



# Destino específico de cotizaciones para seguridad social

Alcance de la norma propuesta.

## Autor

Juan Pablo Cavada  
Herrera  
Email: [jcavada@bcn.cl](mailto:jcavada@bcn.cl)  
Tel.: (56) 32 226 3905

Nº SUP: 134836

Elaborado a solicitud de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Cámara de Diputadas y Diputados y, en el marco de la discusión del proyecto de ley, “Reforma constitucional que establece, en el marco de la seguridad social, una destinación específica del financiamiento para fines previsionales y una garantía sobre la propiedad de los fondos de capitalización individual de las y los afiliados(as)” (Boletín nº 14921-07).

## Resumen

El proyecto de reforma constitucional que establece una destinación específica del financiamiento para fines previsionales y una garantía sobre la propiedad de los fondos de capitalización individual (Boletín 14921-07), contiene elementos que podrían ser novedosos, y otros que pueden ser reiterativos:

- Se establece que las prestaciones de seguridad social se financiarán con cotizaciones obligatorias, pero además con aportes fiscales; lo primero sería reiterativo y lo segundo sería novedoso.
- Delega en la ley, la forma y condiciones del financiamiento de las prestaciones de seguridad social, lo que sería una novedad, pues la CPR delega en la ley el ejercicio del derecho a la seguridad social, y no la forma y condiciones del financiamiento de dichas prestaciones.
- Regula el destino de los fondos originados en cotizaciones obligatorias, y no así respecto de los aportes estatales, y dispone que deben destinarse “única y exclusivamente “a fines previsionales. En este sentido, se podría calificar como un aspecto novedoso, pues no lo dispone la CPR vigente.
- Incluye dentro de “fines previsionales”, la administración de los fondos y el pago de pensiones alimenticias, en la forma que determine la ley. Esto sería novedoso, al incluir entre los fines previsionales, el pago de pensiones alimenticias, y al delegar en la ley la administración de los fondos y el pago de dichas pensiones.

## Introducción

A solicitud de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Cámara de Diputadas y Diputados, en el marco de la discusión del proyecto de ley, “Reforma constitucional que establece, en el marco de la seguridad social, una destinación específica del financiamiento para fines previsionales y una garantía sobre la propiedad de los fondos de capitalización individual de las y los afiliados(as)” (Boletín nº 14921-07, en adelante “el Proyecto”), se abordan “los alcances de la destinación específica que el proyecto propone para las cotizaciones previsionales, en relación con el Decreto Ley Nº 3.500 de 1980; aspectos novedosos, y si sería efectiva la interpretación de que la redacción

restringiría eventualmente el uso de los recursos previsionales, en comparación con la legislación vigente”.

Para dichos efectos, se analiza el texto propuesto del párrafo cuarto de la reforma con la norma constitucional vigente, contenida en el artículo 19 n° 18 de la Constitución Política de la República de Chile.

## I. Proyecto de reforma constitucional

---

El Proyecto de reforma constitucional propone:

“Artículo único.- Agrégase al numeral 18° del artículo 19 del Decreto Supremo N° 100 que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile, los siguientes párrafos cuarto y quinto, nuevos, pasando el actual párrafo cuarto a ser sexto:

“Las prestaciones de seguridad social se financiarán con aportes fiscales y cotizaciones obligatorias, en la forma y condiciones que establezca la ley. Los fondos originados en las cotizaciones obligatorias deberán destinarse única y exclusivamente a fines previsionales. Para estos efectos, también se entenderán dentro de los fines previsionales la administración de los fondos y el pago de pensiones alimenticias, en la forma que determine la ley (destacado propio).

Sin perjuicio de los componentes propios de la seguridad social que integren el sistema, se garantizará siempre la propiedad del afiliado(a) respecto de los ahorros provenientes de la capitalización individual, sin que la ley pueda expropiar dichos ahorros.”

## II. Norma Constitucional Vigente

---

En relación a la propuesta, el artículo 19, N° 18°, de la Constitución Política de la República de 1980, que regula la materia, dispone:

“Artículo 19.- La Constitución asegura a todas las personas:

18°.- El derecho a la seguridad social.

Las leyes que regulen el ejercicio de este derecho serán de quórum calificado.

La acción del Estado estará dirigida a garantizar el acceso de todos los habitantes al goce de prestaciones básicas uniformes, sea que se otorguen a través de instituciones públicas o privadas. La ley podrá establecer cotizaciones obligatorias.

