabilidad, neutralidad y pertinencia que orientan el trabajo de Asesoría Técnica Parlamentaria para apoyar y fortalecer el debate político-legislativo. El tema y contenido del documento se encuentra sujeto a los criterios y plazos acordados previamente con el requirente. Para su elaboración se recurrió a información y datos obtenidos de fuentes públicas y se hicieron los esfuerzos necesarios para corroborar su validez a la fecha de elaboración.

Resumen

En el presente documento se compara el proyecto de ley presentado por el Presidente Sebastián Piñera he ingresado a discusión en la Comisión de Trabajo y Seguridad Social de la Cámara de Diputados en noviembre de 2018, con el proyecto de ley presentado en 2017 por la entonces Presidenta Michelle Bachelet.

Se analizan los principales puntos del proyecto de ley presentado por el Presidente Sebastián Piñera y a partir de estos se analizan las concordancias o similitudes con el proyecto de ley presentado por la ex – Presidenta Michelle Bachelet.

Al respecto se observan elementos comunes en lo que respecta a las pensiones del D. L. 3.500 en el aumento de las tasas de cotización, la que se establece en 4% en el proyecto del Presidente Sebastián Piñera y 5% en el proyecto de la Presidenta Michelle Bachelet, en la gestión de los fondos de esta mayor cotización, estableciendo en el primero que lo realicen las mismas AFP o ingresen nuevas entidades financieras, en tano en el segundo, este es de cargo de un Fondo específico creado para tales fines gestionado por un organismo estatal.

Respecto a las lagunas previsionales, ambos proyectos de ley establecen que en caso de cesantía el aporte a las cuentas de capitalización individual se realice con cargo al fondo de cesantía Solidario. Además, ambos proyectos introducen mecanismos para que los pensionados puedan optar por la modalidad de renta vitalicia.

En relación a la clase media y mujeres, ambos proyectos tienen medidas a través de incentivos monetarios, aunque en el primer caso es a través de “bonos directos” y en el segundo a través de mecanismos de solidaridad inter e intrageneracional.

En relación a las medidas del Pilar Solidario, ambos proyectos de ley tienen como objeto asegurar una pensión que no disminuya en el tiempo, en particular, en ambos casos las medidas apuntan a contar con un seguro de longevidad y permitir, además, que los pensionados por el D. L.3.500 puedan – una vez agotados los fondos de la cuenta de capitalización individual – acceder a los beneficios del Pilar Solidario.

Introducción

De acuerdo a lo solicitado, el documento presenta un análisis de los principales aspectos del Proyecto de Ley que mejora pensiones del sistema de pensiones solidarias y del sistema de capitalización individual, crea nuevos beneficios de pensión para la clase media y las mujeres, crea un subsidio y seguro de dependencia, e introduce modificaciones en los cuerpos legales que indica (Boletín N° 12212-13) presentado por el Presidente Sebastián Piñera y compara este Proyecto de Ley con el Proyecto de Ley presentado por la ex – Presidenta Michelle Bachelet (Boletín N° 11373-13). En particular, esta comparación se realiza para los temas en que el Proyecto de Ley del Gobierno del Presidente Sebastián Piñera señala explícitamente que “incorpora elementos contenidos en uno de los proyectos de reforma previsional presentados por el gobierno anterior durante el año 2017” (Boletín N° 12212-13).

El informe se desarrolla desde el punto de vista del proyecto de ley del Presidente Sebastián Piñera, ya que es el que actualmente está en discusión en el Congreso Nacional. Esto quiere decir que se toman las medidas propuestas en ese proyecto de ley y se comparan con las del proyecto de ley de la ex - Presidenta Michelle Bachelet del año 2017. Por lo tanto, puede haber algunas medidas del proyecto de la expresidenta Michelle Bachelet que no sean comparables con el proyecto actualmente en discusión. Sin embargo, la gran mayoría de los puntos principales de ambos proyectos se tratan en este informe.

Comparación Proyecto de Ley de reforma del sistema de pensiones del Presidente Sebastián Piñera y de la expresidenta Michelle Bachelet

Tramitación del proyecto de ley

El Proyecto de Ley que mejora pensiones del sistema de pensiones solidarias y del sistema de capitalización individual, crea nuevos beneficios de pensión para la clase media y las mujeres, crea un subsidio y seguro de dependencia, e introduce modificaciones en los cuerpos legales que indica, iniciado en Mensaje (Boletín N° 12212-13), fue ingresado a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social de la Cámara de Diputados para su Primer Trámite Constitucional con fecha 6 de noviembre de 2018. No obstante, el Informe del Consejo Consultivo Previsional denominado “Análisis de los efectos de la propuesta de modificación legal al Sistema de Pensiones Solidarias” estuvo disponible con fecha del 28 de noviembre de 2018.

