

COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Sesión 41ª, ordinaria, celebrada en martes 13 de diciembre de 2022.
(Citada de 17:30 a 19:30 horas)

SUMA:

- Continúo el estudio del proyecto de ley, originado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República que "Crea un nuevo Sistema Mixto de Pensiones y un Seguro Social en el Pilar Contributivo, mejora la Pensión Garantizada Universal y establece beneficios y modificaciones regulatorias que indica", correspondiente al boletín 15.480-13, calificado con urgencia "suma".

ASISTENCIA. Asistieron, de manera presencial, las diputadas señoras **Cicardini**, doña Daniella; **Orsini**, doña Maite y **Ossandón**, doña Ximena, y los diputados señores **Cuello**, don Luis; **Giordano**, don Andrés; **Ibáñez**, don Diego; **Labbé**, don Cristián; **Leal**, don Henry; **Santana**, don Juan; **Sauerbaum**, don Frank; **Ulloa**, don Hector y **Undurraga**, don Alberto (Presidente).

De igual modo, asistió el diputado señor **Moreno**, don Benjamín.

Actuó como Abogado Secretario, el señor Pedro Muga Ramírez, y como Abogado Ayudante, el señor Germán Salazar Roblin.

Por parte del Ejecutivo, concurrió la señora Jeannette Jara Román, Ministra del Trabajo y Previsión Social; el señor Christian Larraín Pizarro, Subsecretario de Previsión Social y la señora Claudia Sanhueza Riveros, Subsecretaria de Hacienda.

CUENTA. -

No hubo.

MATERIAS SOBRE LA CUENTA. -

No hubo.-

TEMAS PREVIOS.

El diputado señor **Undurraga** (Presidente) informó que, junto con los miembros de esta instancia, se definieron cinco habilitantes antes de poder votar en general el proyecto.

Primero, que se realice una sesión completa sobre la sostenibilidad financiera. Segundo, realizar una sesión sobre la separación de la industria. En tercer lugar, hacer una sesión sobre tasas de reemplazo. Todas ellas con exposiciones del Ejecutivo. En cuarto lugar, reducir el número de invitados que pensaban tener inicialmente, bajándolo a 40, donde Chile Vamos podrá invitar a uno más que el resto. Como quinto punto, se acordó que haya una conversación política con cada una de las bancadas para ver si se puede avanzar en algún acuerdo de cara a la votación en general, lo cual dependerá del gobierno.

ASÍ SE ACUERDA.

Para todo lo anterior, se seguirá sesionando tres veces por semana hasta realizar la votación en general. Y si bien se había proyectado realizarla en enero, ahora podría moverse para marzo. Los plazos para la votación en particular por ahora se mantienen, siendo junio el mes en que esperan terminar, pero eso también dependerá del nuevo presidente que asuma en dicha instancia en marzo del próximo año.

ORDEN DEL DÍA. -

Proyecto de ley, originado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República, que "Crea un nuevo Sistema Mixto de Pensiones y un Seguro Social en el Pilar Contributivo, mejora la Pensión Garantizada Universal y establece beneficios y modificaciones regulatorias que indica", correspondiente al boletín 15.480-13, calificado con urgencia "suma".

Para continuar el estudio del proyecto de ley, la Comisión recibió, presencialmente a la señora **Jeannette Jara Román**, Ministra del Trabajo y Previsión Social; al señor **Christian Larraín Pizarro**, Subsecretario de Previsión Social; y la señora **Claudia Sanhueza Riveros**, Subsecretaria de Hacienda.

Asimismo, recibió al señor **Andrés Solimano Ratinoff**, Economista, Presidente del Centro Internacional de Globalización y Desarrollo (CIGLOB); a la señora **Bettina Horst von Thadden**, Economista, Directora Ejecutiva de Libertad y Desarrollo (LyD) junto a las señoras **Ingrid Jones**, Economista Programa Económico y **Pilar Hazbun**, Coordinadora de Asuntos Jurídicos y Legislativos, y el señor **Salvador Valdés Prieto**, Economista y Senior Fellow de la Universidad Adolfo Ibáñez.

