

# CHILE

I.	CONTEXTO JURÍDICO Y SOCIAL DE LAS REFORMAS . . . . .	93
	Evolución histórica de la seguridad social . . . . .	93
	El aseguramiento social por pensiones y los problemas acumulados al inicio de la década de los setenta . . . . .	95
	Propuestas de reformas existentes a inicios de la década de los setenta . . . . .	96
	La situación de los “antiguos regímenes de pensiones” a la entrada en vigencia de la reforma . . . . .	97
	Sectores exceptuados de la reforma . . . . .	98
	Régimen de prestaciones asistenciales . . . . .	98
	Configuración actual del sistema de pensiones chileno . . . . .	99
II.	COMENTARIOS SOBRE LA LEY REFORMADA . . . . .	100
	Cobertura poblacional . . . . .	100
	Prestación asegurada: pensiones . . . . .	102
	Financiamiento del sistema . . . . .	109
	Administración y gestión . . . . .	116
III.	EVALUACIÓN DE LAS REFORMAS . . . . .	119
	Sistema público con gestión privada . . . . .	119
	Efectos de la reforma en el sistema económico . . . . .	120
	Sistema de pensiones contributivo, general y obligatorio (cobertura) .	120

Nivel de la prestación . . . . .	122
Costos de la gestión privada . . . . .	123
Evolución del mercado de administradoras de fondos de pensiones . .	124
<b>IV. ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA DE SEGUROS SOCIALES. . . . .</b>	<b>125</b>
Principios del sistema . . . . .	125
Sistema de pensiones . . . . .	129
Régimen de salud . . . . .	138
Accidentes del trabajo y enfermedades profesionales . . . . .	141
Prestaciones familiares (DFL 150 del año 1982, del Ministerio de Trabajo y Previsión Social). . . . .	144
Seguro de cesantía y subsidio de cesantía . . . . .	146
<b>V. BIBLIOGRAFÍA . . . . .</b>	<b>150</b>

## I. CONTEXTO JURÍDICO Y SOCIAL DE LAS REFORMAS

### *Evolución histórica de la seguridad social*

La seguridad social chilena tiene sus orígenes en la legislación social de principios del siglo XX, siendo de especial importancia las llamadas “leyes sociales” aprobadas en septiembre de 1924. Dicha legislación estableció las bases del sistema nacional de seguridad social,<sup>1</sup> en particular en materia de pensiones, riesgos del trabajo y salud.<sup>2</sup>

Chile fue de los primeros países que instauró un régimen de previsión social, el cual se estructuró sobre la base de seguros sociales de corte profesional, con un régimen financiero de reparto, el cual a partir de la reforma que informamos, se encuentra en extinción.<sup>3</sup>

Con la legislación social aprobada en el año de 1924, se inicia el desarrollo del sistema de seguridad social chileno, el cual, siguiendo la lógica de los seguros sociales propios de la época, vive durante los cincuenta años siguientes, un proceso de expansión creciente, tanto del cuadro de prestaciones sociales incorporadas, como por el paulatino incremento de la población cubierta.

La evolución de los distintos seguros sociales que componen el sistema, entre ellos el de pensiones, no obedeció a una programación acabada o adecuada, de forma que resultó un sistema estratificado, con grandes diferencias en cuanto a la intensidad, uniformidad y unidad de los programas.

<sup>1</sup> En septiembre 2004, la seguridad social Chilena cumple 80 años. Cabe indicar en todo caso, que existen algunas leyes de previsión social anteriores a 1924.

<sup>2</sup> Al año siguiente de la aprobación de las leyes sociales, es decir, en 1925, entró en aplicación una nueva Constitución Política de la República, la cual, recogiendo los principios de la época, consagró de forma “timida” el derecho a la seguridad social; se garantizó “la protección al trabajo, a la industria y a las obras de previsión social.”(Artículo 10 Núm. 14).

<sup>3</sup> Mesa Lago dice: “Chile es el país pionero de la seguridad social en el hemisferio occidental y a principios del 70, su sistema se colocaba en los primeros lugares de América Latina”, *El desarrollo de la Seguridad Social en América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL, 1985, p. 99.

Sucintamente, las características del sistema de protección para pensiones para el año 1970,<sup>4</sup> fue la siguiente:

a) La estructura protectora alcanzaba a alrededor del 70% de la población y otorgaba aseguramiento respecto de la mayoría de las contingencias tradicionales, claro, con distinto grado de intensidad y uniformidad, existiendo en cada seguro una relativa proporcionalidad entre el aporte y el beneficio.

b) El régimen financiero se estructuraba con base en un sistema contributivo tripartito para la mayoría de los seguros, y la técnica financiera del “reparto” servía de base económica al otorgamiento de las prestaciones. Si bien, originalmente, la mayoría de los regímenes de pensiones contemplaban normas de reservas financieras, ellas fueron paulatinamente desapareciendo, con lo cual a la década de los setenta se trataba de un régimen de reparto simple.<sup>5</sup>

c) El sistema de administración y gestión era de carácter mixto “más parecido” a uno de tipo estatal o de gestión puramente pública.<sup>6</sup> La participación social estaba consagrada en alguno de los seguros sociales. A medida que la inyección de recursos fiscales se fue acrecentando para cumplir con las obligaciones de pago de pensiones, la participación en la gestión terminó siendo de carácter más nominal que real.

Antes de la reforma, funcionaban más de 35 entidades de previsión,<sup>7</sup> y sólo tres de ellas se aglutinaba a más del 60% de los protegidos, se trataba de las Cajas de Previsión de los Empleados Públicos (CANAEMPU), la Caja de Previsión de los Empleados Particulares (EMPART) y el Servicio de Seguro Social (SERSESO).<sup>8</sup>

<sup>4</sup> Efectuaremos la caracterización a ese año teniendo presente que a partir de 1974 se inician “acomodaciones” normativas que terminan con la dictación de la reforma en 1980.

<sup>5</sup> Al año 1973 los aportes que el Estado destinaba a la seguridad social equivalían al 30% de los ingresos del sistema. La evolución del gasto en Seguridad Social entre 1925 y 1972, desde un 2.1 a un 25.8% del PGB.

<sup>6</sup> Si bien la calificación jurídica que corresponde dar dichas entidades es de organismos semi-públicos.

<sup>7</sup> Al año 1973 existían en Chile más de 35 cajas de previsión que aglutinaban a cerca de 75% de la población económica activa. El sector de trabajadores no incorporados estaba constituido fundamentalmente por trabajadores independientes.

<sup>8</sup> La CANAEMPU fue creada por el DFL 1340 bis de 1930; la Ley 10.475 de 1952, creó la EMPART, en tanto el Servicio de Seguro Social tiene su origen en la Ley 10.383 de 1952.

*El aseguramiento social por pensiones y los problemas acumulados al inicio de la década de los setenta*

Las consideraciones anteriores son aplicables a todos los regímenes protectores, pero especialmente al de pensiones. Sintéticamente, los problemas eran:

*Cobertura:* el sistema chileno de seguridad social a principios de la década del setenta, es decir, en los años previos a la reforma, se encontraba bastante generalizado. El proceso de ampliación se llevó a cabo a partir del modelo inspirador de corriente contributivo, el cual no experimenta reformas trascendentales en sus bases en todo el periodo (1924-1970). Los diversos grupos que llegan a ser protegidos son adicionados a los seguros primitivos o se les crean regímenes especiales, unos con prestaciones más privilegiadas que otros, originándose dificultades en cuanto a la protección, el financiamiento y la estructura gestora de los beneficios.

*Prestaciones:* existían diferencias en la calidad y entidad de los beneficios. Los requisitos eran distintos para la adquisición o goce de las pensiones, según el régimen.

*Financiamiento:* alto costo. Ello se originó en la universalización desordenada, cierta liberalidad en el acceso a las prestaciones, exceso de generosidad del beneficio frente al aporte en algunos regímenes, disminución paulatina de los activos cotizantes e incremento de los gastos administrativos. Asimismo, el costo de las cotizaciones se hizo más elevado. Se produjo, además, un creciente desfinanciamiento del sistema por el agotamiento de las reservas, las cuales se invirtieron en prestaciones adicionales para los afiliados. Un crecimiento poco racional del aporte estatal, el cual se incrementó según los requerimientos y presiones de sectores laborales más influyentes.

*Gestión y administración:* la estructura administrativa era compleja. La gestión de los regímenes era diferenciada, no unificada y altamente complicada en las Cajas de Previsión más importantes, con relación a la administración de las Cajas o seguros pequeños o de menor número de afiliados.

Cabe agregar también que la legislación de seguridad social no se encontraba (ni se encuentra) codificada o armonizada, por lo cual cabría calificarla de “laberíntica”.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Más de 600 leyes intentaban regular el sistema.

*Propuestas de reformas existentes a inicios de la década de los setenta*

Desde que el sistema comenzó a expandirse, la idea de la reforma empezó a ganar adeptos, hasta convertirse en una necesidad que los gobiernos hicieron suya a partir de fines de la década cincuenta. Diversos proyectos fueron elaborados a partir de otros tantos informes;<sup>10</sup> todos coincidían en lo imperioso de introducir reformas trascendentales, pero llegado el momento de abordarlas, los intereses de grupos y las presiones de las organizaciones sociales involucradas, impidieron concretarlas. Sólo lograron éxito algunas propuestas, básicamente de adecuación técnica.<sup>11</sup> Los estudios insistían en que el sistema adolecía de profundas desigualdades y desarmonías administrativas, financieras y jurídicas, a pesar de ser uno de los más evolucionados de Latinoamérica. Las recomendaciones técnicas se orientaban a proponer uniformar las condiciones de adquisición de las prestaciones y a unificar, coordinar y racionalizar la administración y el régimen financiero, eliminando los privilegios y concluyendo el proceso de universalización.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> El deseo de reforma se convirtió en una necesidad que todos los gobiernos intentaron abordar a partir de la administración de Jorge Alessandri. Diversos proyectos fueron elaborados, entre ellos destacan el presentado por la misión “Klein Saks”, preparado a fines de la década de los cincuenta, y el “Informe Prat” de 1965. Ninguno de éstos, ni los elaborados durante el gobierno de Eduardo Frei M. y Salvador Allende pudieron tener consagración jurídica, dado las fuertes repulsas que crearon en los grupos sociales cuyos beneficios y regímenes especiales se verían afectados por la readecuación del sistema.

<sup>11</sup> Con fecha 30 de agosto de 1968, el presidente de la época don Eduardo Frei M. y su ministro de Hacienda, Andrés Zaldivar L., enviaron al Congreso un Proyecto que contenía diversas normas de orden provisional, el cual no logró ser aprobado. En el mensaje del proyecto, entre otros aspectos, se señalaba: “Mucho se ha dicho acerca del problema previsional. Se está de acuerdo unánimemente que él es malo. Voces de los más distintos antagónicos credos políticos así lo han proclamado. Los diversos técnicos lo han reconocido. Es superfluo hacer aquí un análisis exhaustivo de los diversos defectos de nuestro sistema. En forma sucinta se expresarán a continuación los más salientes de los mismos: No se trata propiamente de un sistema de seguridad social. Todo es asistemático en nuestro régimen previsional. El ha sido el producto de innumerables cuerpos legislativo”. Citado el *Funcionamiento del Nuevo Sistema de Pensiones*, Julio Bustamante J., ICARE, 1988, ps. 15.

<sup>12</sup> Arellano, J. P., *Políticas sociales y desarrollo*, Chile, 1924-1984, p. 86, señala que: A pesar de la notable expansión del sistema y de su amplia cobertura en términos de población y riesgos, existía durante la mayor parte del periodo, el deseo de racionalizarlo para corregir las deficiencias que presentaba. Las críticas apuntaban principalmente, a la multiplicidad de instituciones y a las diferencias en el tratamiento de distintos grupos”.

*La situación de los “antiguos regímenes de pensiones” a la entrada en vigencia de la reforma*

Con la entrada en vigor en el año 1981 de la reforma estructural contenida en el DL 3500 de 1980, los regímenes de pensiones de la época entraron en proceso de fusión, con la decisión que en definitiva terminarán extinguiéndose.

Con la entrada en aplicación del DL 3.502 de 1980, se da vida al Instituto de Normalización Previsional (INP), al cual, paulatinamente se van integrando los regímenes existentes a esa fecha, pasando a conformar el llamado “sistema antiguo” de pensiones, ya que sólo está en operación para los imponentes que se incorporaron a alguno de sus regímenes antes del 1o. de enero de 1983 y que no han optado por cambiarse y afiliarse al sistema de capitalización individual.

El número de imponentes del INP, durante 2003, fue aproximadamente de 167,827 personas, número que representa aproximadamente el 3% de los afiliados al sistema de capitalización individual para el mismo periodo. De ser todos ellos imponentes regulares, representarían el 5% de los cotizantes activos del sistema de capitalización gestionado por las AFP,<sup>13</sup> como veremos. Por otra parte, los pensionados previsionales del antiguo sistema, al año 2003 era de 824,840 personas.<sup>14</sup>

Cabe indicar que antes de la vigencia del DL 3.500 ya se habían introducido algunas adecuaciones en ciertos aspectos de la acción protectora de los regímenes fusionados en el INP, por ejemplo, en cuanto a los requisitos mínimos para acceder a la prestación (con 10 años se “abre derecho”), y la edad para pensionarse (60 años mujeres y 65 años hombres), pero no se ha llegado a la unificación de los regímenes. Existe unidad en la gestión, pero con respeto a los criterios propios de cada uno de los seguros integrados.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> El número de afiliados en el sistema de pensiones del DL 3500, no coincide con el de cotizantes, por las razones que se explicarán a continuación.