El Estado supervigilará el adecuado ejercicio del derecho a la seguridad social;”

De la norma constitucional citada, se puede observar que contempla lo siguiente en materia de seguridad social:

- El derecho fundamental a la seguridad social en términos generales.
- Que esta materia será objeto de ley.
- El quórum de las leyes que regulen el ejercicio de este derecho.
- El contenido de la acción del Estado en esta materia, en términos de garantía de acceso de todos los habitantes al goce de prestaciones básicas uniformes.
- La posibilidad de que dichas prestaciones lo sean por medio de instituciones públicas o privadas.
- La posibilidad de que la ley establezca cotizaciones obligatorias.
- El deber de supervigilancia del Estado, del adecuado ejercicio del derecho a la seguridad social.

De esta manera, la norma constitucional asegura el derecho a la seguridad social, pero deja la determinación de su ámbito material -la "regulación del ejercicio" del derecho-, al legislador (Obando, 2012).

### **III. Comparación de la regulación constitucional vigente y el párrafo cuarto propuesto del proyecto de reforma**

---

Por su parte, comparando el propuesto párrafo cuarto (del numeral 18° del artículo 19) del proyecto de reforma constitucional con la norma vigente se aprecian los siguientes elementos:

- El proyecto establece que las prestaciones de seguridad social se financiarán con cotizaciones obligatorias, y con aportes fiscales.  
En este sentido, los aportes fiscales se podrían calificar como un aspecto novedoso constitucionalmente al establecer que las prestaciones de seguridad social tendrán esta fuente de financiamiento. Por otra parte se podría concluir que la mención a la cotización obligatoria, es redundante pues está prevista en la norma vigente, donde dispone que “La ley podrá establecer cotizaciones obligatorias”.
- Delega en la ley el establecimiento de la forma y condiciones en que se efectuará el financiamiento de las prestaciones de seguridad social.  
Este aspecto se podría considerar novedoso, pues la norma vigente delega en la ley el ejercicio del derecho a la seguridad social, y no el establecimiento de la forma y condiciones del financiamiento de las prestaciones de seguridad social.  
Es decir, la CPR vigente se remite a la ley para el ejercicio del derecho, mientras que la norma propuesta se remitiría a la ley para regular las formas y condiciones del financiamiento de las prestaciones de la seguridad social.
- Regula el destino de los fondos originados en las cotizaciones obligatorias, única y exclusivamente a fines previsionales.

En este sentido, se podría considerar novedoso lo propuesto pues no lo dispone expresamente la norma constitucional vigente.

- La norma propuesta, como se señala en el punto anterior, establece que el destino de las cotizaciones obligatorias será única y exclusivamente a los fines previsionales, para luego disponer “también se entenderán dentro de éstos últimos, la administración de los fondos y el pago de pensiones alimenticias, en la forma que determine la ley”.  
El contenido propuesto por una parte tendría un aspecto novedoso pues incluye entre los fines previsionales, el pago de pensiones alimenticias.
- Respecto a la oración “también se entenderá dentro de estos últimos, la administración de los fondos”, se podrían efectuar las siguientes observaciones:
  - Elevaría a rango constitucional el destino de las cotizaciones obligatorias, y el alcance de éstas, al incluir la administración de los fondos, y su fin exclusivo para fines previsionales.
  - Se podría considerar novedoso lo propuesto pues no lo dispone la norma constitucional vigente.
- Finalmente, con la frase propuesta “en la forma que determine la ley” se delega en la ley “la administración de los fondos y el pago de dichas pensiones” descritas en la frase anterior como fines previsionales de los fondos originados en las cotizaciones obligatorias.

Si consideramos que el artículo 19, N° 18°, vigente delega en la ley el ejercicio del derecho a la seguridad social<sup>1</sup>, podríamos considerar que esta frase es reiterativa, a menos que se considere que la intención de la reforma es reforzar lo ya señalado en el texto constitucional.

## Referencias

Obando Camino, Iván Mauricio, 2012. El derecho a la seguridad social en el constitucionalismo chileno: un continente en busca de su contenido. Disponible en: <http://bcn.cl/31afm> (mayo, 2022).

## Fuentes normativas

- Constitución Política de la República de Chile. Disponible en: <http://bcn.cl/30q74> (mayo, 2022).

---

<sup>1</sup> Como se ha efectuado con la Decreto Ley N° 3.500, de 1980, que crea el régimen de pensiones, o la Ley N° 20.255, que crea el pilar solidario para pensiones.

### 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)