En primer lugar, el señor **Andrés Solimano Ratinoff**, Economista, Presidente del Centro Internacional de Globalización y Desarrollo (CIGLOB), manifestó, a modo de preámbulo, la pertinencia de reformar el sistema previsional, dado que este sistema lleva más de cuarenta años en operación, el cual fue instaurado en el régimen del General Pinochet y se ha mantenido inalterado durante mucho tiempo, a pesar de algunas reformas. Asimismo, manifestó que el sistema previsional adolece de varias dificultades, pues en general, las pensiones son bajas; no cumplen los criterios de suficiencia que establece la OIT para garantizar un nivel de vida adecuado para la

vejez; el financiamiento recae principalmente en los afiliados, y no hay mucha equidad horizontal para los civiles, como si existe actualmente para el personal de las fuerzas armadas y de orden. Al respecto, expresó que se debió haber propuesto algún cambio del sistema previsional para este personal y no solo enfocarse en la población civil.

En cuanto a la propuesta que se somete a estudio, el señor **Solimano** sostuvo que esta pretende reequilibrar el sistema, otorgándole un mayor rol al sector público en la administración del sistema de pensiones. Además, se crea un ente estatal (IPPA), que se espera que sea autónomo y se acabarían las AFP, al menos en teoría, pues estas se pueden reconvertir. Junto a lo anterior, se terminarían las figuras de retiros programados y los multifondos, y se le transferirían al Instituto de Previsión Social (IPS), las labores de afiliación, registro de cotizantes, mantención de cuentas individuales y soporte. Junto a lo anterior, se propone que el instrumento dominante sean las rentas vitalicias, las cuales serían administradas por compañías privadas de seguros.

A modo de observaciones, y junto con valorar que el proyecto sea interesante e innovador, el expositor señaló que la propuesta insiste en otorgar a la capitalización individual como sistema dominante para así producir buenas pensiones, además de los supuestos beneficios de continuar acumulando recursos en el mercado de capitales para ahorrar, invertir y crecer económicamente para un progreso material en favor de la población. Al respecto, expresó que dicha lógica suena atractiva, pero con el correr de estos últimos cuarenta años se ha demostrado que el sistema de capitalización individual tiene problemas para pagar buenas pensiones, no así para generar utilidades para los operadores del sistema, por tanto, el sistema es asimétrico en relación a los beneficios que obtienen los inversores con las escuálidas pensiones que se otorgan para la población.

En este escenario, el señor **Solimano** informó que, en la década de los 90 existió una ola internacional de privatización de los sistemas previsionales, sin embargo, en la gran mayoría, después de una implementación de 15 o 20 años, fue dejado de lado dado sus efectos negativos. Para estos efectos, y a modo ejemplar, señaló los casos de Argentina, Bolivia, Polonia, Hungría, Eslovaquia y Rusia. En cambio, Chile es uno de los pocos países que mantiene la capitalización individual a pesar de toda la evidencia que muestra que esta es problemática.

Como segunda observación, el señor **Solimano** expresó que, salvo que el ente estatal tenga una política de inversiones distinta a la de los inversionistas privados previsionales, los recursos de los asalariados seguirán yendo a las grandes empresas que son las que emiten bonos y acciones, y no a las PYMES, por tanto, se seguirán beneficiando grandes grupos económicos del país quienes ejercen una gran influencia política.

Una tercera observación, continuó el señor **Solimano**, el proyecto apuesta al sistema de rentas vitalicias, innovando al respecto, y termina con el retiro programado. Sobre el punto, señaló que este cambio no es menor, pues las personas que esperan vivir menos, por cualquier razón, en general tienden a preferir el sistema de retiro programado porque las rentas vitalicias entregan una pensión inferior, por tanto, llamó a buscar un sistema intermedio. Asimismo, hizo presente que en el sistema

de rentas vitalicias se estima la expectativa de una persona a través del promedio de una tabla para estimar este fin, pero, los que viven más que lo estimado en las tablas de longevidad promedio se benefician con el sistema de rentas vitalicias y los que viven más suelen ser las personas de mayores ingresos, y los que viven menos, la mayoría de menores ingresos, son perjudicados, por ende, manifestó que este sistema es regresivo.

Como cuarto punto, el señor **Solimano** expuso sobre la creación de un fondo generacional. Al respecto, manifestó que la idea es interesante, pero expresó sus inquietudes sobre si los fondos generacionales corrijan por riesgo diferente a la longevidad o al ciclo de vida de las personas, pues existen los riesgos de crisis financieras y económicas.

Como quinta observación, el expositor se enfocó respecto del ente público que se crea, manifestando que espera que este ente financie proyectos con tasas de rentabilidad social distinta a las tasas de rentabilidad privada, para así invertir, por ejemplo, en litio; ampliación de Codelco o proyectos ambientales, con un enfoque social más que un enfoque de rentabilidad, como lo realizan los privados.