<sup>14</sup> Véase boletines de las Superintendencias de Seguridad Social y de AFP.

<sup>15</sup> Cabe indicar que el INP administra otros regímenes de prestaciones, como el Seguro Social de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales (en paralelo con las Mutualas de Empleadores y las empresas con Administración Delegada) y las Pensiones Asistenciales. Se ocupa también, de la tercera edad más allá de las puras pensiones, generando para ellos programas de integración social. Sobre las adecuaciones el antiguo sistema véase DL 2448 de 1979.

### *Sectores exceptuados de la reforma*

La única excepción que conoce la legislación chilena en cuanto a la plena vigencia de regímenes particulares o especiales de pensiones, es el que está constituido por los regímenes de previsión social de los miembros de las Fuerzas Armadas (en sus tres ramas: ejército, marina y aviación), policía y gendarmería, los cuales cuenta con sus propios seguros (Cajas de Previsión Defensa Nacional (CAPREDNA) y Dirección de Previsión de Carabineros (DIPRECA) respectivamente), cuyo régimen financiero es de reparto. Se trata de seguros sociales integrales para los afiliados y sus familiares (cubren todas las prestaciones). Dichas Cajas de Previsión atraviesan por graves dificultades financieras, originadas en situaciones similares a las que han afectado a casi todos estos tipos de seguros: aumento de gastos en las prestaciones y disminución de los cotizantes, unido al mantenimiento de beneficios ya existentes en el régimen general, por ejemplo, pensiones para hijas solteras de toda edad. Tales dificultades se abordan a través de un proyecto de reforma que hasta ahora no ha logrado consenso en el Congreso.

### *Régimen de prestaciones asistenciales*

El sistema contempla también prestaciones de carácter asistenciales no contributivas para la población carente de recursos e indigentes, que no acceden a prestaciones en los seguros contributivos. El régimen asistencial se financia con cargo a un Fondo Único enteramente público. Por esta vía se aseguran pensiones (PASIS) para los mayores de 65 años y los inválidos de cualquier edad que, en situación de pobreza, reúnen los demás requisitos que establece el DL 869 de 1975.<sup>16</sup> Los beneficiarios de esas prestaciones también tienen aseguradas prestaciones médicas.

La gestión de este régimen corresponde directamente al Estado, interviniendo en ella entidades públicas de la administración general (Intendencias y Municipalidades) y de Previsión, como es el INP.

La cobertura del régimen alcanzaba a 371,000 personas, aproximadamente, en el año 2002.

<sup>16</sup> Con anterioridad a esa fecha, en el Servicio de Seguro Social también se contemplaba prestaciones asistenciales, con características propias distintas a los puramente asistenciales que aquí se explican.

### *Configuración actual del sistema de pensiones chileno*

El derecho a la seguridad social se encuentra garantizado a todas las personas por la Constitución política,<sup>17</sup> correspondiéndole al Estado asegurar el acceso de los habitantes al goce de prestaciones básicas uniformes, sea a través de instituciones públicas o privadas, pudiéndose establecer cotizaciones obligatorias. Es también deber del Estado súper vigilar el adecuado ejercicio del derecho a la seguridad social.

Conforme con las reglas constitucionales señaladas, el modelo chileno se estructura sobre el principio de proteger a toda la población. Siendo necesario, claro está, considerar cada régimen de prestación en particular, en este caso el de pensiones, para determinar los requisitos y condiciones que se exigen a las personas para acceder a los beneficios.

El régimen de pensiones basado en la capitalización individual es contributivo y general. Todos los trabajadores acceden o se integran al sistema, el que es de adscripción voluntaria para los independientes (autónomos) y obligatorio para todo trabajador que presta servicios bajo dependencia y subordinación, sea del sector público, privado, agrícola, del servicio doméstico, etcétera. El año 2002 se encontraban afiliados a él 6,708,491 personas, y cotizaban regularmente 2,863,402. Cabe señalar que la población chilena a ese mismo año ascendía a 15,116,435 personas.<sup>18</sup>

Junto con dicho régimen, conocido hasta ahora como “nuevo sistema de pensiones” se mantienen vigentes los seguros sociales fusionados en el INP, como se indicó con anterioridad. En forma paralela a los regímenes por capitalización individual y previsional “antiguo”, y complementándolo, está en aplicación el régimen de pensiones asistenciales o no contributivas, en los términos descritos.

Por último, como se explicó, se encuentran operando de forma autónoma las dos Cajas de Previsión creadas para las Fuerzas Armadas, Carabineros, Policía y Gendarmería, sin que hayan sido afectadas por la reforma de 1980.

<sup>17</sup> El artículo 19, núm. 18, de carta en vigor señala: “La Constitución asegura a todas las personas: 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, que se otorguen a través de instituciones públicas o privadas. La Ley podrá establecer cotizaciones obligatorias. El Estado súper vigilará el adecuado ejercicio del derecho a la seguridad social”. Cabe indicar que la Constitución por el artículo 19, núm. 19, regula a la salud. Asimismo, un estudio de la regulación constitucional de la Seguridad Social, debe incluir revisar los artículos 62 y 63 de la carta fundamental.

<sup>18</sup> Boletines INE y Superintendencia de AFP.

## II. COMENTARIOS SOBRE LA LEY REFORMADA

### *Cobertura poblacional*

El sistema de pensiones chileno está diseñado para cubrir las contingencias de vejez, invalidez y muerte del afiliado (que es generalmente el jefe de hogar), mediante el otorgamiento de pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia (DL 3,500, artículo 1o.).

El sistema, consagrado por el DL 3.500, contempla un solo régimen aplicable a todos los trabajadores, siendo posible señalar que las personas cubiertas son: *a*) los trabajadores que iniciaron sus labores por primera vez a partir del 1o. de enero de 1983 y que prestan servicios a un empleador bajo vínculo de subordinación y dependencia; *b*) todos aquellos que iniciaron sus labores con anterioridad a esa fecha y que voluntariamente se afilian al nuevo sistema y; *c*) los trabajadores independientes que al igual que el caso anterior, también se afilan voluntariamente al sistema.

### *Afiliación*

La afiliación está definida en el derecho chileno como 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 (DL 3,500, artículo 2o., inciso 2). Desde otro punto de vista, la afiliación constituye un vínculo entre un trabajador y una Administradora de Fondos de Pensiones (Administradora o AFP).

La ley le confirió una connotación abstracta al concepto de afiliación, puesto que las obligaciones y derechos que de ella derivan, existen incluso, en períodos en que no se efectúan cotizaciones. Así, en el nuevo sistema de pensiones tal calidad no se pierde por la suspensión o terminación de la relación laboral, y es por ello, independiente de la condición de activo que tenga el afiliado.

Características de la afiliación:

- Es única, sea que el trabajador ejerza una o varias actividades simultáneas o sucesivas, o que cambie de AFP. Así lo señala el DL 3,500 en su artículo 2o., que reza: “Cada trabajador, aunque preste servicios a más de un empleador, sólo podrá cotizar en una Administradora”.
- Es permanente, lo cual significa que subsiste durante toda la vida del afiliado, ya sea que se mantenga o no trabajando, que ejerza una o varias actividades simultáneas o sucesivas, o que cambie de administradora dentro del sistema.
- Es excluyente, ya que un trabajador no puede estar afiliado al nuevo sistema de pensiones y al antiguo a la vez. No obstante ello, los pensionados del antiguo sistema pueden afiliarse al “nuevo”, desafectándose del régimen en que se pensionaron.
- Es obligatoria o voluntaria, según los casos. De la libertad u obligación de afiliarse derivan efectos trascendentes, especialmente en lo relativo a la cobertura y a la cuantía de la cotización.

*Afiliación obligatoria:* en la regla general: el inicio de las labores de un trabajador dependiente no incorporado genera la afiliación automática al sistema, y la obligación de cotizar en una AFP que elija, la que no puede rechazar la afiliación (DL 3,500,artículo 2o.).

*Afiliación voluntaria:* no obstante el carácter de obligatorio que tiene la afiliación para los que iniciaron su vida laboral a partir del 1o. de enero de 1983, ésta también puede ser voluntaria en ciertos casos. Uno de ellos ocurre con las personas naturales que no están subordinados a un empleador y que ejercen una actividad mediante la cual obtienen un ingreso.

Otro caso es el de los trabajadores que iniciaron sus labores antes del 1o. de enero de 1983 (afiliados a algún régimen antiguo), para quienes la incorporación al nuevo sistema es facultativa. Lo mismo ocurre con los afiliados que cumplieron con la edad para pensionarse por vejez, en el nuevo sistema, que es de 60 años para las mujeres y de 65 años para los hombres. Si los afiliados continúan trabajando después de cumplir con estas edades, sólo están obligados a efectuar la cotización de salud. Sin embargo, están facultados para continuar cotizando en una Administradora con el objeto de incrementar el monto de la que estén percibiendo.

- Es no discriminatoria, lo cual implica que las AFP no pueden rechazar, por motivo alguno, la incorporación de un afiliado, ni pueden discriminar entre ellos, ya sea en cuanto a la forma de afiliarse, de efectuar las cotizaciones, o

respecto del otorgamiento de las prestaciones o beneficios que establece la Ley (Decreto Supremo 57 de 1991, artículo 60.).

- Afiliación y libertad de elección. Esta característica es de gran relevancia, puesto que el sistema está construido sobre la base de la libertad de opción del afiliado con ciertas restricciones, la que comprende la libertad de opción de elegir la Administradora a la que se integra, la modalidad de pensión, el monto de ella, la cuantía de su cotización y la edad a la que se acogerá a pensión. La libre elección incluye la facultad del trabajador de traspasar el saldo de su cuenta a otra AFP y/o Fondo.

#### *Prestación asegurada: pensiones*

El DL 3,500 distingue 3 tipos de pensiones: vejez, invalidez y sobrevivencia.

Asimismo, se asegura una cuota mortuoria en caso de muerte del afiliado (DL 3,500, artículo 60), que constituye un beneficio pecuniario que consiste en el retiro de una suma equivalente a 15 Unidades de Fomento (UF), de la respectiva cuenta individual del afiliado. Ella se paga a quien unido a no por un vínculo de parentesco o matrimonio con el afiliado fallecido, acredite haberse hecho cargo de los gastos del funeral.

#### *Pensión de vejez (DL 3,500, artículo 3o.)*

Hay 3 clases de pensiones de vejez: la normal, la anticipada común y la anticipada por desempeño de trabajos pesados.

*Pensión de vejez normal.* Tienen derecho a ella los afiliados que cumplan 65 años de edad si son hombres, o 60 años edad, si son mujeres. De acuerdo al artículo 3o. del DL 3,500, las personas que cumplen con estas edades y no ejerzan su derecho a obtener pensión de vejez no pueden pensionarse por invalidez y la Administradora queda liberada de efectuar el aporte adicional (DL 3,500, artículo 53) para financiar eventuales pensiones de sobrevivencia, en caso de fallecimiento del afiliado. Cabe señalar que el cumplimiento de la edad para pensionarse no pone al afiliado en la necesidad de hacerlo, ni impide al que opta por pensionarse seguir trabajando. Asimismo, el entrar en goce de pensión no supone el término del contrato de trabajo de pensionante.

*Pensión de vejez anticipada común.* Al estar basado el sistema chileno en la capitalización individual, los afiliados pueden pensionarse antes de las edades legales,

siempre que cuenten con el ahorro suficiente para que, acogiéndose a alguna de las modalidades establecidas en la ley, obtengan una pensión igual o superior al 70% del promedio de las remuneraciones imponibles percibidas y rentas declaradas en los últimos 10 años y que sea igual o superior al 150 % de la pensión mínima de vejez, garantizada por el Estado y vigente a la fecha en que se acoja a pensión.<sup>19</sup>

Hasta el 21 de agosto de 2004 los requisitos eran inferiores a los indicados (lo que facilitó las pensiones de este tipo, que en general, han de ser excepcionales), la exigencia de cumplimiento de los porcentajes señalados es gradual en el tiempo a partir de la entrada en vigor de la Ley 19.934.

*Pensión de Vejez anticipada por desempeño de trabajos pesados* (DL 3,500, artículo 17 bis). Este tipo de pensión es similar a la pensión anticipada normal, diferenciándose en la forma de financiamiento. Así, mientras la pensión anticipada común se constituye, entre otros, con las cotizaciones obligatorias y voluntarias del trabajador, la pensión anticipada por desempeño de trabajos pesados se financia, además, con una cotización especial que deben efectuar los trabajadores y empleadores cuyas labores o actividades hayan sido calificadas como pesadas por la Comisión Ergonómica Nacional.<sup>20</sup> Esta cotización debe depositarse en la cuenta de capitalización individual del afiliado, y asciende al 2% de la remuneración imponible y es de cargo del trabajador. El empleador está obligado a efectuar un aporte igual a la cotización de aquél.<sup>21</sup>

Se ha definido trabajo pesado como aquel cuya realización acelera el desgaste físico, intelectual o psíquico en la mayoría de quienes lo realizn, provocando un envejecimiento precoz, aun cuando no genere una enfermedad laboral.

#### *Pensión de invalidez (DL 3,500, artículo 4o.)*

Acceden a este tipo de pensiones los afiliados no pensionados por el DL 3,500, que sin cumplir las edades para obtener una pensión de vejez de la que denomina-

<sup>19</sup> Véase DL 3,500, artículo 68, en relación con el núm. 17, artículo 1o., Ley 19.934, que modificó los requisitos indicados (elevándolos), los cuales están en aplicación desde agosto de 2004.