El Proyecto de ley que crea el nuevo ahorro colectivo, aumenta la cobertura del sistema de pensiones y fortalece el pilar solidario se ingresó a la Cámara de Diputados el 14 de agosto de 2017 por la expresidenta Michelle Bachelet, se discutió en la Comisión de Trabajo y Seguridad Social y se aprobó en general con siete votos a favor, seis en contra y ninguna abstención. En la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados se aprobó en particular todos los artículos de competencia de la Comisión. Finalmente se discutió en la Sala y el 23 de enero de 2018 fue rechazado en general. Si bien el proyecto no fue retirado por el gobierno, desde entonces su tramitación se detuvo después del rechazo.

Análisis comparado de los proyecto de ley

a. Principios fundamentales

Ambos proyectos de ley – tanto el presentado por el Presidente Sebastián Piñera en noviembre de 2018 como el presentado por la expresidenta Michelle Bachelet en 2017, tienen entre sus principios fundamentales mejorar el sistema de pensiones en Chile.

La urgencia de mejorar el sistema de pensiones es el resultado del diagnóstico que da cuenta de las bajas pensiones que recibe la población jubilada. En este diagnóstico destacan como aspectos centrales la baja densidad de cotización y la mayor expectativa de vida de acuerdo a las nuevas tablas de mortalidad, entre otros antecedentes.

A continuación, se presenta un resumen de los principios fundamentales de cada uno de los proyectos de ley que, si bien ambas propuestas apuntan a mejorar el sistema previsional, los mecanismos utilizados son en términos generales diferentes.

Principios fundamentales del proyecto de ley sobre pensiones del Presidente Sebastián Piñera:

- Mejorar el nivel de las pensiones;
- derecho de Propiedad de los Fondos;
- concentrar el esfuerzo en grupos vulnerables, clase media y mujeres;
- no afectar el crecimiento económico;
- responsabilidad fiscal y sustentabilidad de largo plazo.

Principios fundamentales del proyecto de ley sobre pensiones de la expresidenta Michelle Bachelet:

- Mejorar el nivel de las pensiones;
- aumentar la cobertura del sistema de pensiones, especialmente entre los trabajadores independientes, y aumentar la densidad de cotizaciones;
- Introducir, por medio de un sistema de ahorro colectivo, elementos de solidaridad entre generaciones, entre hombres y mujeres y entre trabajadores de altos y bajos ingresos;
- Fortalecer el pilar solidario.

El proyecto de ley presentado por el Presidente Sebastián Piñera tiene como principio fundamental reformar el sistema previsional sin afectar las variables macroeconómicas, dando especial énfasis en que un aumento de cobertura y/o beneficios en el Pilar Solidario no afecte el crecimiento económico ni en el corto ni en el largo plazo, de allí la importancia de no afectar el crecimiento ni la creación de empleo, aun cuando en este último punto se reconoce que la tasa de crecimiento de la población ocupada puede disminuir.

Por su parte, el proyecto de ley presentado por la expresidenta Michelle Bachelet tiene como principales fundamentos para mejorar el sistema de pensiones en aspectos propios del sistema, tales como el fortalecimiento del Pilar Solidario que muestra una correlación con la propuesta del Presidente Sebastián Piñera en cuanto a concentrarse en los grupos vulnerables.

b. Principales Propuestas

Las principales propuestas tanto del Proyecto de Ley presentado por el actual Ejecutivo como del presentado por la administración anterior, se listan a continuación, entregando, posteriormente, un breve resumen de las principales propuestas de ambos proyectos de ley, centrándose en los aspectos de mayor relevancia.

A continuación se presentan las principales propuestas del Proyecto de Ley que mejora el sistema de pensiones presentado por el Presidente Sebastián Piñera:

- Mejorar las pensiones de grupos objetivos;
- aumentar la tasa de cotización con cargo al empleador;
- incentivos para postergar la edad de retiro;
- incentivos para cotizar;
- abrir la industria y aumentar la competencia;
- nueva licitación para adjudicación de afiliados nuevos;
- regulación de la comisión de las AFP;
- nuevo instrumento de Educación Previsional;
- mayor Fiscalización.

Las principales propuestas del Proyecto de Ley que mejora el sistema de pensiones presentado por la expresidenta Michelle Bachelet, se presentan a continuación:

- Aumentar el límite máximo imponible;
- aumentar la tasa de cotización con cargo al empleador;
- crear un mecanismo con principios de solidaridad entre generaciones, géneros y niveles de ingresos, administrado por el Consejo de Ahorro colectivo;
- seguro de lagunas previsionales;
- incorporación de los trabajadores independientes;
- aumento del tope imponible;
- creación de un Consejo de Ahorro Colectivo;
- fortalecimiento del Pilar Solidario;
- crear el Sistema de Ahorro Previsional Colectivo.