Para culminar, el señor **Solimano** se refirió a la transición de las, aproximadamente, 11 millones de cuentas que serán transferidas desde las AFP al IPS, señalando que dicho proceso no será fácil si uno realiza un parangón con los procesos de fusiones, por ejemplo, entre bancos u entidades. Al respecto, sostuvo que el plazo de 2 años para realizar estos traspasos, a su juicio, es optimista, tomando en cuenta las experiencias dadas a modo ejemplar.

A su turno, la señora **Bettina Horst von Thadden**, Economista, Directora Ejecutiva de Libertad y Desarrollo (LyD), a modo de contexto general, señaló que la reforma en estudio transita por un camino distinto u opuesto de los que vienen transitando los países que componen la OCDE, pues dichos países se han ido alejando de los sistemas de reparto, acercándose a los sistemas de ahorros individuales, como el que existe en Chile, dado que a los sistemas públicos de pensiones se les debe inyectar grandes cantidades de recursos fiscales para financiar sus déficits especialmente debido al envejecimiento de la población y los desafíos demográficos.

De igual modo, la señora **Horst** manifestó que se debe definir que es lo que se quiere de un sistema de pensiones, pues las reformas de este tipo y tamaño son complejas y cuyos efectos se vislumbrarán probablemente en 10, 20 o 30 años, por lo cual, equivocarse hoy en día generará efectos e impactos al día de mañana. Al respecto, sostuvo que, por un lado, se debe evitar que las personas vivan en condiciones de pobreza y, por otro lado, evitar cambios abruptos en los ingresos de los trabajadores en la etapa activa y pasiva, lo que se denomina tasa de remplazo, para lo cual se requieren parámetros objetivos para contar con certezas y no tener un sistema de pensiones desfinanciado que se centre en beneficios para hoy y no sostenibilidad a largo plazo.

En cuanto al sistema actual de pensiones, la expositora hizo presente que, en él, el trabajador aporta lo que ahorra y esos recursos existen sin que se gasten en beneficios para terceros o se dirijan a otras cuentas, para lo cual, lo que

se aporta se reajusta por la rentabilidad que generan esos fondos. Por el contrario, la propuesta previsional genera incertidumbre al sistema de pensiones en cuanto a si los aportes de hoy de los trabajadores estarán al día de mañana para cuando se jubilen.

Respecto a la institucionalidad propuesta, la señora **Horst** señaló que está depende de ciclos políticos, al contrario del Banco Central, por tanto, no tienen garantías de ser autónomos dadas las características y atribuciones, por lo que su gobernanza estará sujeta a mayores presiones políticas.

Sobre la administración de los fondos, tanto del 6% adicional como de los potenciales nuevos administradores privados que administrarán el 10%, la señora **Horst** cuestionó que, ante la promesa de la libertad de elección, si habrá efectivamente oferentes privados a quienes no se les permitirá darse a conocer o publicitarse, y, además, que ocurrirá si es que no hay oferentes privados y todos los afiliados tendrían que irse al sector público.

Complementando la exposición anterior, la señora **Ingrid Jones**, Economista Programa Económico, se refirió al contexto general de la reforma planteada, manifestando, al respecto, que muchos países de la OECD han tenido que revisar sus sistemas públicos de pensiones, inyectando grandes cantidades de recursos fiscales para financiar sus déficits, especialmente debido al envejecimiento de la población y los desafíos demográficos.

Por otro lado, la señora **Jones** sostuvo que las bajas pensiones autofinanciadas son producto de un bajo nivel de ahorro, explicado por desactualización de parámetros del sistema de pensiones, pero también problemas del mercado laboral: Esto como resultado de bajas tasas de cotización, edad legal de jubilación, lagunas previsionales, bajos salarios e informalidad laboral.

Asimismo, la expositora señaló que la suficiencia de las pensiones debe medirse en base a las tasas de reemplazo. La OIT tiene como *benchmark*, tras 30 años de ahorro, una tasa de mínima de reemplazo de 45%. En la OECD es de 62%, porcentaje alcanzado por quienes cotizan 35 o más años. Con la creación de la PGU, ese porcentaje estará asegurado para muchos, pues, el monto actual de la PGU es de \$ 193.917, la que equivale al 25% del ingreso promedio y al 37% del ingreso mediano, quedando en el 7mo lugar de los países OECD con mejores beneficios previsionales. Con lo propuesto en la Reforma, esta proporción será aún mayor.