<sup>20</sup> Esta Comisión es una entidad autónoma que se relaciona con el gobierno a través de la Subsecretaría de Previsión Social y que tiene por función determinar las labores que por su naturaleza y por las condiciones en que se desarrollan, revisten el carácter de pesadas.

<sup>21</sup> Conviene agregar que, la Comisión Ergonómica Nacional, al calificar una faena como de trabajo pesado, podrá reducir la cotización y el aporte, fijándolos en 1%, respectivamente, para trabajador y empleador.

mos común, sufren un menoscabo permanente en su capacidad de trabajo, a consecuencia de una enfermedad o accidente no laboral, que les produzca un debilitamiento en sus fuerzas físicas o intelectuales. Si el origen de la invalidez es laboral, opera el Seguro Social de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales establecido en la Ley 16.744 de 1968. Ambos regímenes de protección social son incompatibles, conforme lo dispone el artículo 12 del DL 3,500.

Clases de invalidez:

a) Dependiendo del grado de pérdida de la capacidad de trabajo producida por un accidente o enfermedad no laboral, la invalidez se clasifica en total y parcial.

*Invalidez total:* Cuando la pérdida de la capacidad de trabajo es igual o superior a dos tercios.

*Invalidez parcial:* Cuando la pérdida de capacidad de trabajo es igual o superior al 50%, e inferior a dos tercios.

b) Atendiendo a la circunstancia de si la invalidez es decretada por un primer o segundo dictamen de la Comisión Médica,<sup>22</sup> ella se clasifica en temporal y definitiva.<sup>23</sup>

*Invalidez temporal:* es la decreta provisionalmente por el primer dictamen de la Comisión Médica. Tiene una duración de 3 años, salvo que esta Comisión adelante la fecha de emisión del segundo dictamen, mediante resolución fundada.

Esta invalidez puede ser también *total o parcial*, según el grado de pérdida de la capacidad de trabajo del afiliado.

*Invalidez definitiva:* es la decretada por el segundo dictamen que la Comisión Médica debe emitir en el indicado plazo máximo de 3 años.

<sup>22</sup> La invalidez es calificada por la Comisión Médica Regional, de acuerdo a las normas para la evaluación y calificación del grado de invalidez de los trabajadores afiliados. De lo que ella resuelva se puede recurrir a la Comisión Médica Central.

<sup>23</sup> El primer dictamen es emitido por la Comisión Médica, la cual, frente a una solicitud de pensión, debe verificar que se trate de un afiliado no pensionado, evaluar el grado de pérdida de capacidad de trabajo experimentada, y emitir el primer dictamen de invalidez, el que otorgará el derecho a pensión de invalidez total o parcial a contar de la fecha en que se declare la invalidez, o la negará según corresponda. El primer dictamen siempre es obligatorio. El segundo dictamen es la reevaluación o revisión que hace la Comisión Médica de la condición y el grado de la invalidez decretada por el primer dictamen.

*Pensión de sobrevivencia (DL 3,500, artículo 5o.)*

Es aquella a que tienen derecho los componentes del grupo familiar del afiliado cotizante o pensionado, en caso de fallecimiento de éste. Son beneficiarios de ella: la cónyuge sobreviviente, el viudo inválido (que era carga de familia del causante), la madre de los hijos no matrimoniales, los hijos y, en ciertas circunstancias, los ascendientes (padre o madre). Junto con la pensión de sobrevivencia, la familia del pensionado o afiliado cotizante fallecido, puede ser beneficiaria de una cuota mor-tuaria, en los términos indicados.

*Modalidades de pensión (DL 3,500, artículo 61)*

Los afiliados que cumplan con los requisitos legales para pensionarse, pueden disponer del saldo de la Cuenta de Capitalización Individual, y optar por una de las cuatro modalidades de pensión que establece la ley.

*Retiro programado (DL 3,500, artículo 65)*

Consiste en que el afiliado autoriza a la AFP de su elección, para que retire anualmente una cantidad de dinero definida de su cuenta de capitalización individual, con la cual se financia una pensión anual pagada en mensualidades. Este retiro se caracteriza principalmente por ser esencialmente revocable (puede optar por alguna otra de las modalidades de pensión), y obligatorio para los afiliados cuya pen-sión resulte ser inferior a la mínima garantizada, ya que en este caso no pueden op-tar por una renta vitalicia.

*Renta vitalicia inmediata (DL 3,500, artículo 62)*

Esta modalidad se expresa en la celebración de un contrato entre el afiliado y una compañía de seguros, por el cual el beneficiario se obliga a transferir sus fon-dos previsionales (o la parte de ellos que se convenga desde su AFP), a la entidad aseguradora que elija, y ésta a pagar una pensión mensual constante en UF, desde el momento en que suscribe el contrato hasta su fallecimiento, y producido éste, una pensión de sobrevivencia a sus beneficiarios. Se caracteriza por ser irrevoca-ble, por el hecho que el afiliado deja de ser dueño de sus causahabientes fondos previsionales, ya que éstos se transfieren a la compañía de seguros a cambio de una

renta vitalicia contratada, y por que el valor de la pensión se mantiene constante en el tiempo.

*Renta temporal con renta vitalicia diferida (DL 3,500, artículo 64)*

Esta modalidad constituye una mezcla de las dos modalidades anteriores. Aquí, el afiliado contrata con una compañía de seguros de vida el pago de una pensión mensual a contar de una fecha futura, definida en el contrato (renta vitalicia diferida), para lo cual traspasa a ésta el monto de la prima convenida, reteniendo en su cuenta de capitalización individual los fondos suficientes para obtener de la Administradora una renta temporal durante el periodo que medie entre la fecha en que se ejerce la opción por esta modalidad y la fecha en que la renta vitalicia diferida comienza a ser pagada por la compañía de seguros con la que celebró el contrato.

*Renta vitalicia inmediata con retiro programado.<sup>24</sup>*

De acuerdo al artículo 62 bis del DL 3,500, la renta vitalicia inmediata con retiro programado es aquella modalidad de pensión por la cual el afiliado contrata con una compañía de seguros de vida una renta vitalicia inmediata con una parte del saldo de la cuenta de capitalización individual, acogiéndose con la parte restante a la modalidad de retiro programado. En este caso, la pensión corresponderá a la suma de los montos percibidos en cada una de las modalidades. Sólo podrán optar por esta modalidad aquellos afiliados que puedan obtener una renta vitalicia inmediata que sea igual o mayor que la pensión mínima de vejez garantizada por el Estado.

*Constitución y financiamiento de las pensiones*

Las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia se financian con el saldo de la cuenta de capitalización individual del afiliado y con la garantía estatal cuando corresponda.<sup>25</sup> En el saldo de la cuenta de capitalización se incluyen aquellos aportes que debe realizar la compañía de seguros en caso de invalidez o muerte del afiliado.

<sup>24</sup> Modalidad introducida por la Ley 19,934 de 2004, artículo 1o., núm. 11, que entró a mediados de agosto de 2004.

<sup>25</sup> Ley 19,934, artículo 1o., núm. 8, introduce un artículo 61 bis, en el DL 3,500 de 1980.

do, y que constituyen el aporte adicional. En el caso de corresponder, también se agrega el bono de reconocimiento. El aporte adicional tiene por objeto completar el capital necesario de un afiliado que en razón de su invalidez o muerte, no alcanzó a conseguir los fondos necesarios para financiar su pensión de invalidez o de sobrevivencia para sus causahabientes. Hay que tener presente la modificación introducida al DL 3,500 por la Ley 19.934, que esta en vigor desde mediados de agosto de 2004, por ella se crea el Sistema de Consultas y Ofertas de Montos de Pensión el que está destinado a facilitar la elección con mayor información y transparencia la modalidad de pensión para el afiliado y/o sus sobrevivientes, según los casos.

*Forma de constituir y financiar las pensiones de vejez (DL 3,500, artículo 52)*

En este tipo de pensión el saldo de la cuenta está constituido por:

- a) Capital acumulado por el afiliado como resultado de sus cotizaciones tanto obligatorias como voluntarias y de la rentabilidad obtenida por las inversiones realizadas.
- b) Bono de reconocimiento y su complemento, cuando corresponda.
- c) Ahorro previsional voluntario, si lo hubiere.
- d) Depósitos convenidos, si lo hubiere.
- e) Cuenta de ahorro voluntario, si lo hubiere.

*Forma de constituir y financiar las pensiones de invalidez y sobrevivencia*

Estas pensiones se constituyen, además de las fuentes enunciadas a propósito de la pensión de vejez (capital acumulado, bono de reconocimiento, etcétera), eventualmente por un aporte adicional (DL 3,500, artículos 52 y 53), el cual está llamado a completar el capital necesario para financiar la pensión de aquellos afiliados que no lograron acumularlo con su cotización, por haberse invalidado o haber fallecido prematuramente.

Así, el aporte adicional es el monto expresado en unidades de fomento,<sup>26</sup> que corresponde a la diferencia entre el capital necesario para financiar una pensión de referencia y el capital acumulado por el afiliado, incluido el bono de reconoci-

<sup>26</sup> La Unidad de Fomento es una medida reajustable que se va actualizando conforme a la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC).

miento y su complemento y la contribución a la fecha del fallecimiento o de la ejecutoria del segundo dictamen de invalidez.

*Excedentes de libre disposición (DL 3,500, artículo 71)*

Si una vez constituida la pensión, cualquiera que sea su tipo o modalidad, los recursos acumulados en su cuenta individual resultan ser superiores al monto que la ley define como necesario para financiarla, el afiliado podrá retirar el remanente como excedente de libre disposición o destinarlo a incrementar la pensión. Este excedente es, por lo tanto, la suma que queda en la cuenta de capitalización individual después que el afiliado hace efectiva su pensión.

*Pensión mínima garantizada*

El Estado garantiza pensiones mínimas uniformes de vejez, invalidez y sobrevivencia a los afiliados que reúnan los requisitos que señala el DL 3,500 (artículo 73). Así, el Estado se obliga a pagar las diferencias que eventualmente se produzcan entre las pensiones finanziadas con el saldo de cuenta y los mínimos de pensiones que establece la ley. Para pensión mínima de vejez, se exige contar con al menos 20 años de cotizaciones, en tanto que para pensión por invalidez y por sobrevivencia se exigen 10 años, como regla general.

*Bono de reconocimiento (DL 3,500, artículo 3o. transitorio)*

El bono de reconocimiento es un instrumento que deben emitir las instituciones de previsión del antiguo sistema, todas refundidas hoy en el, INP. El bono se expresa en dinero y representa los períodos de cotizaciones que registren en las instituciones señaladas los imponentes que se cambien al nuevo sistema de pensiones. El financiamiento del bono es de cargo fiscal.

Los requisitos exigidos para que este bono proceda son: estar afiliado al nuevo sistema y registrar a lo menos doce cotizaciones mensuales en alguna institución de previsión del antiguo sistema dentro de los cinco años anteriores a octubre de 1980 o registrar cotizaciones en alguna institución previsional en el periodo comprendido entre el 10. de julio de 1979 y la fecha de su opción por una AFP. La fórmula de cálculo del bono trata de respetar los derechos en curso de adquisición al momento que se efectúa la opción por el nuevo sistema.

### *Financiamiento del sistema*

#### *Las cotizaciones*

La cotización es la parte de la remuneración o de la renta declarada, que los trabajadores dependientes o independientes (voluntariamente incorporados), respectivamente, están obligados a enterar en la Administradora a la que se encuentran afiliados, para financiar las prestaciones que establece la ley y para pagar la comisión que corresponde a la Administradora. Es decir, es una forma de descuento coactivo, ordenada por la ley con respecto de los afiliados, para garantizar prestaciones de seguridad social, en este caso, pensiones.

En el sistema de pensiones sólo cotizan los afiliados (lo mismo que para salud), la excepción es la cotización que los empleadores deben efectuar en materia de trabajos pesados.

#### *Personas obligadas a cotizar*

- a) Los trabajadores dependientes menores de 65 años, si son hombres, o de 60 años, si son mujeres.
- b) Los trabajadores afiliados sujetos a subsidio por incapacidad laboral transitoria.
- c) Pensionados por invalidez total o parcial conforme a un primer dictamen.
- d) Pensionados por invalidez parcial conforme a un segundo dictamen. Estos afiliados, si continúan prestando servicios en calidad de trabajadores dependientes, estarán obligados a cotizar.
- e) Trabajadores pensionados de la Ley 16.744, sobre seguro social por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

#### *Personas facultadas para cotizar*

Debido a que los beneficios que establece la ley se financian con las cotizaciones de los propios beneficiarios, están facultados para cotizar todas aquellas personas que, sin estar obligadas, quieren acceder a sus beneficios.

Las personas que están facultadas para cotizar son:

- a) Trabajadores independientes. Se entiende por tales, a las personas naturales que, sin estar subordinados a un empleador, ejercen una actividad mediante la cual obtienen un ingreso.

- b) Trabajadores dependientes mayores de 65 años si son hombres, y de 60 años si son mujeres.
- c) Pensionados por vejez normal o anticipada y por invalidez total originada por un segundo dictamen. Si estos afiliados continúan trabajando como dependientes, estarán exentos de la obligación de cotizar.

*Tipos de cotizaciones:*

- a) *Cotización obligatoria* (DL 3,500, artículo 17)

Corresponde al 10% de la remuneración de la pensión (en el caso del seguro de la Ley 16.744), de la renta o el subsidio por incapacidad laboral, que los afiliados deben enterar en su cuenta de capitalización individual.<sup>27</sup>

Cabe señalar que en el caso de los trabajadores con dos o más remuneraciones provenientes de distintos empleadores, sólo les es permitido estar afiliados y cotizar en una Administradora y el tope imponible obligatorio, que es de 60 UF aplicable sobre la suma total de los ingresos.