Pensiones autofinanciadas Futuras del sistema de pensiones del D.L. 3.500

1. Aumento de la tasa de cotización

a) Proyecto de ley del Presidente Sebastián Piñera

En particular, respecto de la tasa de cotización, la propuesta establece que el aumento gradual de las cotizaciones en 4 puntos porcentuales, será de cargo del empleador en el caso de los trabajadores dependientes y de cargo del propio trabajador en el caso de los trabajadores independientes. El aumento de 4% se destinará a complementar las pensiones de vejez, de invalidez y de sobrevivencia del Sistema de Capitalización Individual establecida en el D.L. N° 3.500 de 1980.

Además, este incremento del 4% en la tasa de cotización será sobre la remuneración imponible y se implementará gradualmente en el plazo de 8 años. De esta manera, la cotización pasará del 10% actual al 14%.¹ La tabla 3 muestra la gradualidad indicada.

Tabla 3. Transición del aumento de la tasa de cotización

Cotización	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Año 7	Año 8
Adicional anual	0,3%	0,3%	0,4%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%
Acumulada	0,3%	0,6%	1,0%	1,6%	2,2%	2,8%	3,4%	4,0%

Fuente: Informe Financiero del Proyecto de Ley

b) Proyecto de ley de la expresidenta Michelle Bachelet²

Respecto de la tasa de cotización, el aumento propuesto por el proyecto de Ley de la Presidenta Michelle Bachelet del 5% de la remuneración imponible a cargo de los empleadores en el caso de los trabajadores dependientes y en el caso de los trabajadores independientes la cotización es de cargo del propio trabajador.

Esta mayor cotización va a financiar el Sistema de Ahorro Previsional Colectivo que consiste en un mecanismo de ahorro personal y de transferencias solidarias.

El Fondo de Ahorro Personal se destina “a complementar el financiamiento de las pensiones de vejez, vejez anticipada, invalidez y sobrevivencia de las y los afiliados” cuando los trabajadores se jubilan (Boletín 11373-13, p. 7) y los fondos acumulados son de propiedad del afiliado. Así, el cálculo de la pensión una vez los trabajadores se jubilen, ya sea bajo la modalidad de retiro programado o de renta vitalicia, incorporará el saldo de la cuenta de ahorro personal, por lo que el monto de la pensión será más alto al ser el capital acumulado mayor.

El Fondo de Ahorro Colectivo se destina a financiar un sistema solidario que consta de un aporte intergeneracional, un bono compensatorio para mujeres y aporte intrageneracional, los que se explicarán más abajo en la sección sobre las pensiones de la clase media y las mujeres.

Además se aumenta el tope imponible desde las 75,7 unidades de fomento (UF)³ y se lo iguala al de la cotización para el seguro de cesantía, que en el año 2017 cuando ingresó el Proyecto de Ley era de 117,5 UF (Superintendencia de Pensiones 2018). Sin embargo, la comisión que cobran las administradoras de fondos de pensiones (AFP) se limita hasta una base imponible de 76 UF (similar al

¹ Esto sin tener en cuenta las comisiones de gestión que cobran las AFP y que forman parte de la cotización adicional.

² Esta sección y las siguientes relativas al proyecto de ley de la Presidenta Michelle Bachelet se basan en el análisis del Proyecto de ley que crea el nuevo ahorro colectivo, aumenta la cobertura del sistema de pensiones y fortalece el pilar solidario (Boletín 11372-13).

³ Esta cifra corresponde al tope imponible en el año 2017, cuando ingresó a trámite el proyecto de ley. Superintendencia (2017).

tope vigente en 2017) y el exceso que los trabajadores paguen por encima de esa cantidad se ingresa a la cuenta de capitalización individual.

c) Comparación entre ambos proyectos

Como puede verse, ambos proyectos de ley tienen como propósito el aumento de la cotización previsional de los trabajadores con cargo al empleador. No obstante, mientras el PL de la expresidenta Michelle Bachelet supone un aumento en la tasa de cotización del 5%, el PL del Presidente Sebastián Piñera propone un aumento del 4% pero con una implementación gradual que se cumpliría luego de 8 años de entrada en vigencia de la Ley.

En ambos casos el incremento es de cargo del empleador en el caso de los trabajadores asalariados y de cargo del trabajador en el caso de los trabajadores independientes.

2. Gestión de la mayor cotización

a) Proyecto de ley del Presidente Sebastián Piñera

En el proyecto de ley del Presidente Sebastián Piñera, serán los trabajadores quienes decidirán cómo se gestionarán los recursos provenientes de la mayor cotización del 4%. Podrán decidir si aportar todo o parte del aumento de la cotización en la cuanta de capitalización que mantienen con su Administradora de Fondos de Pensiones (AFP), o bien, colocar esos recursos en entidades administradoras de ahorro complementario para pensión creadas para este fin.

Estas nuevas administradoras podrán cobrar una comisión sobre el saldo administrado. No obstante, al momento de pensionarse, el saldo de ahorro en las nuevas administradoras de ahorro complementario se consolidará con el ahorro en las cuentas de capitalización individual conformadas por la cotización del 10% vigente en la actualidad.

b) Proyecto de ley de la expresidenta Michelle Bachelet

En el proyecto de ley de la Presidenta Michelle Bachelet esta mayor cotización (5%) se gestiona fuera del sistema de AFP a través del Consejo de Ahorro Previsional Colectivo. De este 5%, 3/5 de la cotización se destinan al fondo de capitalización individual propiedad del trabajador en su Cuenta de Ahorro Personal y es gestionado por el Consejo.