	ESI 2021	PGU vigente 2022	Proporción del ingreso 2022	PGU Reforma de Pensiones	Proporción del ingreso 2023
ingreso promedio	\$681.000	\$193.917	25%	\$250.000	31%
ingreso promedio hombres	\$749.000	\$193.917	23%	\$250.000	28%
ingreso promedio mujeres	\$586.200	\$193.917	29%	\$250.000	36%
ingreso mediano	\$457.690	\$193.917	37%	\$250.000	45%
ingreso mediano hombres	\$500.000	\$193.917	34%	\$250.000	42%
ingreso mediano mujeres	\$405.300	\$193.917	42%	\$250.000	51%

A continuación, la señora **Jones** dio cuenta de las que, a su juicio, serían las principales alertas a tener en consideración de cara a la tramitación de la reforma.

1) La propuesta es un impuesto al trabajo y por lo tanto incentiva la informalidad, esto por cuanto: Por el lado de los empleadores, aumentan los costos laborales y los costos de contratación, afectando el empleo formal. Por el lado de los trabajadores, hay un mayor incentivo a subdeclarar ingresos favoreciendo la informalidad. Los cotizantes que se encuentran por sobre el ingreso imponible promedio deberán compensar a los que tienen salarios más bajos (35% de los cotizantes compensarán al 63% restante), por lo que el incremento de sus cotizaciones no va en beneficio propio.

2) La rentabilidad nocional menor a la efectiva, dado que, el rendimiento de las cuentas nocionales no es producto de la inversión de activos en el mercado financiero, sino que es establecida por el Consejo del IPPA. Si bien esta cifra no aparece en el proyecto de ley, se estaría considerando una rentabilidad del orden de 2%, muy por debajo de las rentabilidades que han generado las AFP (4% real en los últimos 20 años). De igual modo, la rentabilidad nocional es menor a la del mercado, por cuanto busca que el Fondo Integrado de Pensiones (FIP) acumule recursos. En otras palabras, los instrumentos en los que se invierte rentarán a tasas de mercado, pero a las personas se les registrará una rentabilidad menor, de tal manera que la diferencia entre ambas, se queda en el Fondo y permite pagar beneficios a otras personas. Por lo tanto, el cotizante está dejando de percibir una parte importante de la rentabilidad que tendrían sus fondos si estuvieran en una cuenta individual. En el sistema vigente, cerca del 80% del monto de una pensión es rentabilidad que han tenido los ahorros.

Con todo, continuó la señora **Jones**, la menor tasa de rentabilidad y la compensación en el caso de quienes tienen salarios más altos castigan a todos los trabajadores. El proyecto promete compensar lo anterior para algunos de los cotizantes (pero sin las garantías que implica una cuenta de ahorro individual) con otros beneficios financiados con los recursos acumulados del FIP. La menor pensión autofinanciada que se obtiene con el ahorro de registro nocional responde mayoritariamente a la menor rentabilidad nocional, mientras que el efecto redistributivo tiene un impacto negativo en quienes tienen salarios por sobre el promedio, favoreciendo a quienes tienen salarios más bajos.

Efecto rentabilidad y compensación de cotizaciones

Salario bruto	Pensión Reforma propuesta	Pensión cuenta ahorro individual	Diferencias		
			Total	Efecto rentabilidad	Efecto redistribución
\$430.000	\$318.671	\$364.082	-\$45.411	-\$72.308	\$26.897
\$725.000	\$505.624	\$613.860	-\$108.236	-\$121.914	\$13.679
\$925.000	\$632.372	\$783.201	-\$150.828	-\$155.546	\$4.717
\$1.030.277	\$699.090	\$872.339	-\$173.249	-\$173.249	\$0
\$1.475.000	\$980.929	\$1.248.888	-\$267.959	-\$248.032	-\$19.927
\$2.779.248	\$1.807.482	\$2.353.199	-\$545.717	-\$467.351	-\$78.366
\$3.800.000	\$2.454.372	\$3.217.473	-\$763.101	-\$638.998	-\$124.103
\$4.175.684	\$2.692.024	\$3.534.987	-\$842.962	-\$702.057	-\$140.905

Fuente: Libertad y Desarrollo, en base a datos de la Superintendencia de Pensiones.