- b) *Cotización adicional*<sup>28</sup>

Los afiliados están obligados a efectuar una cotización adicional sobre la misma base de cálculo de la cotización obligatoria, que se destina al financiamiento de la administradora, incluido el pago de la prima del seguro de invalidez y sobrevivencia.

Esta cotización se fija libremente por cada Administradora y es uniforme para todos los afiliados.

- c) *Cotización voluntaria* (DL 3,500, artículos 18 y 20)

Los trabajadores podrán efectuar cotizaciones voluntarias en su cuenta de capitalización individual, las que no obstante ser libres, sólo pueden ser retiradas convertidas en pensión o como excedentes de libre disposición. El único objeto de estas cotizaciones es financiar una pensión anticipada o incrementar el monto de la pensión.

<sup>27</sup> Para estos efectos se entiende por remuneración la cotaprestación en dinero y las adicionales en especie avaladas en dinero, que debe percibir el trabajador del empleador por causa del contrato de trabajo; y por renta imponible mensual, la que es declarada mensualmente por el trabajador independiente a la AFP para que sirva de base a su cotización, la que no podrá ser inferior al ingreso mínimo. Artículos 41 y 44 del Código del Trabajo, en relación con los artículos 14, 15 y 92 DL 3,500. El mínimo imponible corresponde al ingreso mínimo (US\$186 aproximadamente). El tope es de 60 UF (U\$ 1774 aproximadamente).

<sup>28</sup> Las cotizaciones adicionales fluctúan actualmente, entre un 2 y un 2.4%.

### *Otros mecanismos de financiamiento y ahorro*

*Cuenta de ahorro voluntario (cuenta dos) (DL 3,500, artículos 21 y 22).* Cada trabajador puede efectuar voluntariamente en la Administradora en que se encuentre afiliado, depósitos que no tendrán el carácter de cotizaciones previsionales para los fines tributarios. Su único objetivo es incentivar el ahorro de los afiliados. Estos depósitos se abonarán en una cuenta personal para cada uno de ellos, que se denomina cuenta de ahorro voluntario, la cual es independiente de la cuenta de capitalización individual.

De los fondos de esta cuenta se puede disponer para efectuar hasta 4 retiros de libre disposición en el año calendario y para acreditar el ahorro de dinero en los sistemas habitacionales, sin perjuicio que pueden destinarse a su vez, para incrementar el saldo para pensión.

*Depósitos convenidos.* El trabajador puede depositar en su cuenta de capitalización individual las sumas que convenga con su empleador con el único objeto de financiar una pensión anticipada o de incrementar el monto de su pensión. Estas sumas no constituyen remuneración para ningún efecto legal y no se consideran rentas para efectos tributarios. En ningún caso pueden confundirse con el resto de los aportes acumulados en la cuenta (DL 3,500, artículo 20).

A través de este sistema el empleador puede facilitar la terminación de contratos de trabajo de personas que están cercanas a la edad de jubilación.

Los depósitos convenidos se diferencian de la cotización voluntaria principalmente en que pueden consistir en una suma única (la cotización voluntaria es periódica).

*Cuenta de ahorro previsional voluntario.* Esta cuenta está constituida por las sumas destinadas por el trabajador a los planes de ahorro previsional voluntario ofrecidos por las instituciones autorizadas<sup>29</sup> al efecto.

Pueden realizar dichos depósitos los trabajadores dependientes o independientes afiliados imponentes o cotizantes según el caso, del INP o de una AFP, y su finalidad es promover con incentivos tributarios, el ahorro para fines de incrementar el sal-

<sup>29</sup> La Ley 19,768 de 2001, que introdujo este tipo de cuenta modificando al respecto el DL 3.500 (véase sus artículos 20 y siguientes), estableció como instituciones autorizadas para administrarlas a los Bancos e Instituciones Financieras, Administradoras de Fondos Mutuos, Compañías de Seguros de Vida, Administradoras de Fondos de Inversión, Administradoras de Fondos para la Vivienda y otras que autorice la Superintendencia de Valores y Seguros.

do para financiar la pensión (DL 3,500, artículo 20). El establecimiento de este mecanismo de ahorro vinculado a la pensión, tiene para el que lo efectúa ventajas tributarias y en la medida que, en el momento oportuno, se destine a financiar pensiones no tiene costos en impuestos.

#### *Cuenta de capitalización individual*

Las Administradoras de Fondos de Pensiones deben crear una cuenta de capitalización individual a cada uno de sus afiliados, a más tardar el día 15 del mes siguiente al de la afiliación, para abonar en ellas sus cotizaciones obligatorias y voluntarias. El saldo de esta cuenta sólo puede ser utilizado para financiar una pensión o para ser retirado como excedente de libre disposición, cuando los recursos acumulados superen el monto que la ley define como necesario para financiar la pensión de que se trate.

#### *Fondos de pensiones*

Los Fondos de Pensiones son un patrimonio independiente y diverso del propio de la Administradora. La AFP no tiene derecho de dominio sobre ellos ni sobre los instrumentos que lo componen, los cuales pertenecen a los titulares de las cuentas de capitalización individual, es decir, a los afiliados a esa AFP.

La ley, con el objeto de evitar que los Fondos de Pensiones se confundan con el patrimonio de la Administradora, dejándolos a salvo de riesgos financieros asociados a la gestión de éstas, establece que ni ellos ni los bienes que lo componen pueden estar sujetos a gravámenes, y son inembargables.

Por lo tanto, las AFP administran los fondos por cuenta de los afiliados, que son sus dueños, de modo que toda la rentabilidad que ellos obtengan les pertenece. La Administradora tiene su estímulo en la comisión que cobra por su gestión a los afiliados.

#### *Características:*

- Son independientes del patrimonio de la Administradora (DL 3,500, artículo 33).
- Los bienes y derechos que los componen son inembargables, salvo los fondos depositados en la cuenta de ahorro voluntario.
- Están destinados a generar las prestaciones establecidas en la ley.

- No pueden estar afecto a gravámenes.
- Los afiliados son sus únicos dueños.
- La rentabilidad que ellos generen les pertenece a los afiliados de la Administradora y en relación con los registrados en sus cuentas individuales.

*Tipos de fondos<sup>30</sup>*

La ley 19.795 (DL 3,500, artículo 23) del año 2002 introdujo una importante modificación al sistema al establecer cinco Tipos de Fondos de Pensiones, denominados A, B, C, D y E, cuyo objetivo es incrementar el valor esperado de las pensiones futuras, pudiendo adscribirse a alguno o algunos de ellos cualquier afiliado, incluso desde el momento mismo de su incorporación al Sistema, es decir, desde su inicio a la vida laboral, con la única limitación para los hombres y mujeres que cumplan los 56 o 51 años de edad, respectivamente, que ya no podrán optar al Fondo de Pensiones Tipo A (el de instrumentos de inversión más riesgosos), quedándose plenamente subsistente la libertad para acogerse a uno cualquiera de los otros cuatro fondos. En todo caso, se trata de una limitación que sólo afecta a las cotizaciones obligatorias de la cuenta de capitalización individual y a la cuenta de ahorro de indemnización, obligatoria o sustitutiva (por término de contrato de trabajo).<sup>31</sup> En consecuencia, no afecta a los fondos originados en cotizaciones voluntarias, depósitos convenidos y de la cuenta de ahorro voluntario, que en todo momento podrá tenerlos depositados en cualesquiera de los cinco fondos que crea la mencionada ley.

Si al momento de incorporarse al Sistema de Pensiones, el afiliado no opta por alguno de los tipos de Fondos, será asignado a uno de ellos según su edad, conforme lo indica el artículo 23 del DL 3500 de 1980.

Los cinco tipos de fondos se diferencian por el nivel de inversión en instrumentos de renta variable, y por ende de mayor riesgo relativo, siendo el más riesgoso

<sup>30</sup> Primitivamente, el DL 3,500 contenía un Fondo Único de Pensiones. Años más tarde, en 1999, la Ley 19,641 de 2000 introdujo un segundo Fondo (Tipo 2), cuyo efecto fue casi nulo, para que al fin la Ley 19,795 de 2002, estableciera cinco Fondos.

<sup>31</sup> Conforme el Código del Trabajo, artículo 164 y siguientes, las AFP administran dos cuentas de indemnización por término de contrato de trabajo: una obligatoria para trabajadores domésticos (4.11% de remuneración mensual) y una voluntaria para cualquier trabajador, convenida con el empleador. Aporta solo este último.

el Fondo Tipo A y el de menor riesgo el Tipo E. Los restantes Fondos, B, C y D, van disminuyendo su volatilidad en la medida que sus inversiones en renta variable también disminuyen, llegando al 0% en el caso del Fondo Tipo E.

### *Inversión de los fondos*

Las inversiones de los Fondos de Pensiones deben tener como único objetivo la obtención de una adecuada rentabilidad y seguridad. Toda otra finalidad que se pretenda dar a las inversiones que se realicen con recursos, se considera contraria a los intereses de los afiliados y constituye un incumplimiento grave de las obligaciones por parte de la AFP.

El DL 3,500 se preocupa de establecer y autorizar la inversión de los recursos de los fondos de pensiones en ciertos instrumentos, entre los cuales podemos mencionar:

- 1) Títulos emitidos por la Tesorería General de la República o por el Banco Central.
- 2) Depósitos a plazo, bonos y otros títulos representativos de captaciones emitidas por instituciones financieras.
- 3) Títulos garantizados por instituciones financieras.
- 4) Letras de créditos emitidas por instituciones financieras.
- 5) Bonos de empresas públicas y privadas canjeables por acciones.
- 6) Acciones de sociedades anónimas abiertas e inmobiliarias abiertas.
- 7) Títulos de crédito, valores o efectos de comercio, emitidos o garantizados por estados extranjeros.
- 8) Otros fondos o instrumentos de oferta pública, cuyos emisores sean fiscalizados por organismos competentes, etcétera (DL 3,500, artículo 45).

Estos instrumentos deben cumplir con los requisitos que establece la ley para que sean objeto de la inversión del Fondo de Pensiones.

### *Inversiones Prohibidas (DL 3,500, artículo 45 bis).*

La ley prohíbe la inversión de los recursos de los fondos en instrumentos cuyos emisores son personas relacionadas con la Administradora o cuya actividad no tenga por objeto obtener una ganancia económica.

Entre las inversiones que están prohibidas se encuentran, entre otras:

- 1) Acciones de AFP, de Compañías de Seguros, de Administradoras de Fondos Mutuos, de Administradoras de Fondos de Inversión, de Bolsas de Valores, de Sociedades Corredoras de Bolsas, de sociedades anónimas relacionadas.
- 2) Cuotas de fondos de inversión.
- 3) Cuotas de participación de fondos de inversión de capital extranjero.

*Garantías, custodias y otras restricciones en la administración de los fondos*

Una de las principales garantías que la ley establece para la seguridad de los Fondos de Pensiones Previsionales es la separación patrimonial entre ellos y el Fondo de la AFP. Esto, porque los fondos están constituidos por los recursos acumulados por los afiliados en sus cuentas de capitalización individual, como resultado de las cotizaciones (los cuales son obligatorias en cuanto a su entero por los trabajadores, según disposición expresa de la ley) y aportes efectuados, del ahorro voluntario y del ahorro previsional voluntario y de la rentabilidad obtenida por las inversiones, perteneciendo, por consiguiente, exclusivamente a los afiliados.

A su vez, la ley señala que la Administradora deberá mantener un activo denominado Encaje (DL 3,500, artículo 40) equivalente a un 1% de cada Fondo. Este encaje, que se invertirá en cuotas de los respectivos Fondos, tiene por objeto responder de la rentabilidad mínima que la propia ley establece.

La ley además se preocupa de garantizar una rentabilidad mínima (DL 3,500, artículo 37) de los Fondos, para lo cual ordena la creación de una “Reserva de Fluctuación de Rentabilidad” en cada uno de ellos, la cual se forma con los excesos de rentabilidad real anualizada de los últimos 36 meses de un Fondo, que en un mes supere las cantidades que establece el DL 3,500.

En ambos casos, el DL 3,500 contemplan sanciones tan graves como la disolución por el sólo ministerio de la ley de la Administradora en el caso que no se hubiere enterado la diferencia de rentabilidad o repuesto el encaje de cualquiera de los fondos que administre, transcurridos los plazos legales.

Por otra parte, la ley establece que las AFP no podrán transar instrumentos financieros con recursos de los fondos de pensiones a precios que sean perjudiciales para éstos, considerando los existentes en los mercados formales al momento de efectuarse la transacción. En caso de infracción, la diferencia que se produzca a es-

te respecto deberá ser integrada al respectivo Fondo por la Administradora correspondiente.

Adicionalmente, las AFP, por mandato legal, no pueden operar con los bienes de cualquiera de los Fondos, para obtener beneficios indebidos, directos o indirectos. Tampoco pueden cobrar por cualquier servicio a los Fondos, salvo aquellas comisiones que están expresamente autorizadas, también les está prohibido adquirir o enajenar bienes, por cuenta de cualquiera de los Fondos, en que actúe para sí, como cedente o adquiriente de la Administradora (DL 3,500, artículo 147).

Asimismo, los títulos representativos del 90%, a lo menos, de cada uno de los Fondos y de las Cajas respectivas deben mantenerse en custodia, en las entidades que señala la ley (DL 3,500, artículo 44).

### *Administración y gestión*

#### *Administradoras de Fondos de Pensiones —AFP—*

##### *Concepto (DL 3,500, artículo 23):*

Las AFP son sociedades anónimas que tienen por objeto administrar los fondos de pensiones y otorgar y administrar las prestaciones y beneficios que establece la ley.