Los 2/5 restantes son redistribuidos a los cotizantes y jubilados según mecanismos de solidaridad intergeneracional, intrageneracional y entre hombres y mujeres.

Respecto al Consejo de Ahorro Colectivo, este es un “órgano público, autónomo y de carácter técnico” (Boletín 11373-13, p. 11) que se autofinancia con los saldos de los aportes de los afiliados al Fondo de Ahorro Personal, salvo en un período inicial de puesta en marcha en el que se financia con recursos públicos. Su función exclusiva es la administración del Sistema de Ahorro Previsional Colectivo, velando por el interés de los afiliados actuales y futuros y la maximización de la rentabilidad de los fondos con

niveles de riesgo adecuados. Está dirigido por un comité directivo de siete miembros que permanecen en el cargo durante seis años y se renueva parcialmente cada tres años.

c) Comparación entre ambos proyectos

En el proyecto de ley del Presidente Sebastián Piñera la cotización adicional del 4% se gestiona bajo el sistema de capitalización individual a través de las AFP existentes o a través de nuevas administradoras de fondos (Cooperativas de Ahorro y Crédito, Cajas de Compensación de Asignación Familiar, Compañías de Seguros de Vida, entre otras), a la vez que se permite la entrada en el mercado de pensiones de nuevas instituciones para aumentar la competencia del sistema. La cotización y de la rentabilidad generada por los fondos acumulados por la cotización adicional es de propiedad exclusiva del afiliado y a diferencia del proyecto de ley de la expresidenta Michelle Bachelet no hay mecanismos de transferencias entre afiliados.

En el proyecto de ley de la expresidenta Michelle Bachelet, esta cotización del 5% no es gestionada por las AFP ni tampoco se ingresa en la cuenta de capitalización individual de los trabajadores, sino que se conforma de manera separada bajo el nombre de Sistema de Ahorro Previsional Colectivo y está sujeta a principios de funcionamiento y mecanismos de gestión diferentes al sistema de capitalización individual actual. El Sistema de Ahorro Previsional Colectivo se constituye de dos elementos, la Cuenta de Ahorro Personal y el Fondo de Ahorro Colectivo. Todos estos fondos son gestionados por una nueva institución pública llamada Consejo de Ahorro Colectivo cuya única finalidad es la administración del sistema de ahorro previsional colectivo.

3. Lagunas Previsionales

a) Proyecto de ley del Presidente Sebastián Piñera

Con el proyecto de ley del Presidente Sebastián Piñera, y a fin de disminuir las lagunas previsionales en periodos de cesantía, las cotizaciones a la cuenta de capitalización individual en la AFP (14%) se hacen con cargo al Fondo de Cesantía Solidario (FCS) para los trabajadores que hayan elegido financiar la prestación a través de la Cuenta Individual por Cesantía (CIC), la cual estará exento del pago de comisiones. Con cargo al FCS, también se financiarán las cotizaciones para el seguro de invalidez y sobrevivencia y para el seguro de dependencia.

b) Proyecto de ley de la expresidenta Michelle Bachelet

Con el proyecto de ley de la expresidenta Michelle Bachelet, se crea un seguro para las lagunas previsionales, que operaría de la misma forma que el propuesto por el proyecto de ley del Presidente Sebastián Piñera. La cotización con cargo al FCS es del 10%.

c) Comparación entre ambos proyectos

La diferencia está en que en el proyecto de ley del Presidente Sebastián Piñera se entera el 14% (según gradualidad) y en el de la expresidenta Michelle Bachelet se mantiene solo el 10%, por tanto el 5% adicional no va a enterar el fondo.

4. Fortalecer los incentivos para el Ahorro Previsional Voluntario (APV)a) Proyecto de ley del Presidente Sebastián Piñera

El proyecto de ley del Presidente Sebastián Piñera propone dos medidas para incentivar el Ahorro Previsional Voluntario (APV):

- Los trabajadores pueden realizar aportes de APV a sus beneficiarios legales de pensión con beneficios tributarios.
- Para fomentar el Ahorro Previsional Voluntario Colectivo (APVC), se propone que los empleadores ofrezcan planes con incorporación automática de los trabajadores. Para que los aportes de los empleadores pasen a ser propiedad de los trabajadores, estos últimos deben tener un periodo de permanencia mínima, además, se diferenciará según la antigüedad del trabajador en la empresa. Los contratos podrán contemplar aumentos de los aportes de los empleadores y trabajadores, así como, incrementos sujetos al aumento de las remuneraciones.

b) Proyecto de ley de la expresidenta Michelle Bachelet: No existen medidas específicas para este punto.