3) La institucionalidad es débil y no otorga blindaje político a los recursos: Se crea el Administrador Público Autónomo (APA) encargado de las tareas de soporte del sistema y el Inversor de Pensiones Público y Autónomo (IPPA) a cargo de la gestión de inversiones, con un costo fiscal de \$ 112.566 millones en régimen. Si bien ambos entes se plantean como autónomos, continuó, la conformación de sus consejos Directivos entre otros factores, no entrega suficientes garantías y estarán sujetos a mayores presiones políticas, lo que representa un enorme riesgo:

- Consejo Directivo del APA: No cumple con los estándares del Consejo del Banco Central, en cuanto a atribuciones y mecanismos de control. Las normas de conformación del Consejo se prestan para una mayor politización (4 consejeros designados por el Presidente de la República, previa ratificación del Senado). Es conveniente establecer un quorum para dicha ratificación, siguiendo los modelos usados en el caso de los consejeros del Consejo Fiscal Autónomo (CFA) y de los comisionados de la Comisión para el mercado financiero (CMF).

- El quinto consejero es nombrado por el Presidente de la república, lo que revela poca autonomía y nula independencia del gobierno de turno.

- No parece razonable que los consejeros se presenten en duplas al congreso. Este no es el sistema de elección del Banco Central, ni del CFA ni de la CMF. Nombres individuales permiten generar consensos.

- Los actos administrativos que dicte el APA están exentos del trámite de toma de razón por la Contraloría General de la República, sin perjuicio de estar bajo la fiscalización de la Superintendencia de Pensiones. Tratándose de un nuevo órgano con amplias potestades, resulta cuestionable que se excluya de este control preventivo de juridicidad.

4) El sistema de pensiones propuesto pone en riesgo la sostenibilidad financiera del sistema de pensiones y de las finanzas públicas, debido a que será el Consejo Directivo del IPPA quien velará por la sostenibilidad financiera del FIP y fijará la rentabilidad que haga sustentable el sistema y además, de ser necesario, puede enviar un proyecto de ley al Ejecutivo con modificaciones adicionales de parámetros. Si este no es aprobado en un plazo de 4 meses, el IPPA ajustará los beneficios de tal manera de reestablecer la sustentabilidad del fondo integrado de pensiones.

Sin embargo, agregó la señora **Jones**, para mantener el equilibrio del sistema de pensiones, países como Suecia tienen un ajuste automático, sin proyecto de ley y las pensiones disminuyen. En Canadá beneficios se congelan y suben cotizaciones por plazo de 3 años. Hizo presente que Chile tuvo un sistema de reparto que llegó a costar casi 5% del PIB y que actualmente cuesta cerca de 1%. En Chile, preguntó, ¿cuál es la viabilidad política de que las recomendaciones de expertos sean consideradas por la clase política y no se transfieran en mayores presiones fiscales?

Como apuntes finales, la señora **Jones** señaló lo siguiente: (i) la propuesta del gobierno para mejorar las pensiones es equivocada y lleno de riesgos. Nada asegura que un futuro gobierno haga uso de los recursos acumulados en el fondo

colectivo para financiar, por ejemplo, ayudas sociales. Tampoco está garantizada la sostenibilidad financiera del sistema; (ii) personas tienen certeza de perder (todos por tasa notional y los que ganan más del promedio por componente solidario) a cambio de una promesa de otros beneficios (incremento en pensiones por cambios en la organización industrial, tablas de mortalidad, premio por cotizaciones), y (iii) la nueva institucionalidad pública propuesta, IPPA y APA, no tienen garantías de ser autónomos dadas las características y atribuciones, por lo que su gobernanza estará sujeta a mayores presiones políticas.

Por último, don **Salvador Valdés Prieto**, Economista y Senior Fellow de la Universidad Adolfo Ibáñez, informó que su presentación versará sobre 3 puntos: 1.- El daño al empleo con seguridad social y cómo mejorar la fiscalización y la cobranza de cotizaciones; 2.- Elementos errados en el diagnóstico del proyecto de ley; y, 3.- La propuesta de estatizar la prestación de los servicios de apoyo administrativo y las rentas sobre-normales de las AFP.

Respecto al daño al empleo, el señor **Valdés** hizo presente que la literatura internacional ha comprobado empíricamente que un aumento en la tasa de cotización obligatoria reduce los salarios líquidos y reduce el empleo con seguridad social, lo anterior debido a que este es percibido como un nuevo tributo, pues los 6 puntos porcentuales elevarían el tributo desde cerca de 24% del salario hasta cerca de 30% (las cotizaciones de salud son un tributo puro porque el servicio de salud no mejora para quien cotice más monto; las cotizaciones de pensiones son tributo para todos los imprevistos y también para los previsores que sufrieron una emergencia pero están entre los 4,1 millones de deudores morosos de crédito de consumo que están pagando 25-30% real de intereses anuales (Fuente: 38° Informe Equifax USS).