Las Administradoras tienen derecho a una retribución establecida sobre la base de comisiones de cargo de los afiliados, las que son deducidas de las respectivas cuentas de capitalización individual o de los retiros, según corresponda (DL 3,500, artículo 28).

##### *Giro y objetivos de las AFP*

El giro de las AFP es la administración de los fondos de pensiones. Así la actividad de las AFP, tiene tres objetivos fundamentales:

- a) Recaudar la cotización obligatoria (10% de la remuneración imponible) más la adicional.
- b) Obtener la mayor rentabilidad posible de los fondos provisionales con la mayor seguridad.

c) Otorgar prestaciones en los casos en que el beneficiario no elija pensionarse o no pueda hacerlo por la modalidad de renta vitalicia en cualquiera de sus posibilidades.

Adicionalmente, las AFP pueden (DL 3,500, artículos 23 y 23 bis):

- Constituir en el país sociedades anónimas filiales que complementen su giro, previa autorización de la Superintendencia, y
- Encargar la función de administración de la cartera de recursos que componen los Fondos de Pensiones a sociedades de duración indefinida, cuyo objetivo exclusivo sea precisamente la administración de cartera de recursos previsionales.

*Características:*

a) Las AFP son sociedades anónimas especiales que existen en virtud de una resolución de la Superintendencia de AFP, que autoriza su existencia y aprueba sus estatutos.

b) El capital mínimo para su constitución es el equivalente a 5,000 UF, el que debe encontrarse suscrito y pagado al momento de otorgarse la escritura social.

c) Están sujetas a la fiscalización de un organismo contralor llamado Superintendencia de AFP.

*Control y fiscalización de las Administradoras de Fondos de Pensiones*

*Superintendencia de AFP*

La ley contempla la existencia de una entidad autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propio, de duración indefinida, que se relaciona con el gobierno a través del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, cuyo rol es la supervigilancia y control de las AFP y el ejercicio de las funciones y atribuciones que ella le otorga. Esta entidad es la Superintendencia de AFP (DL 3,500, artículo 93).

*Funciones (DL 3,500, artículo 94).*

Entre las funciones generales con que cuenta la Superintendencia en estudio, están, entre otras:

- 1) Fijar la interpretación de la legislación y reglamentación del sistema, con carácter obligatorio para las AFP, las sociedades filiales y las sociedades administradoras de cartera de recursos previsionales y dictar normas generales para su aplicación.
- 2) Autorizar la constitución de las AFP, de las sociedades filiales, etcétera.
- 3) Fiscalizar el funcionamiento de las Administradoras y la concesión de las prestaciones que éstas otorguen a sus afiliados.
- 4) Fiscalizar la inversión de los recursos de los fondos de pensiones y la composición de la cartera de inversiones.
- 5) Efectuar las liquidaciones de las AFP, la de las sociedades administradoras de cartera de recursos previsionales, y la de Fondos de Pensiones.
- 6) Aplicar sanciones y disponer la revocación de la autorización de existencia de conformidad a la ley, de las AFP, de sus sociedades filiales y de las sociedades administradoras de cartera de recursos previsionales.
- 7) Velar por el cumplimiento de las normas que establecen los requisitos necesarios para que opere la garantía estatal.

### III. EVALUACIÓN DE LAS REFORMAS

En este apartado presentamos las características sobresalientes de la reforma y su evaluación a casi 23 años de dictado el DL 3,500, desde la perspectiva de la seguridad social, sin descuidar sus efectos en el ámbito de la economía y el empleo.<sup>32</sup>

#### *Sistema público con gestión privada*

En primer lugar cabe destacar que la reforma de 1980 no cambió el carácter público del sistema de pensiones, lo que se modificó se relaciona básicamente con la intervención en la gestión de entidades privadas con fines de lucro y la estructura financiera del sistema; se transitó de un régimen de reparto a uno de capitalización. Al Estado le sigue correspondiendo la creación, promoción, orientación y control de todo el sistema, incluido el de pensiones, conforme lo dispuesto por la Constitución política de la República.

En tal sentido las atribuciones de la Superintendencia del ramo, son demostrativas de este carácter: estamos frente a mercado altamente regulado, en que las AFP compiten por la captación de afiliados, con base a rentabilidad, seguridad y costos de la administración e inversión de las cotizaciones y demás ahorros relacionados con la pensión.

En el último tiempo se encuentra en debate un aspecto crucial relacionado con lo expuesto: el grado de información efectiva y eficaz que está disponible en el mercado y a la cual el afiliado puede recurrir para adoptar decisiones relacionadas con su pensión ejerciendo libertad de opción que consagra el régimen, por ejemplo, en materia de AFP de afiliación, inversión de sus fondos, modalidades de pensión, etcétera. Existe la percepción que se puede progresar en este ámbito, mejorando y variando los mecanismos de información al afiliado. En esta línea se inscribe el nuevo formato de cartola informativa que las AFP deben enviar a sus afiliados.

<sup>32</sup> Aspectos estos, no pueden desatenderse en un análisis de seguridad social y menos desde la óptica de la protección social.

La cultura previsional de los afiliados como de los que están fuera del sistema parece ser uno de los retos de futuro.<sup>33</sup>

#### *Efectos de la reforma en el sistema económico*

En cuanto a este importante aspecto de toda reforma de esta envergadura, podemos indicar que ella ha tenido una influencia relevante en el desarrollo del mercado de capitales chileno, transformándose en un instrumento positivo en el logro de los equilibrios macroeconómicos que han caracterizado los éxitos de la economía chilena de los últimos 18 años.

Un reciente estudio sobre los efectos macroeconómicos de la reforma de pensiones en Chile, lleva a concluir a sus autores que, de acuerdo con las estimaciones que efectúan<sup>34</sup> “aproximadamente la décima parte de la tasa promedio de crecimiento del PIB observada entre 1981 y 2001 es atribuible a los efectos de la reforma de pensiones, lo que implica que aproximadamente la vigésima parte del nivel actual de ingreso por habitantes en Chile se debe a las favorables consecuencias de la reforma de 1981”.

#### *Sistema de pensiones contributivo, general y obligatorio (cobertura)*

Como se indicó, al año 2002 el número de trabajadores afiliados al sistema alcanzó a 6,708,491 personas. A la misma fecha solo cotizaban regularmente 2,863,402 de esos afiliados, es decir, menos del 50%.

La negativa situación anterior tiene diversas explicaciones, una de ellas se refiere a una cuestión formal: la afiliación es permanente, como ya se indicó, por consiguiente, todo aquel que alguna vez prestó servicios como dependiente, se incorporó y figura registrado.

Otras razones de fondo de este diferencial entre cotizantes y afiliados, que se relacionan con el aspecto formal recién señalado, tienen que ver con el desempleo pero especialmente, con el creciente número de trabajadores que dejan de ser subordinados o por cuenta ajena y pasan a ingresar las filas de los informales y/o

<sup>33</sup> La Subsecretaría de Previsión Social en conjunto con la Facultad de Economía de la Universidad de Chile, acaba de presentar una encuesta sobre la historia previsional (cotizaciones) de los chilenos (a abril 2004), que aborda este tema.

<sup>34</sup> Corbo Lioi, Vittorio y Schmidt-Hebbel Dunker, *Efectos macroeconómicos de la reforma de pensiones en Chile*, Santiago, Chile, Asociación de AFP, 2003.

independientes, que no cotizan dado que los trabajadores autónomos no están obligados a hacerlo<sup>35</sup> y porque en los hechos, no les resultaría atractivo hacerlo. Tema que tiene que ver no sólo con la obligatoriedad de la afiliación, sino que también con la cultura previsional y los incentivos para cotizar. La situación de los trabajadores informales no independientes, requieren una consideración especial, que en nuestro parecer corresponde a un enfoque de protección social.

La falta de afiliación de los trabajadores independientes, informales, temporeros, etcétera, o la falta de su cotización regular, producirá como efecto que muchos de ellos no llegarán a disponer de protección social contributiva alguna.

Existe un gran número de trabajadores, que habiendo sido dependientes han dejado de ser trabajadores formales, sustrayéndose, por consiguiente, la inmensa mayoría de ellos de la cotización. La mayor parte de los casi 3,800,000 trabajadores afiliados que actualmente no cotizan se encuentran en esta categoría. Hay que exceptuar por ciertos los cesantes (aproximadamente 600,000 a fines de 2002).

Tanto unos como otros tienen una alta probabilidad de transformarse en personas que, a futuro, deberán ser atendidas por el Estado y por tanto constituirán una carga fiscal de importancia, la cual se manifestará en el pago de pensiones mínimas garantizadas o pensiones asistenciales.

En la línea de ampliar la cobertura, se han avanzado en estudios que propician una reforma legal que permita hacer obligatoria la afiliación de los trabajadores independientes,<sup>36</sup> cuestión que requiere definir que los trabajadores no dependientes, es posible incorporar obligatoriamente, el concepto de trabajador independiente será necesario acotarlo.

Por otra parte y respecto de la incorporación de los trabajadores no dependientes informales, temporeros, que terminan con baja cantidad de cotizaciones, se considera con cierta aceptación por la mayoría de los sectores involucrados, que es necesario introducir cambios en materia de los requisitos de tiempo de cotizaciones para acceder a una pensión mínima garantizada, estableciendo su escalonamiento, según años con aporte acreditados, con una base de años de cotización mínima (se postula 10 años).

<sup>35</sup> En nuestro entender y desde la perspectiva de la protección social, no corresponde sostener lisa y llanamente, que todo aquel que no tiene una relación laboral subordinada y dependiente, es un trabajador independiente. Existen varias situaciones en que los trabajadores no dependientes, no encuadran en el concepto tradicional de trabajador independiente y/o por cuenta propia.

<sup>36</sup> Dicha incorporación obligatoria se debe unir a la existencia de mecanismos que relacionen ingresos afectos (por ejemplo para fines tributarios) con base de cálculo de las cotizaciones.

Asimismo, la introducción de incentivos a la cotización para pensiones, especialmente para los sectores independientes, es otra vía de modificaciones que se considera a objeto de ampliar la cobertura.

#### *Nivel de la prestación*

A la fecha, en todos los tramos de ingreso, los afiliados que se han acogido a pensión de vejez en el nuevo sistema, se encuentran percibiendo una pensión mayor a la que habrían obtenido si se hubieran mantenido en el sistema antiguo de pensiones. El número de pensionado por vejez es de 486,959, y de ellos la mayoría tenían derecho al bono de reconocimiento. Por consiguiente, pensionados con sólo historia en el nuevo régimen en principio son casi exclusivamente los pensionados por invalidez.

Es necesario destacar que la rentabilidad real que han logrado los fondos de pensiones bajo administración privada por las AFP, desde sus inicios, ha sido de un 10.73% (sobre la inflación). El resultado por tramos de ingreso no sería el mismo si se aplicara una tasa del 4% real anual (que fue la tasa con la que se efectuaron los estudios pertinentes que dieron origen al nuevo sistema provisional). En el hecho, la rentabilidad real de los últimos años ha sido algo superior al 4% anual.

Sin perjuicio de la validez de lo afirmado, es conveniente considerar entre otros aspectos, que la comparación con el antiguo sistema no siempre es la más adecuada dado las diferencias entre sus regímenes. Es así como existen sectores de afiliados pensionados como es el caso de los que corresponden al sector público que, en su mayoría, han obtenido pensiones más bajas en el sistema de capitalización individual que si hubiesen permanecido en el sistema antiguo de reparto.

El sistema de pensiones de capitalización individual fue establecido considerando que los incorporados tendrían una larga vida de cotizaciones (alrededor de 40 años para las mujeres y 45 años para los hombres). En el hecho este supuesto no se está cumpliendo, atendida la evidencia ya registrada en cuanto a la falta de regularidad en las cotizaciones de los afiliados vigentes en el sistema. Los recursos acumulados en la cuenta individual de cada trabajador afiliado son inferiores a los primitivamente calculados.

Lo expuesto quiere decir que en Chile, habiéndose privilegiado un sistema de gestión privado de pensiones con base en la capitalización individual, no se mejorará significativamente el nivel de las pensiones para la mayoría, podría ocurrir, da-

das las características del modelo que para un sector no despreciable de trabajadores afiliados, la pensión de vejez será en parte significativa de responsabilidad estatal (pensión mínima garantizada), con lo cual en este aspecto no se producirá un cambio trascendente en relación con el antiguo sistema.

En la línea de facilitar el mayor esfuerzo de ahorro asociado a pensiones por parte de los afiliados, la Ley Núm. 19.768 del 7 de noviembre de 2001, fomenta con importantes ventajas tributarias, un régimen de ahorro voluntario asociado al régimen previsional, el que hemos analizado anteriormente. Tal mecanismo significa un avance considerable en cuanto al mejoramiento del monto de las pensiones de los afiliados de ingresos medios y altos.

Asimismo, la mayor diversificación de los fondos de pensiones (como se explicó, en la actualidad cada AFP administra cinco), muestra un esfuerzo de mejoramiento de las pensiones a otorgar por el sistema, mediante la diversificación de la inversión por riesgos según edad del afiliado o definición de éste.

Por último, tiene relevancia la diversificación de la inversión de los fondos, especial importancia se ha asignado por los especialistas en este aspecto, a que cerca de un 30% de los recursos del sistema se encuentran invertidos en el extranjero.