5. Incentivos para postergar la edad de retiroa) Proyecto de ley del Presidente Sebastián Piñera

El proyecto de ley del Presidente Sebastián Piñera contempla dos medidas en relación a la postergación de la edad de retiro.

- Por un lado, propone autorizar el retiro del 50% de la diferencia entre el saldo acumulado en la cuenta de capitalización individual al momento de retiro y el saldo que debiera haber acumulado si se hubiese pensionado a la edad legal de jubilación. Este cálculo se realiza año a año. El retiro de los fondos de pensión por posponer la edad de jubilación, estarán libres de impuestos en base a dos conceptos:
 - Por un máximo anual de 200 UTM.
 - Por un máximo total de 1.200 UTM

Alternativamente, el afiliado que aplaza la edad de retiro puede optar por un retiro con exención máxima de 800 UTM en un año.

Para efectos tributarios, los máximos consideran los retiros por excedentes de libre disposición.

- Esta medida contempla para los afiliados que se encuentran exentos de cotizar pero que siguen trabajando - ya sea porque postergaron la edad de jubilación o porque siguen trabajando una vez pensionados por vejez o invalidez total – que las AFP y las Administradoras de Ahorro Complementario de Pensiones establezcan menores comisiones o no cobren comisiones a este grupo de afiliados.
- b) Proyecto de ley de la expresidenta Michelle Bachelet: El proyecto de ley introduce una medida para incentivar a las mujeres a que posterguen su edad de jubilación hasta los 65 años, ya que si se jubila antes de esa edad el bono compensatorio que reciben disminuye. Además, el bono compensatorio para las mujeres desincentiva que la edad de jubilación sea antes de la edad legal de jubilación, ya que no lo reciben a aquellas que se jubilen antes de los 60 años.
- c) Comparación entre ambos proyectos

Mientras el proyecto de ley del Presidente Sebastián Piñera propone como medidas de incentivo para retrasar la edad de jubilación, el retiro de hasta un 50% del diferencial de fondos acumulados en la cuenta de capitalización individual que se produce entre los años adicionales cotizados y los fondos acumulados a la edad legal de jubilación y la rebaja o exención del cobro de comisiones a los pensionados que sigan trabajando, el incentivo en el proyecto de ley de la expresidenta Michelle Bachelet es solo a las mujeres, a través de un bono compensatorio solo para aquellas que retrasen la edad de jubilación.

6. Rentas Vitalicias

a) Proyecto de ley del Presidente Sebastián Piñera

El proyecto de ley del Presidente Sebastián Piñera, considera dos medidas respecto de las Rentas Vitalicias.

- Se permite que al afiliado que le falten 10 años o menos para pensionarse, contrate con parte de sus ahorros de las cuentas de capitalización individual, una o más rentas vitalicias diferidas con alguna compañía de seguros de vida, que comenzará a pagar a la edad legal de pensión o en una fecha posterior. El objetivo es aprovechar las condiciones de precio, reduciendo el riesgo.
- Se reduce el requisito actual del monto mínimo de pensión para acceder a una Renta Vitalicia, desde el valor de la Pensión Básica Solidaria (PBS) hasta 3 UF.

b) Proyecto de ley de la expresidenta Michelle Bachelet

El proyecto de ley de la Presidenta Michelle Bachelet proponía que se disminuyera el monto mínimo para poder optar a una pensión de renta vitalicia desde el valor de la PBS hasta 3 UF.

c) Comparación entre ambos proyectos

Como se observa, ambos proyectos proponen disminuir el requisito para acceder a una renta vitalicia, de manera que puedan acceder a esta modalidad de retiro pensionados con menor saldo. No obstante, el proyecto de ley del Presidente Sebastián Piñera amplía el acceso a las rentas vitalicias al permitir que estas sean contratadas antes de pensionarse.

Pensiones actuales y futuras de la clase media y de las mujeres del sistema de pensiones del D.L. 3.500 de 1980

a) Proyecto de ley del Presidente Sebastián Piñera

El proyecto de ley del Presidente Sebastián Piñera propone la creación de un aporte adicional de pensión, tanto para la clase media como para las mujeres. Este aporte se financiará con recursos del Estado.

Los requisitos exigidos hacen referencia al umbral mínimo de años cotizados y la entrada será gradual.

- 16 años de cotización en el caso de las mujeres. El primer año el umbral se fijara en 20 años para llegar en régimen el año 5 con 16 años cotizados.
- 22 años en el caso de los hombres. El primer año el umbral se fijará en 26 años para llegar en régimen el año 7 con 22 años cotizados.

Focalización del beneficio: La suma de los Aportes Adicionales más la pensión base deberá ser menor o igual a 25 UF mensuales.