Asimismo, el aumento de la cotización en 6% se traducirá, en parte, en reajustes menores y por tanto en bajas de salario líquido, en parte, en mayores aumentos de precios (también reduce salarios) y, en parte, en reducción de empleo con seguridad social y aumento de lagunas.

Sobre los 3 mitigadores para estos daños que propone el proyecto, el señor **Valdés** planteó que estos son insuficientes, por los siguientes motivos:

1. Aumento gradual de los 6 pp: 4 de los 6 puntos ocurrirían en el próximo gobierno, no en este; La gradualidad solo hace que la caída de salarios líquidos sea mayor y que la pérdida de empleo sea menor, en comparación a una aplicación brusca. De igual modo, el proyecto de ley impone una gradualidad rígida, que no toma en cuenta la situación del mercado laboral. Al respecto, en 2023 la demanda interna caerá 5,3% (arrastrando al PIB y al empleo formal). Esta rigidez, expresó, crea conflicto si la situación de empleo es débil.

2. Acreditar algo más de 6 pp del salario en registros para quienes declaren sueldos menores que el promedio, por ejemplo, 8 pp para quien declare \$500 mil brutos (cotizará \$30 mil/mes adicional). Sin embargo, los saldos en este registro valen poco hoy día debido a que recibirán la mitad de la rentabilidad de las inversiones; el resto irá a financiar 5 subsidios nuevos, algunos con bajo valor percibido por muchos trabajadores. Por eso, este pilar será semireparto en el largo plazo. Además, lo que

reste será pagado como pensión a partir del cumpleaños 65 (40 años más para jóvenes), siendo esto muy lejano. También los previsores estarán descontentos, por la iliquidez total de estos derechos, comparado al salario líquido.

Esta manera de redistribuir, continuó el señor **Valdés**, es injusta e ineficiente, en comparación al APS y, además, nadie la usa en la OCDE (excepto México), pues, algunos de quienes hoy declaran \$500 mil obtendrán más ingresos en el futuro, de modo que, al llegar a la vejez, estarán en clase media alta y no necesitarán el subsidio. Por otro lado, quienes no coticen no acceden a este subsidio, y los de menores ingresos cotizan con menos frecuencia, por tanto, no recibirán ayuda.

3. Uno de los 5 nuevos subsidios consiste en enterar la diferencia entre una pensión meta de 0,1 UF (\$3.500/mes) por cada año cotizado, y la pensión financiada con los 8 pp. Este subsidio es ínfimo, según acreditan las láminas presentadas por el Ministro de Hacienda, señor Mario Marcel a esta Comisión, porque será de \$1.004/mes para salario de \$400 mil y cero para los demás pensionados.

A modo de propuestas para sumar mitigadores más eficaces, el señor **Valdés** señaló que, tomando en consideración que las lagunas de cotización de hoy suman el 30% del empleo, se debe crear institucionalidad para reducirlas gradualmente en próximos 15 años y reducir la subdeclaración de sueldos. Junto con crear un “Consejo Nacional para la Cobertura Previsional”, liderado por el Director del SII y de la TGR. Al respecto, propuso a dichas autoridades porque los países avanzados con lagunas inferiores a 10% encargan a su autoridad tributaria la fiscalización preventiva y la persecución judicial. Además, cruzan datos para dirigir su fiscalización activa y preventiva y poseen facultades de cobranza especiales, superiores a las de cualquier otro. Asimismo, propuso condicionar aumentos en tasa de cotización a aumentos en la proporción del empleo que cotiza, de modo que, mientras no cumpla meta de avance, se posterga el aumento.

Como segundo punto, en cuanto a elementos errados en el diagnóstico del proyecto de ley, el señor **Valdés** comunicó que el Mensaje afirma que la pensión contributiva mediana de las mujeres fue \$30.685/mes. Al respecto, sostuvo que este número es engañoso y bloquea el diálogo, pues al computarlo, la Superintendencia de Pensiones (SP) contradice la Convención 102 de la OIT, suscrita por la República de Chile. Al respecto, su art 29 reserva el título “pensión” a los siguientes 2 beneficios: “Pensión Completa”, para quien cotizó 30 años o más y “Pensión Parcial”, para quien cotizó al menos 10 años (y menos de 30), y “Otros beneficios”, según necesidad, para quien cotice menos de 10 años.