#### *Costos de la gestión privada*

El sistema de pensiones chileno estableció como retribución a la gestión que efectúan las AFP el pago de comisiones, las que son de responsabilidad de los afiliados, que se deducen de las respectivas cuentas de capitalización o de los retiros, según corresponda. Estas comisiones pueden ser porcentuales o fijas y se fijan libremente por la AFP y son uniformes para todos los afiliados (DL 3,500, artículos 28 y 29).

El régimen de comisiones ha influido para las Administradoras, en las rentabilidades muy significativas que obtienen en relación con su patrimonio. Tal es así, que esa relación ha sido de un 20.4% para el año 1998, de un 30.5% en el año 1999, de un 50.2% para el año 2000, y de un 33.8% para el año 2001. De acuerdo a estas cifras la rentabilidad promedio de las AFP de los cuatro años indicados fue de un 33.7%.

Sobre los costos para los afiliados de la gestión del régimen por las AFP y la relevancia de una disminución de ellos, se ha abierto un debate que puede significar o

traducirse en algunas medidas de adecuación, no sólo administrativas, sino que de orden legal en el mediano plazo como ser la revisión de la comisión fija.

En los últimos años se han producido algunos progresos en la materia que se estiman aún como insuficientes. Esas mejoras provienen de las mismas AFP, que han introducido reformas en su administración rebajando costos y disminuyendo comisiones. Por otra parte, la autoridad fiscalizadora ha adoptado resoluciones que llevaron a contener los traspasos de cierta forma irracional de importantes sectores de afiliados, de una AFP a otra, producto de un ejercicio poco reflexivo de la libertad de elección entre Administradoras.

#### *Evolución del mercado de administradoras de fondos de pensiones*

El número de AFP existentes en el mercado chileno se ha reducido paulatinamente en los 23 años de existencia del régimen.

En el año de 1996 existían en funcionamiento 22 Administradoras y en la actualidad el número de AFP es de 7. Este hecho puede inducir en opinión de algunos, a la existencia de conductas monopólicas no deseadas, o a la estructuración de un cartel explícito entre ellas, destinado a mantener el actual esquema de funcionamiento.

En diversos ámbitos<sup>37</sup> ha surgido el interés de modificar las barreras de entrada, permitiendo la intervención en la gestión de los fondos provisionales, de sectores como la Banca,<sup>38</sup> incluso la idea de una “AFP estatal”, tiene interesados.<sup>39</sup>

Es importante señalar que todas las Administradoras que se crearon por entidades vinculadas al mundo sindical y laboral, han terminado por fusionarse con alguna de las ya existentes.

<sup>37</sup> Por ejemplo, las entidades bancarias y financieras, así como en algunos centros de estudio y opinión.

<sup>38</sup> Una inquietud no menor, en relación con esa propuesta en cierres, tiene que ver con la administración de fondos de pensiones de forma exclusiva, con los objetos propios de las entidades financieras, que se teme podrían relacionarse: afiliaciones atadas a otros productos no provisionales.

<sup>39</sup> Una AFP estatal, como idea, parece recoger la aspiración que existía de una gestora de Fondos de Pensiones de índole pública que en opinión de algunos defensores del criterio, no es necesariamente la creación de un servicio público. En fin, es una propuesta que requiere consideraciones de mayor precisión, que en este informe sólo cabe mencionar, atendido la preocupación surgida, en el estado de evolución del sistema.

## IV. ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA DE SEGUROS SOCIALES

Este capítulo tiene por objeto describir sucintamente el sistema chileno de seguridad social, para lo cual estudiaremos cada una de las contingencias consagradas por la legislación nacional. El análisis de todas las prestaciones la haremos siguiendo los factores claves de la seguridad social: protección asegurada, población cubierta, régimen de financiamiento, y administración, gestión y control.

### *Principios del sistema*

La seguridad social chilena tiene sus orígenes en la legislación social de principios del siglo XX y de especial importancia son las llamadas “leyes sociales” aprobadas por el Congreso Nacional en septiembre de 1924.<sup>40</sup> Por dicha legislación se establecieron las bases del sistema de seguridad social especialmente en materia de pensiones, accidentes del trabajo y salud.

El derecho a la seguridad social se encuentra garantizado a todas las personas por la Constitución política (artículo 19, núm. 18), estableciéndose entre otros aspectos, que la acción del Estado está dirigida a garantizar el acceso de todos los habitantes al goce de prestaciones básicas uniformes, sea a través de instituciones públicas o privadas, pudiendo establecerse cotizaciones obligatorias. Se dispone además, que el Estado súper vigila el adecuado ejercicio del derecho a la seguridad social.

La Constitución también asegura y de manera específica, el derecho de todos a la protección de la salud (artículo 19, núm. 9). Se establece que el Estado garantiza el libre e igualitario acceso a las acciones de promoción, protección y recuperación de la salud y rehabilitación del individuo. Le corresponde asimismo, la coordinación y control de todas las acciones de salud, es deber del Estado garantizar que ellas se ejecuten, ya sea que se presten a través de instituciones públicas o privadas.

<sup>40</sup> En septiembre del año en curso la seguridad social chilena celebra 80 años.

Si bien con anterioridad a 1924 se habían dictado algunas leyes sociales, como la llamada “ley de sillar”, es en aquel año que se aprueba un conjunto de leyes que dan origen al sistema chileno.

Toca a la ley el establecimiento de cotizaciones obligatorias y cada persona tiene derecho a elegir el sistema de salud al que acogerse, sea estatal o privado.

Conforme con dichas reglas constitucionales es posible indicar que el modelo chileno de seguridad social se estructura sobre el principio de proteger a toda la población, siendo necesario, claro está, considerar en particular cada uno de los regímenes de prestaciones para determinar los requisitos y condiciones que se exige a las personas para acceder a los beneficios. El régimen de protección es contributivo y general para toda la población. Todos los trabajadores acceden o se integran al sistema, el que es de adscripción voluntaria para los trabajadores independientes o autónomos y obligatorio para los trabajadores que presten servicios bajo dependencia y subordinación, cualquiera que sea la vigencia de su contrato y su empleador (del sector público, del sector privado, agrícola, del sector marítimo, del servicio doméstico, etcétera).

La única excepción que conoce la legislación chilena en esta materia está constituido por el régimen de las fuerzas armadas (en sus tres ramas: Ejército, Aviación y Marina), policía (carabineros e investigaciones) y personal penitenciario uniformado, que cuentan con su propio sistema de seguridad social: Cajas de Previsión de la Defensa Nacional, CAPREDENA, y Dirección de Previsión de Carabineros, DIPRECA, respectivamente, cuyo régimen financiero es de reparto. Ambas Cajas aseguran a los afiliados y sus cargas de familia prestaciones por todas las contingencias cubiertas.

Existe un proyecto que no ha alcanzado consenso en el Congreso, por el cual se espera introducir modificaciones que pretenden enfrentar las dificultades financieras por las que atraviesan esas Cajas de Previsión, las que tiene su origen en el incremento de los beneficios, disminución de los ingresos, y el mantenimiento de prestaciones ya inexistentes en el régimen general.

El sistema chileno también incluye prestaciones de carácter no contributivo y asistencial para los sectores de la población carentes de recursos e indigentes y que no pueden acceder a prestaciones en un régimen contributivo. Por esta vía se aseguran pensiones asistenciales (PASIS) y subsidios únicos familiares (SUF) a las personas que encontrándose en situación de pobreza, reúnan los requisitos específicos que la ley establece.<sup>41</sup> Los beneficiarios de esas prestaciones también tienen asegu-

<sup>41</sup> Estos beneficios se encuentran regulados en el DL 869 de 1975 (PASIS) y Ley 18020 (SUF). Por su parte la ley 18,600, asegura PASIS para todo deficiente mental. Cabe agregar que en el marco

rada protección médica en los centros hospitalarios de los Servicios de Salud (gratitud).<sup>42</sup> Asimismo, se encuentran en vigor regímenes de prestaciones familiares (asignaciones familiares focalizadas a afiliados de ingresos medianos y bajos), de subsidios de cesantía, de maternidad y por enfermedad de hijos menores de un año, todos los cuales son de financiamiento puramente fiscal.

La cobertura de las prestaciones por pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia se estructura con base en la capitalización individual, sin perjuicio que subsisten los regímenes de reparto (ya minoritarios en cuanto imponentes) para aquellos trabajadores que no han optado por él hasta ahora llamado “nuevo sistema”; se trata de regímenes en extinción, gestionados por el INP. Por su parte, la cobertura por salud y por riesgos del trabajo se otorga por seguros sociales, estructurados con régimen financiero de reparto. También existe un régimen contributivo por cuentas individuales vinculado a un fondo solidario de reparto, en materia de cobertura por cesantía para los trabajadores del sector privado.

En cuanto a la gestión, el sistema chileno, en general, puede calificarse como mixto, ya que intervienen instituciones tanto públicas como privadas. En Chile existe una larga trayectoria de participación de agentes privados en la gestión, especialmente de instituciones sin fines de lucro.<sup>43</sup>

Respecto de la administración del sistema de pensiones de capitalización individual y del seguro de cesantía, la ley ha contemplado la intervención del sector privado actuando con ánimo o fines de lucro. En lo que se refiere a las prestaciones de salud y respecto de la población afiliada cotizante que opte por excluirse del sistema general y público gestionado por FONASA, se contempla la intervención de entidades privadas (ISAPRES), que pueden o no actuar con fines de lucro en el otorgamiento de las prestaciones de salud para los trabajadores que se afilien a ellas mediante la suscripción de un contrato de salud.

más amplio de la protección social, se han incluido las prestaciones indicadas y la de salud junto con otros beneficios, en un programa especialmente diseñado para familias en situación de mayor pobreza y cuyo objetivo es su incorporación o integración a la comunidad. Se trata del “Sistema de Protección Social para familias en situación de extrema pobreza, denominado «Chile Solidario»” (Ley 19,949, junio de 2004).

<sup>42</sup> El número de personas con pensión asistencial es de alrededor de 370,000 para el año 2003.

<sup>43</sup> De las actuales entidades privadas de previsión social, las Cajas de Compensación de Asignación Familiar y las Mutualidades de Empleadores para Riesgos del Trabajo, tienen una historia de alrededor de 50 años.

En el caso de las prestaciones familiares, subsidio de cesantía, prestaciones monetarias por salud (subsidio por incapacidad laboral) y por riesgos del trabajo, participan en la gestión entidades privadas en conjunto o en paralelo con organismos públicos.

El Estado también interviene directamente en la gestión de seguros sociales, tal es así que administra integralmente el sistema de pensiones de reparto en extinción, a través del INP, que ha integrado todos los seguros sociales existentes a 1980, participa también en la gestión de las prestaciones de salud en todas las acciones que ellas involucran, por medio de los Servicios de Salud y el Fondo Nacional de Salud, FONASA. El ya mencionado INP es el natural administrador del seguro social de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y también del régimen las prestaciones familiares y de subsidio de cesantía.

Asimismo, el Estado gestiona y administra directamente las prestaciones no contributivas o asistenciales de salud, las (PASIS) y el (SUF), para los sectores de la población que han sido calificados como carentes de recursos e indigentes, según los casos. Las entidades públicas encargadas de esta gestión son: los servicios de salud integrantes del Sistema Nacional (SNSS), a través de sus centros hospitalarios; en lo que se refiere a pensiones asistenciales, las Intendencias Regionales y el INP, y, en el otorgamiento de los subsidios únicos familiares, participan las municipalidades, en tanto que su pago corresponde al INP, el cual también participa en el otorgamiento de los subsidios de cesantía. Por último, a la Superintendencia de Seguridad Social (SUESO), corresponde la administración y control de los Fondos Nacionales de Pensiones Asistenciales y de Subsidio Familiar. Por cierto, el financiamiento de estas prestaciones también corre por cuenta del presupuesto fiscal.

Asimismo, el Estado efectúa importantes aportes al sistema contributivo financiando, por ejemplo: pensiones mínimas del antiguo sistema; pensiones mínimas de garantía estatal en el sistema de capitalización individual; los déficit presupuestarios de los regímenes de pensiones administrados por el INP y del sistema público de salud; los bonos de reconocimiento, etcétera. Se añade a lo dicho, que el Estado responde por los regímenes de asignaciones familiares, de subsidios por cesantía, por reposo maternal, por cuidado del hijo menor de un año gravemente enfermo, así como de atención de salud a la tercera edad.

La autoridad pública a través de organismos contralores especializados, denominados superintendencias,<sup>44</sup> controla, fiscaliza, resuelve los conflictos en el ámbito administrativo y regula la actuación, tanto de los servicios públicos como de las entidades privadas que intervienen en la gestión. El control indicado no excluye la competencia de los tribunales de justicia.<sup>45</sup>

En lo que se refiere a estadísticas es posible indicar que, según datos del último censo del año 2002, la población total del país ascendió a 15,116,425 de personas, de la cual la Población Económicamente Activa (PEA) (hombres y mujeres entre 14 y 65 años de edad), llegó a 5,990,960 personas.

En lo que se refiere a la cobertura por pensiones, el número total de afiliados a las AFP para el 2002 fue de 6,708,491, en tanto que en el 2003 llegó a 6,979,351 personas. La cifra expuesta, como se ve, es superior a la que corresponde a la PEA, ello es producto del carácter de la afiliación al régimen de pensiones por capitalización individual: única, permanente e irrevocable. Por su parte, el número de activos cotizantes para el 2002 fue de 2,863,402, y para diciembre del 2003 el número llegó a 3,618,995 afiliados cotizantes. Es decir, poco más del 50% de los afiliados, cotiza regularmente en el régimen de pensiones administrado por las AFP.

En los regímenes de pensiones de reparto gestionados por el Instituto de Normalización Previsional, INP, el número de personas imponentes regulares a 2003 era de 167,827.