Clase media:

Monto mensual del Aporte Adicional de Pensión siempre que se cumpla con el umbral mínimo:

- **Pensionados:** Para las personas que se encuentran pensionadas al momento de entrada en vigencia de la ley, el Aporte será de 0,15 UF por año cotizado igual o superior el umbral mínimo, con un máximo de 0,8 UF.
- **Futuros Pensionados:** El Aporte será de 0,15 UF por año cotizado igual o superior al umbral
- **Futuros Pensionados que siguen cotizando:** Para quienes posterguen el año de jubilación y continúen cotizando, se sumará un aporte mensual de 0,075 UF por cada año cotizado posterior a la edad legal de jubilación, es decir, el Aporte total será de 0,225 UF por año cotizado.

Mujeres:

- Se mantiene el umbral mínimo de 16 años cotizados.
- Se mantiene el Aporte Adicional a la clase media, agregándose los aportes que se señalan a continuación.
- **Pensionadas:** Se les suma al Aporte Adicional de Pensión un segundo aporte de 0,05 UF mensual por año cotizado sobre el umbral mínimo, con un máximo de 0,2 UF para aquellas

mujeres que ya se encuentran pensionadas al momento de entrar en vigencia la ley, adicionales a las 0,8 UF, pudiendo llegar hasta 1,0 UF.

- **Futuras Pensionadas:** Recibirán mensualmente 0,05 UF por cada año cotizado igual o superior a 16 años.
- **Futuras Pensionadas que siguen cotizando:** Recibirán mensualmente 0,05 UF y un aporte adicional de 0,025 UF por cada año cotizado posterior a la edad legal de jubilación.

b) Proyecto de ley de la expresidenta Michelle Bachelet

Clase media:

En el proyecto de ley la Presidenta Michelle Bachelet se introducen mecanismos de transferencias intergeneracionales e intrageneracionales para mejorar las pensiones de los afiliados de menores ingresos por medio de la transferencia de parte de las cotizaciones de trabajadores de mayores salarios a través del Fondo de ahorro colectivo.

El aporte intergeneracional del Fondo de Ahorro Colectivo consiste en transferencias desde el Fondo de Ahorro Colectivo a la cuenta de ahorro personal del sistema de Ahorro Previsional Colectivo para los afiliados de menores ingresos relativos. En concreto, es un mecanismo de transferencias mensuales y corresponde al “al 20% del menor valor entre la pensión autofinanciada de referencia⁴ [...] y seiscientos mil pesos” (Boletín 11373-12, p. 8).

El aporte solidario intrageneracional consiste en el reparto entre los afiliados del saldo remanente del Fondo de Ahorro Colectivo una vez descontado el aporte intergeneracional y el bono compensatorio para mujeres. El criterio para el reparto no es la cantidad cotizada (la cotización mensual por el número de meses) sino solamente el número de meses cotizados. Es decir que una vez descontados el gasto por aporte intergeneracional y el bono compensatorio para mujeres se divide el saldo remanente por el número de meses cotizados por todos los afiliados durante el año, y a cada afiliado se le deposita en su Cuenta de Ahorro Personal el resultado de la división multiplicado por el número de meses cotizados el año anterior. Por lo tanto, dos trabajadores que hayan cotizado la misma cantidad de meses pero por montos diferentes reciben el mismo aporte intrageneracional.

Mujeres:

También se introduce un mecanismo de solidaridad entre hombres y mujeres a través del Fondo de Ahorro Colectivo. El bono compensatorio para mujeres consiste en transferencias mensuales para que las pensiones de hombres y mujeres que tengan un saldo de la cuenta de capitalización individual igual reciban una pensión igual a pesar de la mayor esperanza de vida de las mujeres. Las mujeres acceden a este bono compensatorio en el momento de jubilarse y decrece si se jubilan antes de los 65 años, para desincentivar la jubilación antes de esa edad.

⁴ La pensión autofinanciada de referencia es una pensión estimada que se utiliza para determinar la Pensión Base.

Finalmente, de las tres transferencias (bono compensatorio para mujeres, aporte intrageneracional y aporte intergeneracional) las relativas a la solidaridad intergeneracional tienen prioridad sobre las otras dos, aunque el Consejo de Ahorro Colectivo debe velar por que en el largo plazo los desembolsos de los tres mecanismos de solidaridad no superen el 100% del saldo anual del Fondo de Ahorro Colectivo.

c) Comparación entre ambos proyectos

Si bien ambos proyectos de ley aplican medidas tendientes a mejorar las pensiones de la clase media y de las mujeres, la vía utilizada difiere. Mientras en el proyecto de ley del Presidente Sebastián Piñera se utiliza como mecanismo un complemento monetario realizado directamente por el Estado, en el de la expresidenta Michelle Bachelet, se aplica como mecanismos los aportes intra e intergeneracionales a través del Fondo de Ahorro Colectivo financiado por las cotizaciones de los afiliados.

Subsidio y Seguro de Dependencia

a) Proyecto de ley del Presidente Sebastián Piñera

El proyecto de ley del Presidente Sebastián Piñera propone establecer un subsidio y un seguro de dependencia para adultos mayores (de 65 años y más) que se encuentren con dependencia funcional severa y de carácter permanente. El subsidio y el seguro de dependencia son incompatibles entre sí.