De igual modo, en ningún país avanzado basta con haber destinado “una vida al trabajo” para obtener una pensión contributiva, dado que se requiere haber cotizado durante un lapso suficiente. Junto a lo anterior, el cómputo de la SP omite (i) los 3 retiros de 10%; y (ii) que la reforma de 2008 quitó a las mujeres casadas (RCivil) parte de su saldo, con el fin de dejar herencia al marido si ella muere antes (sobrevivencia).

- El Mensaje afirma que la pensión contributiva mediana de las mujeres fue **\$30.685/mes**. Veamos la realidad, con cifras SP:

Pensiones contrib. de mujeres, Clasificadas según Convención 102 OIT			
Después de tres retiros de 10% en 2020-21 (septiembre 2022)			
	Densidad de cotiz. (no corrige la subdeclaración)	N°	Pensión autofin + 8% para Sobreviviente (\$/mes)
(Promedio ponderado de medianas)			
Pensión "Completa" (30 o + años de cotiz.)	92%	1.283	\$120.991
Pensión "Parcial" (entre 10 y 30 años cotiz.)	53%	3.826	\$60.127

- A esto se suma la pensión NO contributiva por \$193.917 (reajustada desde 1 feb 2023 a \$204 mil)

Asimismo, el señor **Valdés** señaló que el Mensaje afirma que en la actualidad "el 23% de las pensiones son inferiores a la línea de la pobreza". Al respecto llamó a tener presente que la línea de la pobreza para un hogar de 2 personas es de \$171.003 por cabeza (en septiembre de 2022) y un hogar de 3 personas es \$151.417 por cabeza (en septiembre de 2022). Además, la pensión básica que recibe cada una es \$193.917 por cabeza y si se suma algo de pensión contributiva, la afirmación expresada en el Mensaje es peor. Lo anterior, considerando que, gracias al aumento de la Pensión Básica, legislada en diciembre de 2019 y que rige desde enero de 2022, sin la reforma que se propone (sin subir de nuevo la PGU y sin el gravamen de 6% a los empleos con seguridad social), la proporción de mayores de 65 que viven en grupo que está "bajo la línea de la pobreza" es cero.

Ante la pregunta respecto de cómo explicar esta contradicción, el señor **Valdés** expresó que, en Chile, cerca del 20% de los mayores de 65 años viven solos (CASEN). En todo el mundo eso es más caro, por no compartir baño ni cocina y por aprovechar de peor manera los alimentos y el combustible para cocinar, entre otros motivos. El Ministerio de Desarrollo Social informa que para alguien que prefiere vivir solo, la "línea de la pobreza" chilena fue \$210.529 en septiembre de 2022.

¿Cómo responden los países avanzados al mayor costo de una residencia solitaria? (1) Tienen dos cuantías para la pensión básica, una para quienes viven solos y otra (menor) para los demás. (2) Vigilan con gran cuidado que quienes declaran "vivir solos" no mientan. También vigilan que el motivo para ello sea plausible. Este monitoreo, aclaró, no se encarga a funcionarios dependientes de un alcalde que lucha por su reelección. Por lo anterior, adoptar esta buena práctica es un mínimo que se debería exigir a esta reforma.

De igual modo, el expositor hizo presente que el Mensaje afirma que "el 72% de los pensionados recibe una pensión inferior al salario Mínimo". Al respecto, sostuvo que esta comparación es incorrecta, por 2 razones: (a) el salario mínimo es fijado políticamente, y la política chilena lo llevó en 2021 a ser el tercero más alto de toda la OCDE, al medir como hace la OCDE, es decir como proporción del salario mediano nacional de jornada completa. Los otros Salarios Mínimos altos son de Colombia y Costa Rica, que acaban de entrar a la OCDE. Sin ellos, el chileno sería el más alto de la OCDE y por mucho. Es decir, en una mirada comparada el salario mínimo

chileno es una referencia sesgada. (b) En la OCDE, el salario mínimo está pensado para sostener el nivel de vida de familias jóvenes con hijos, donde uno o ambos padres dedican la mitad de la jornada al cuidado, por lo que reciben una remuneración laboral menor. Es decir, el SM está pensado para sostener a tres personas (incluyendo un niño), mientras que la pensión está pensada para sostener a una sola persona. Por esto, enfatizó el señor **Valdés**, ningún país de la OCDE define su pensión básica en función del salario mínimo.