Por su parte, las personas en goce de pensiones previsionales en el régimen antiguo o de reparto gestionado por el INP para 2003, fue de aproximadamente 824,840. Junto al INP existe el régimen previsional de FFAA y carabineros con un total de 151,198 pensionados. La suma total de pensionados por regímenes que no son de capitalización, incluido casos de excepciones de 985,563. En tanto que en el sistema por capitalización individual en vigencia a contar de 1981, el número ascendía al año 2003 a cerca de 490,000 pensionados por vejez común y vejez anticipada.

### *Sistema de pensiones*

En Chile, a partir 1981, por medio del DL 3,500 de 1980, se puso en vigor una reforma estructural del sistema de pensiones, estableciéndose un régimen obliga-

<sup>44</sup> Existen tres Superintendencias en el área: de Seguridad Social, de AFP y de ISAPRES.

<sup>45</sup> El Código del Trabajo por el artículo 420, da competencia a los tribunales del trabajo en materias de previsión o seguridad social.

torio de pensiones basado en la *capitalización individual*, sin perjuicio de la subsistencia en extinción, del denominado “sistema antiguo”, en aplicación sólo para los imponentes que se incorporaron a algunos de sus regímenes antes del 1o. de enero de 1983 y que no han optado por cambiarse al programa de pensiones por capitalización individual. En materia de cobertura, el régimen es general y aplicable a todos los trabajadores, sean de sector público o privado, salvo las excepciones indicadas respecto de las FF.AA y policía. Se da cobertura a todos los trabajadores que iniciaron labores por primera vez a contar del 1o. de enero de 1983 y que prestan servicios bajo vínculo de subordinación y dependencia, a todos los que iniciaron su vida laboral con anterioridad a esa fecha y que voluntariamente se afilian, y a los independientes que al igual que el caso anterior, se afilan libremente al sistema.

Los trabajadores dependientes automáticamente afiliados y por tanto obligados a cotizar son los menores de 65 años, si son hombres, o de 60 años, si son mujeres, para los mayores de esa edad la cotización es voluntaria.

En Chile no existen dificultades de portabilidad de derechos en cursos de adquisición en materia de pensiones. La afiliación al sistema de AFP es única, permanente e irrevocable. Respecto de los regímenes de reparto gestionados por el INP, tampoco existen problemas de continuidad previsional entre ellos, ya que el cambio de faenas o de actividad, con el eventual traspaso de seguro social, no afecta los derechos en curso de adquisición. Para el evento que un imponente activo de alguno de esos regímenes en extinción, desee traspasarse al sistema de capitalización individual, ejerciendo el derecho de opción que a su respecto existe, tiene asegurado el bono de reconocimiento por las cotizaciones efectuadas en alguna de las Cajas de Previsión, en la medida que reúna un número mínimo de imposiciones.

En materia de portabilidad de pensiones y valores actuariales en el sistema, cabe indicar que Chile ha suscrito un número significativo de convenios bilaterales de seguridad social<sup>46</sup> especialmente en materia de pensiones, en los cuales se establece respecto del sistema de capitalización individual, que los afiliados podrán obtener que se certifiquen los años y meses con cotizaciones en cada uno de los Estados contratantes, a fin de acreditarlos en el país en que invoca el convenio, para efectos de cumplir con los requisitos mínimos para abrir el derecho para acceder a una

<sup>46</sup> Chile tiene convenios de este tipo vigentes a la fecha, con los siguientes países: Alemania, Argentina, Austria, Australia, Bélgica, Brasil, España, Estados Unidos de Norteamérica, Francia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Perú, Portugal, Suecia, Suiza y Uruguay.

pensión mínima garantizada (Chile exige al menos 20 años de cotizaciones en algún régimen previsional para efectos de pensiones de vejez). Los tiempos acreditados en el otro Estado, permitirán junto con los que se reconozcan en el país, llegar a sumar el periodo mínimo, para acceder a una prorrata de la garantía estatal.

En fecha reciente (DS. Núm. 37, Relaciones Exteriores de 29 de abri de 2004), se ha publicado en el Diario Oficial el convenio bilateral de seguridad social con la República del Perú, en el cual se “reconoce el derecho de los trabajadores de transferir el saldo acumulado en sus cuentas... de una parte contratante a otra, con el fin que sean administrados” por la AFP de su elección (artículo 18, núm. 1). Este es el primer convenio suscrito que permite la portabilidad de los fondos existentes en las cuentas individuales, entre dos países con regímenes de pensiones por capitalización individual. Se exige que el trabajador que invoca el convenio acredite al menos tres años de cotizaciones para el traslado de los fondos, facultad que puede ejercer una sola vez.

Las prestaciones aseguradas son las pensiones. El DL 3,500 distingue 3 tipos de pensiones: vejez, invalidez y sobrevivencia. Asimismo, junto con regular el financiamiento y otorgamiento de esos tipos de pensiones, el legislador del decreto ley mencionado, aseguró una cuota mortuoria en caso de muerte del afiliado.<sup>47</sup>

#### *Pensión de vejez (DL 3,500, artículo 3o.)*

Hay tres clases de pensiones de vejez: la normal, la anticipada común y la anticipada por desempeño de trabajos pesados.

*Pensión de vejez normal.* Tienen derecho a ella los afiliados que cumplan 65 años de edad si son hombres, o 60 años edad si son mujeres.

De acuerdo al artículo 3o., DL 3,500, las personas que cumplan con estas edades y no ejerzan el derecho a pensión de vejez no pueden pensionarse por invalidez y la AFP queda liberada de efectuar el aporte adicional (DL 3,500, artículo 53), para financiar pensiones de sobrevivencia, en caso de fallecimiento del afiliado.

<sup>47</sup> La cuota mortuaria es un beneficio pecuniario que consiste en el retiro de una suma equivalente a 15 Unidades de Fomento, de la respectiva cuenta individual de afiliado. Ella se paga a quien unido a no por un vínculo de parentesco o matrimonio con el afiliado fallecido, acredite haberse hecho cargo de los gastos del funeral (artículo 88, DL 3,500). Cabe señalar que la Unidad de Fomento es una medida económica que se actualiza conforme la variación del IPC.

Cabe señalar que el cumplimiento de la edad para pensionarse no pone al afiliado en la necesidad de acogerse a ella, ni impide al que opta por hacerlo seguir trabajando. Asimismo, el entrar en goce de pensión no supone el término de los contratos de trabajo (no es causal de término de la relación laboral).

*Vejez anticipada común.* Al estar basado el sistema en la capitalización individual, los afiliados pueden pensionarse antes de las edades indicadas, siempre que cuenten con el ahorro suficiente para que obtengan una pensión igual o superior al 70% del promedio de las remuneraciones imponibles percibidas y rentas declaradas en los últimos 10 años, salvo que el número de meses sin remuneración efectiva sea superior a 16, caso en el cual se efectúa un ajuste y, adicionalmente, dicha pensión debe ser igual o superior al 150 % de la pensión mínima de vejez, garantizada por el Estado y vigente a la fecha en que se acoja a pensión.<sup>48</sup>

*Vejez anticipada por desempeño de trabajos pesados.*<sup>49</sup> Es en algunos aspectos similar a la pensión anticipada normal, diferenciándose entre otras materias en su financiamiento. Así, mientras la última se financia con las cotizaciones obligatorias y voluntarias del trabajador, la pensión anticipada por trabajos pesados incluye una cotización especial adicional, para incrementar el saldo en un menor tiempo y se efectúa por el trabajador y empleador cuya labor o actividad haya sido calificada como pesada por la Comisión Ergonómica Nacional.<sup>50</sup> Esta cotización debe depositarse en la cuenta de capitalización individual del afiliado, y asciende al 2% de la remuneración imponible y es de cargo del trabajador. El empleador está obligado a efectuar un aporte igual a la cotización de aquél.<sup>51</sup>

<sup>48</sup> Véase DL 3,500, artículos 63 y 68 en relación con los Núms. 12 y 17, artículo 1o., Ley 19,934, que modificó los requisitos indicados (elevándolos), los cuales están en aplicación desde agosto de 2004.

<sup>49</sup> Se ha definido trabajo pesado como aquel cuya realización acelera el desgaste físico, intelectual o psíquico en la mayoría de quienes lo realizan, provocando un envejecimiento precoz, aun cuando no genere una enfermedad laboral.

<sup>50</sup> La Comisión es una entidad autónoma que se relaciona con el gobierno a través de la Subsecretaría de Previsión Social y que tiene por función determinar las labores que por su naturaleza y por las condiciones en que se desarrollan, revisten el carácter de trabajos pesados.

<sup>51</sup> Artículo 17 bis DL 3,500. Conviene agregar que la Comisión Ergonómica Nacional, al calificar una faena como trabajo pesado, podrá reducir la cotización y el aporte, fijándolos en un 1%, para trabajador y empleador, respectivamente.

*Pensión de invalidez (DL 3,500, artículo 4o.)*

Acceden a ella los afiliados no pensionados, que sin cumplir la edad para pensarse por vejez, sufren un menoscabo permanente en su capacidad de trabajo, a consecuencia de una enfermedad o accidente común, que les produzca un debilitamiento en sus fuerzas físicas o intelectuales. Si el origen de la invalidez es laboral, opera el Seguro por Riesgos del Trabajo. Ambos regímenes de protección social son incompatibles. La invalidez es declarada por la Comisión Médica, y puede ser total o parcial, y en un Primer Dictamen es siempre temporal, la reevaluación se efectúa a más tardar al cabo de tres años.

*Pensión de sobrevivencia (DL 3,500, artículo 5o.)*

Es aquella a que tienen derecho los componentes del grupo familiar del fallecido, cotizante o pensionado.

Son beneficiarios de la pensión de sobrevivencia: la cónyuge, el viudo inválido (que hubiere sido carga de familia de la causante), la madre de los hijos no matrimoniales, los hijos y, en ciertas circunstancias, los ascendientes (padre o madre).

Junto con la pensión de sobrevivencia, la familia del pensionado o afiliado cotizante fallecido, puede ser beneficiaria de la cuota mortuoria a cual ya nos referimos anteriormente.

*Modalidades de pensión (DL 3,500, artículo 61)*

Los afiliados que cumplan con los requisitos para pensionarse pueden disponer del saldo de la cuenta individual y optar por una de las cuatro modalidades de pensión que establece la ley.

*Retiro programado* (DL 3,500, artículo 65). Por ella el afiliado autoriza a la AFP de su elección, para que retire anualmente una cantidad de dinero definida de su cuenta, con la cual se financia una pensión anual pagada en mensualidades.

Este retiro se caracteriza por ser esencialmente revocable (el afiliado puede optar por alguna otra de las modalidades de pensión), y obligatorio para los afiliados cuyas pensiones resulten ser inferiores a la mínima garantizada.

*Renta vitalicia inmediata* (DL 3,500, artículo 62). Esta modalidad se expresa en la celebración de un contrato entre el afiliado y una compañía de seguros de vida, por

el cual el beneficiario se obliga a transferir sus fondos previsionales a la entidad aseguradora que elija, y ésta a pagar una pensión mensual en Unidades de Fomento desde el momento en que suscribe el contrato hasta su fallecimiento y producido éste, una pensión de sobrevivencia a sus beneficiarios o causahabientes. Es irrevocable, por el hecho que el afiliado deja de ser dueño de sus fondos previsionales, ya que éstos se transfieren a la compañía de seguros a cambio de la renta vitalicia contratada. Asimismo el valor de la pensión se mantiene constante en el tiempo al pactarse en unidades de fomento.

*Renta temporal con renta vitalicia diferida* (DL 3,500, artículo 64). Esta modalidad constituye una mezcla de las dos anteriores. En este caso, el afiliado contrata con una compañía de seguros vida el pago de una pensión a contar de una fecha futura definida (renta vitalicia diferida), para lo cual traspasa el monto de la prima convenida, reteniendo en su cuenta de capitalización individual los fondos suficientes para obtener de la Administradora una renta temporal durante el periodo que medie entre la fecha en que se ejerce la opción por esta modalidad y aquella en que la renta vitalicia diferida comienza a ser pagada por la compañía de seguros con la que celebró el contrato.

*Renta vitalicia inmediata con retiro programado*.<sup>52</sup> De acuerdo al artículo 62 bis, DL 3,500, se trata de una pensión por la cual el afiliado contrata con una compañía de seguros una renta vitalicia inmediata con una parte del saldo de la cuenta individual, acogiéndose con la parte restante a retiro programado. En este caso, la pensión corresponderá a la suma de los montos percibidos en cada modalidad. Sólo pueden optar por ella aquellos afiliados que puedan obtener una renta vitalicia inmediata que sea igual o mayor que la pensión mínima de vejez garantizada.

Asimismo, está permitido el retiro de excedentes de libre disposición (DL 3,500, artículo 71), si constituida la pensión, el saldo resulta superior al monto necesario para financiarla. En este caso el afiliado podrá retirar el remanente como excedente de libre disposición o destinarlo a incrementar la pensión. Este sobrante es, por lo tanto, la suma que queda en la cuenta de capitalización individual después que el afiliado hace efectiva su pensión.

Por otra parte y en cumplimiento de la garantía del primer pilar de la seguridad social, el sistema otorga una pensión mínima garantizada. El Estado asegura pen-

<sup>52</sup> Modalidad introducida por la Ley 19,934 de 2004, artículo 1o., núm. 11, que entró en vigencia a mediados de agosto de 2004.

siones mínimas de vejez, invalidez y sobrevivencia (viudas y huérfanos, entre otros), a los afiliados que reúnan los requisitos que señala el artículo 73, DL 3,500. Así, el Estado se obliga a pagar las diferencias que eventualmente se produzcan entre las pensiones financiadas con el saldo de cuenta y los mínimos de pensiones que establece la ley. Para pensión mínima de vejez, se exige contar con al menos 20 años de cotizaciones.