Subsidio de dependencia: Es de carácter no contributivo y es financiado con recursos del Estado. Este subsidio es administrado por el Ministerio de Desarrollo Social quien verifica que la persona cumpla los requisitos exigidos. El pago es mensual y de carácter vitalicio, no constituye renta para efectos tributarios y es inembargable.

El monto del subsidio depende del grado de vulnerabilidad al que pertenezca el beneficiario, según la escala siguiente:

- Si el beneficiario pertenece al 40% más pobre de la población el monto a recibir es de \$80.000 mensuales.
- Si el beneficiario pertenece al 5º decil más pobre de la población el monto a recibir es de \$70.000 mensuales.
- Si el beneficiario pertenece al 6º decil más pobre de la población el monto a recibir es de \$60.000 mensuales

Seguro de Dependencia: es de carácter contributivo, financiado mediante una cotización del 0,2% de la remuneración imponible del trabajador con cargo al empleador. Los fondos serán enterados en un Fondo de Dependencia administrado por una sociedad anónima de giro exclusivo.

Los requisitos para acceder al subsidio son los siguientes:

- Ser mayor de 65 años de edad
- Estar pensionado por el D.L. 3.500
- Para los hombres registrar 60 meses o más de cotizaciones y para las mujeres registrar 48 meses o más de cotizaciones, anterior a la fecha de pensionarse o hasta los 70 años de edad.
- Ser calificado como dependiente funcional severo por las comisiones médicas del D.L. 3.500.

La prestación se pagará mediante una renta vitalicia mensual por la o las compañías de seguro que se adjudiquen la licitación. La prestación ascenderá a 0,2 UF por cada 12 meses de cotización y tendrá un mínimo mensual de 3 UF.

- b) Proyecto de ley de la expresidenta Michelle Bachelet: No existe una medida específica para este punto.

Fortalecimiento del Pilar Solidario

- a) Proyecto de ley del Presidente Sebastián Piñera

1. Mejora beneficios de actuales y futuros pensionados

La propuesta del Presidente Sebastián Piñera tiene como objeto mejorar las pensiones, aumentando gradualmente el monto de los beneficios a los actuales y futuros pensionados, beneficios que serán proporcionalmente mayores a las personas de mayor edad. Se establecen tramos de edad para el incremento del beneficio.

También, se incrementa de manera diferenciada el valor de la Pensión Básica Solidaria (PBS) y la Pensión Máxima con Aporte Solidario (PMAS) y para reducir el incentivo a no cotizar la PMAS aumenta proporcionalmente más que la PBS.

2. Asegurar una pensión de monto constante a los futuros pensionados que se jubilan en la modalidad de Retiro Programado

La propuesta proporciona un seguro de longevidad para aquellos pensionados cuya pensión base es mayor a la PBS e inferior a la PMAS y que se encuentran en el primer grupo etario⁵. Para los pensionados que tengan una pensión base inferior a la PMAS y pertenezcan a los demás grupos etarios, se les otorgará una APS definido que le garantice una pensión equivalente a la PBS.

3. Facilitar el acceso al Pilar Solidario a pensionados de sectores más pobres

Actualmente, cuando un pensionado no tiene acceso al APS debido a que su pensión base es superior a la PMAS, cuando se le agotan los recursos de la cuenta de capitalización individual, no pueden ingresar al Pilar Solidario.

La propuesta establece que para los pensionados que se encuentren en esta situación y pertenezcan al grupo etario más alto, esto es, de 85 años y más, se les entregue un complemento, de modo que la pensión final sea igual a la PBS.

⁵ Los grupos etarios para la obtención de beneficios se realiza en 5 tramos, empezando por el tramo de edad de 65 a 69 años y terminando en el tramo de edad igual o superior a los 85 años.

Permitirá eliminar el actual factor de ajuste, que consiste en descotarlos a los pensionados (en promedio) un 3% de su pensión, para generar una reserva que permita financiar una pensión mínima en edades avanzadas. Este factor de ajuste ha redundado en que el monto de la pensión de los retiros programados disminuya en el tiempo.

4. Mantener el derecho a PBS y APS de invalidez aun cuando el pensionado reciba ingresos laborales

Deroga la medida vigente, estableciendo que el pensionado que reciba una PBS invalidez o un APS de invalidez, no pierda este beneficio si inicia o reinicia la actividad laboral. De este modo, se incentiva a que las personas discapacitadas ingresen al mercado laboral y continúen efectuando cotizaciones previsionales.

b) Proyecto de ley de la expresidenta Michelle Bachelet

El fortalecimiento del pilar solidario en el proyecto de ley de la Presidenta Michelle Bachelet se basa en la modificación de los criterios para el cálculo del aporte previsional solidario y en el cambio en las reglas de acceso al pilar solidario.