Respecto a la propuesta de estatización y monopolización de los servicios de apoyo, el señor **Valdés** comunicó que dicha proposición no tiene experiencia y no tiene incentivos, por tanto, solicitó que se analice el desempeño del Instituto de Previsión Social.

Sobre la motivación del gobierno para proponer lo anterior, el expositor manifestó que esto fue revelado por el Subsecretario de Previsión Social, señor Larraín, al señalar, en una entrevista, que “La centralización de la industria no requiere que existan economías de escala adicionales a las existentes; basta con que (el ente centralizado) opere sin los márgenes de las AFP.” ¿Existen rentas sobrenormales en las AFP? Sí; el Subsecretario C. Larraín tiene cifras correctas. Sin embargo, esas rentas no se obtienen desde la gestión de inversiones, sino desde las actividades de apoyo. Ante la pregunta si exige una centralización y un APA, el señor **Valdés** señaló que no, pues también se pueden extender las exitosas licitaciones que han beneficiado a los afiliados nuevos desde 2010, a las actividades de apoyo, sobre una base rotativa de múltiples proveedores.

Terminadas las exposiciones, y luego de un breve debate acerca de la experiencia comparada en cuanto a los sistemas previsionales en el mundo y la dominancia o no del pilar individual en relación con otros componentes, el diputado señor **Undurraga** (Presidente), propuso oficiar a la Biblioteca del Congreso Nacional, a fin de solicitar elaborar un informe sobre legislación comparada relativo a la proporción de los sistemas de capitalización individual en relación a otros tipos de pilares de contribución, en aquellos países que cuenten con sistemas previsionales mixtos y que se han mencionado como ejemplo en el debate efectuado en el seno de esta instancia legislativa.

ASÍ SE ACUERDA.

La señora **Jara**, doña Jeannette, Ministra del Trabajo y Previsión Social, en cuanto a las observaciones efectuadas por los expositores, en específico, sobre los gobiernos corporativos, manifestó que para el gobierno es muy importante revestir de toda la autonomía e independencia del ciclo político a todas las instituciones, por tanto, se harán las modificaciones si así corresponde. Con todo, señaló que en la propuesta se busca cumplir con el estándar internacional en cuanto a incluir al tripartismo en las instituciones de previsión social y que constituye uno de los principios inspiradores de la OIT respecto a la participación en la gobernanza en estas instituciones.

Respecto al Convenio 102 de la OIT, la señora **Jara** informó que, dicho Convenio que fue citado en la exposición del señor Valdés, no ha sido ratificado

por Chile, entre otros motivos, porque establece tasas de remplazos, y como en el país, en 40 años solo ha existido un sistema privado y no de seguridad social, no ha sido posible ratificarlo.

Sobre los montos de las pensiones autofinanciadas, la señora **Jara** indicó que, de acuerdo a lo dispuesto por el organismo regulador, entre los años 2007 y 2021, la mediana de todos los nuevos pensionados, es de 64 mil pesos, y en el caso de las mujeres bordea los 30 mil pesos.

En relación con lo señalado acerca de un supuesto monopolio estatal en el tema de administración o soporte administrativo, la señora Ministra sostuvo que este se trata de un organismo público, por tanto, no hay una actividad mercantil de por medio. Tampoco existe una fijación de precios, porque es un servicio público, y destacó que las funciones que se ejercen oligopólicamente por las AFP en estos últimos 40 años pasen a ser parte de la seguridad social en un servicio público.

Por su parte, la señora **Sanhueza**, doña Claudia, Subsecretaria de Hacienda, hizo presente un estudio que realizó la OIT sobre la reversión de la privatización en los sistemas previsionales. Al respecto, comunicó que en dicho informe se menciona que entre los años 1981 y 2014, 30 países privatizaron total o parcialmente sus sistemas públicos de pensiones de carácter obligatorio. De estos países, el 60% han revertido total o parcialmente dicha privatización. Esto ocurrió, continuó, debido a que la transición hacia la privatización es muy cara y esta se paga con recursos públicos. Además, en el caso particular de Chile, se tuvo que reducir el gasto público de otras prestaciones sociales para financiar dicha transición.

Las exposiciones realizadas, y el debate suscitado en esta sesión, quedan archivados en un registro de audio y video a disposición de las señoras y de los señores Diputados de conformidad a lo dispuesto en el artículo 256 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Por haberse cumplido con el objeto de la presente sesión, se levanta a las 19:43 horas.

PEDRO MUGA RAMÍREZ,
Abogado, Secretario de la Comisión.