En la actualidad, los pensionados bajo la modalidad de retiro programado que tienen una pensión inferior a la pensión básica solidaria (PBS) reciben un aporte previsional que en la práctica implica un seguro de longevidad ya que “se entrega una pensión final definida que no disminuye con la edad” (Boletín 11373-13, p. 16). Sin embargo, los jubilados de retiro programado que tienen una pensión superior a la PBS e inferior a la pensión máxima con aporte solidario (PMAS) reciben un aporte previsional solidario definido que en la práctica implica que la pensión disminuye con la edad. El proyecto de ley propone un seguro de longevidad también para estos pensionados y así asegurar que “siempre recibirán una pensión final definida que no disminuya con la edad” (Boletín 11373-13, p. 16).

Por otro lado, el proyecto amplía la cobertura del pilar solidario. Según la legislación actual, cuando una persona tiene una pensión superior a la PMAS al momento de jubilarse, no puede incorporarse al pilar solidario con posterioridad, incluso cuando si llega a agotarse el saldo de su cuenta de capitalización individual. El proyecto de ley establece que cuando la pensión recibida sea inferior a la PBS se complemente con un aporte estatal para recibir una pensión final igual a la PBS.

Finalmente, el saldo de la Cuenta de Ahorro Personal del Sistema de Ahorro Previsional Colectivo no se toma en consideración para el cálculo de los beneficios del pilar solidario, lo que significa que los pensionados recibirán estos beneficios en condiciones iguales o mejores que en la actualidad y además los beneficios provenientes del saldo de la Cuenta de Ahorro Personal.

c) Comparación de ambos proyectos

En ambos proyectos de ley las medidas tienen como objeto asegurar una pensión que no disminuya en el tiempo, en particular, en ambos casos las medidas apuntan a contar con un seguro de longevidad y

permitir, además, que los pensionados por el D. L.3.500 puedan – una vez agotados los fondos de la cuenta de capitalización individual – acceder a los beneficios del Pilar Solidario.

Otras medidas del proyecto de ley del Presidente Sebastián Piñera

Finalmente, se listan las medidas que no se desarrollaron en extenso en el documento, por cuanto, son interesantes de tener a la vista para la discusión del proyecto de ley presentado por el Presidente Sebastián Piñera. Cabe destacar que no se desarrollaron en extenso, fundamentalmente, porque estas no fueron abordadas en el proyecto de ley de la expresidenta Michelle Bachelet.

Pilar Solidario:

- Revisar el cumplimiento de las condiciones de acceso al Pilar Solidario cada tres años;

Pensiones Autofinanciadas:

- Modificación del proceso de cobranza de las cotizaciones previsionales declaradas y no pagadas (DNPA);
- Sistema unificado de cobranza de cotizaciones previsionales;
- Perfeccionamiento del SCOMP;
- Igualación de beneficios y deberes entre cónyuges y convivientes civiles;
- Verificación de beneficiarios de pensión de sobrevivencia en el Registro Civil e Identificación;
- Mejorar pensiones de invalidez y sobrevivencia de trabajadores más jóvenes;
- Regular las pensiones de sobrevivientes involucrados en casos de homicidio, femicidio o parricidio;
- Compensación económica por divorcio
- Permitir acceso de pensión de sobrevivencia a personas divorciadas;
- Aumentar las pensiones de los beneficiarios legales;
- Incentivar la competencia en la industria;
- Fortalecer la educación y mejorar la información previsional.

Referencias

Boletín 12212-13. Proyecto de Ley que mejora pensiones del sistema de pensiones solidarias y del sistema de capitalización individual, crea nuevos beneficios de pensión para la clase media y las mujeres, crea un subsidio y seguro de dependencia, e introduce modificaciones en los cuerpos legales que indica. Disponible en <http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?> (Enero, 2019).

Boletín 11372-13. Proyecto de ley que Crea el Nuevo Ahorro Colectivo, aumenta la cobertura del Sistema de Pensiones y Fortalece el Pilar Solidario. Disponible en <https://www.camara.cl/pley/pdfpley.aspx?prmID=11682&prmTIPO=INICIATIVA> (consultado el 27 de diciembre de 2018).

DL 3500. Decreto Ley 3500 del 13 de noviembre de 1980 del Ministerio del trabajo y previsión social que establece nuevo sistema de pensiones. Disponible en <https://www.leychile.cl/navegar?idNorma=7147> (accedido el 27 de diciembre de 2018).

Superintendencia (2017). Superintendencia de Pensiones. Superintendencia informa nuevos topes imponibles para cálculo de cotizaciones 2017. Santiago. Disponible en https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/articles-11154_recurso_1.pdf (consultado el 28 de diciembre de 2018).

Superintendencia (2018). Superintendencia de Pensiones. Superintendencia informa nuevos topes imponibles para el cálculo de cotizaciones para el año 2018. Santiago. Disponible en http://www.safp.cl/portal/institucional/594/articles-12946_recurso_1.pdf (consultado el 27 de diciembre de 2018).

Nota aclaratoria

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)