El financiamiento del sistema se estructura con base en las cotizaciones de los afiliados. La cotización es la parte de la remuneración o de la renta, que los afiliados están obligados a enterar en la AFP de afiliación,<sup>53</sup> para financiar las prestaciones y cubrir la comisión que corresponde a la Administradora.

Para el fondo de pensiones sólo cotizan los afiliados, en tanto que la excepción se da en materia de trabajos pesados en que el empleador también cotiza, como ya vimos.

La cotización obligatoria (DL 3,500, artículo 17), corresponde al 10% de la remuneración que los afiliados deben enterar en su cuenta de capitalización individual.<sup>54</sup> Además, deben efectuar una cotización adicional,<sup>55</sup> también obligatoria, destinada al financiamiento de la AFP, incluido el pago de la prima del seguro de invalidez y sobrevivencia.

Existen las Cotizaciones voluntarias (DL 3,500, artículos 18 y 20), es decir, aportes que los afiliados realizan en su cuenta individual, con el fin de mejorar el saldo para financiar una pensión anticipada o incrementar el monto de la pensión.

La ley permite efectuar otros tipos de ahorros asociados a pensión:

*Cuenta de ahorro voluntario (cuenta dos) (DL 3,500, artículo 21).* Los afiliados pueden efectuar en la AFP en que se encuentren afiliados, depósitos que no constituyen cotizaciones para los fines tributarios, su único objetivo es incentivar el ahorro. Estos depósitos se abonan en una cuenta personal para cada afiliado, que se denomina cuenta de ahorro voluntario, la cual es independiente de la cuenta de capitalización individual.

<sup>53</sup> La afiliación está definida como 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. Artículo 2o., inciso 2, DL 3,500.

<sup>54</sup> Véase nota 27 de este trabajo.

<sup>55</sup> Las cotizaciones adicionales fluctúan, actualmente, entre un 2 y un 2.4%.

*Depósitos convenidos.* El afiliado puede depositar en su cuenta individual las sumas convenidas con su empleador con el objeto de financiar una pensión anticipada o de incrementar el monto de su pensión. Estas sumas no constituyen remuneración para ningún efecto legal y no se consideran rentas a efectos tributarios, no pueden confundirse con el resto de los aportes a la cuenta (DL 3,500, artículo 20). Los depósitos convenidos se diferencian de la cotización voluntaria principalmente en que pueden consistir en una suma única, y en que cuenta de ahorro previsional voluntario. Está constituida por las sumas destinadas por el afiliado a planes de ahorro previsional (APV), ofrecidos por las Instituciones Autorizadas,<sup>56</sup> con el fin de promover con incentivos tributarios, el ahorro que incremente el saldo para financiar la pensión (DL 3,500, artículo 20). Este tipo de ahorro también es posible para los imponentes de INP.

Los saldos en las cuentas individuales de todos los afiliados constituyen los fondos de pensiones, patrimonio independiente y diverso del de la AFP. Los fondos y los instrumentos que lo integran no pueden estar sujetos a gravámenes y son inembargables. Las AFP los administran por cuenta de sus dueños los afiliados, de modo que toda la rentabilidad que obtengan les pertenece. La AFP cobra por esta actividad una comisión.

*Tipos de fondos.*<sup>57</sup> La ley 19.795 (DL 3,500, artículo 23) (2002) estableció cinco Fondos de Pensiones; A, B, C, D y E, cuyo objetivo es incrementar el valor esperado de las pensiones futuras, pudiendo adscribirse a ellos cualquier afiliado, con la limitación que los hombres y mujeres que cumplan los 56 o 51 años de edad, respectivamente, no podrán optar al Fondo Tipo A (de instrumentos de inversión más riesgosos), subsistiendoles la libertad de acogerse a cualquiera de los otros cuatro. Es una limitación que sólo afecta a las cotizaciones obligatorias y a la cuenta de ahorro de indemnización, obligatoria o sustitutiva (por término de contrato de trabajo).<sup>58</sup> Si al momento de incorporarse al sistema de pensiones, el afiliado no

<sup>56</sup> Véase nota 29 de este trabajo.

<sup>57</sup> Primitivamente, el DL 3,500 establecía un Único Fondo de Pensiones por Administradora de Fondos de Pensiones. Años más tarde, la Ley 19,641 de 2000, introdujo un segundo Fondo (Tipo 2), cuyo efecto fue casi nulo.

<sup>58</sup> Conforme el Código del Trabajo, artículos 164 y siguientes, las AFP administran dos cuentas de indemnización por término de contrato de trabajo: una obligatoria para trabajadores domésticos (4.11% de la remuneración mensual) y una voluntaria para cualquier trabajador, convenida con el empleador. Aporta sólo este último.

opta por alguno de los tipos de fondos, será asignado a uno de ellos según su edad, conforme los criterios contenidos en el artículo 23, DL 3,500.

Los fondos se diferencian por el nivel de inversión en instrumentos de renta variable, y por ende de mayor riesgo relativo.

La inversión de los fondos debe tener como único objetivo la obtención de una adecuada rentabilidad, con la mayor seguridad. Toda otra finalidad que se pretenda dar a las inversiones que se realicen con recursos de ellos, se considera contraria a los intereses de los afiliados y constituye un incumplimiento grave de las obligaciones por parte de la Administradora. La inversión de los recursos de los fondos se puede efectuar en ciertos y determinados instrumentos previamente clasificados (DL 3,500, artículo 45).

La ley establece cuáles inversiones están prohibidas (DL 3,500, artículo 45 bis). Tal es el caso de instrumentos cuyos emisores son personas relacionadas con la AFP o cuya actividad no tenga por objeto obtener una ganancia económica.

En cuanto a la gestión y administración del sistema de capitalización individual, ella corresponde a las AFP, las cuales son sociedades anónimas especiales, constituidas con un objeto determinado, que incluye recaudar las cotizaciones obligatorias voluntarias y demás aportes vinculados a la cuenta individual de sus afiliados, obtener la mayor rentabilidad posible de los fondos previsionales otorgar pensiones, en los casos en que el beneficiario lo haga en la modalidad de retiro programado.

Conforme con los datos de la Superintendencia de AFP, al 30 de enero de 2004, los recursos acumulados en el sistema ascendieron a US\$50,684 millones.

Las AFP tienen derecho a una retribución con base a comisiones de cargo de los afiliados, las que son deducidas de las respectivas cuentas de capitalización individual o de los retiros, según corresponda (DL 3,500, artículo 28).

Finalmente, las AFP son autorizadas para existir y se sujetan a la fiscalización de un organismo llamado Superintendencia de AFP.

Junto al régimen de capitalización individual, subsiste el denominado “sistema antiguo” constituido por una diversidad de regímenes y cajas de previsión, cuyos estatutos jurídicos se encuentran vigentes para sus imponentes y pensionados. Las cajas de previsión fueron fusionadas en el INP (DL 3,502 de 1980), servicio público que administra los antiguos regímenes hasta su extinción, entre otras funciones.

El INP durante el año 2003 tuvo como imponentes 167,827 personas, número que representa poco menos del 3% de los afiliados al sistema de capitalización indi-

vidual para el mismo periodo. A su vez, los pensionados del antiguo sistema propios del INP, al año 2003, llegaron a ser 824,840 personas.

### *Régimen de salud*

Previo al análisis de la situación de la protección de salud en el sistema chileno, es necesario dejar constancia que a la fecha, se encuentran por entrar en aplicación dos leyes que reforman las normas en aplicación sobre autoridad sanitaria y en especial sobre régimen de garantías de salud, asimismo hay otros dos proyectos de ley que se debaten en el Congreso. Este conjunto de modificaciones pretenden avanzar en resolver las dificultades que en materia de equidad, eficacia y eficiencia que presenta el régimen en vigor.<sup>59</sup>

*Personas protegidas.* En materia de salud el sistema chileno consagra el derecho a las prestaciones médicas a favor de todas las personas. Asimismo, se busca asegurar a todos el libre e igualitario acceso a las acciones de promoción, protección y recuperación de la salud y a las destinadas a la rehabilitación. Se asegura también la libertad de cada persona para elegir el sistema de salud que más le convenga, sea este de carácter público o privado. Las fuentes legales de estas prestaciones se encuentran contenidas, entre otras, en las leyes 18.469 (regula el derecho constitucional a la salud) y 18.933 (ISAPRES), en el DFL 44 del año 1978, del Ministro del Trabajo y Previsión Social (subsídios), y Decreto Supremo Núm. 3 del Ministerio de Salud de 1984 (licencias médicas).

*Prestaciones.* Se asegura exámenes de medicina preventiva, asistencia médica, curativa y odontológica. En las curativas se incluye consultas, exámenes, diagnósticos, procedimientos y quirúrgicos, hospitalización, atención obstétrica, tratamiento y demás atenciones que aseguren la recuperación del enfermo.

<sup>59</sup> En enero de 2005 estará en vigencia la Ley 19,937 que regula la “autoridad sanitaria” y paulatinamente contar del 1o. de abril de 2005, la Ley 19.966, sobre régimen de garantías en salud. La Ley 19,937 aborda, principalmente, reformas a la estructura del régimen de salud en materia de gestión y recaudación, crea también una Superintendencia de Salud que vigilará a FONASA e ISAPRES. Por su parte, la Ley 19.966, garantía de forma explícita el acceso, calidad, protección de financiamiento y oportunidad con que deben ser otorgadas las prestaciones asociadas a un conjunto priorizado de programas, enfermedades o condiciones de salud (artículo 2o.).

Los proyectos en debate parlamentario se refieren a: derechos y deberes de las personas en salud y reforma al sistema ISAPRE.

Para acceder a las prestaciones médicas se requiere contar con la calidad de afiliado y/o beneficiario. Cuentan con ella también las cargas de familia de los incorporados (hijos menores de 18 años de edad o hasta los 24 si estudian, hijos inválidos de cualquier edad, la cónyuge, el cónyuge inválido y en algunos casos los padres). El afiliado debe encontrarse al día en el pago de las cotizaciones.

Además de las prestaciones médicas existe un subsidio por incapacidad laboral para los trabajadores afiliados cotizantes dependientes y autónomos que hagan uso de licencia médica. El monto de esta prestación se vincula con la remuneración imponible y/o subsidio por incapacidad laboral transitoria, promedio de los últimos tres meses o de rentas imponibles de los últimos seis meses en caso de trabajadores independientes. Dicho beneficio está sujeto a cotizaciones para pensiones y salud.<sup>60</sup>

*Financiamiento.* El sistema de salud se financia con las cotizaciones que efectúan sus afiliados. La cotización legal es uniforme y asciende al 7% de las remuneraciones o rentas imponibles, o de las pensiones, según el caso. Lo dicho es sin perjuicio que el afiliado que suscribe un contrato de salud con una ISAPRE pueda convenir una cotización superior al 7% indicado. Las bases sobre las cuales se efectúa esta cotización son iguales que para pensiones: el ingreso mínimo imponible a junio de 2004 es de \$115,648 (US\$186 aproximadamente) y el tope máximo es de 60 unidades de fomento<sup>61</sup> (US\$1645 aproximadamente).

El régimen financiero es solidario, de reparto simple, en el sistema público, al interior de cada ISAPRE es posible sostener que existe reparto respecto de los integrantes de un plan, conforme lo contratado por cada uno de los afiliados.

Otra fuente financiera en el régimen de salud está constituida por la contribución directa (copago), que deben efectuar los afiliados y beneficiarios al momento de requerir la prestación, exceptuadas las relacionadas con las prestaciones de control de niño sano, embarazo, controles de salud preventiva, atención de adultos mayores, en las condiciones específicas que la ley establece (Ley 18,469, artículo 28). En la determinación de quienes deben efectuar copagos y a su cuantía, se tienen en consideración el valor de la prestación y el nivel de ingreso del afiliado.

<sup>60</sup> Véase DFL 44 de 1978 del Ministerio de Trabajo y Previsión.

<sup>61</sup> La UF es una medida reajustable que se va actualizando conforme la variación del IPC.

En el régimen público el Estado efectúa aportes financieros directos para atender los déficit generados, especialmente, por la atención de salud a los afiliados de más bajo ingresos, a los carentes de recursos y a la tercera edad.

El Estado también se hace cargo del plan de subsidios por reposo maternal (pre y posnatal) y por cuidado del hijo menor de un año que enferma gravemente, prestaciones que se financian con cargo a un fondo único y al cual acceden las trabajadoras afiliadas,<sup>62</sup> lo estén en el sistema de gestión pública o privada.<sup>63</sup>

*Administración y gestión:* ya se indicó que el sistema es de carácter mixto, intervienen instituciones públicas y privadas. En el ámbito público existen dos modalidades de atención para conceder las prestaciones.<sup>64</sup> En lo que se refiere a la modalidad institucional, ellas se otorgan en los establecimientos del Sistema Nacional de Servicios de Salud dependientes del Ministerio respectivo o en las entidades con que se haya suscrito convenios para atender a los beneficiarios. En la modalidad libre elección, el afiliado puede elegir libremente al profesional y/o centro de atención médica para atenderse, dentro de los que estén inscritos en el registro respectivo que lleva el Fondo Nacional de Salud (FONASA).

Este último, el FONASA, entre las funciones que cumple figura la de ser el ente al que le corresponde el financiamiento del seguro público de salud, lo cual hace con cargo a las cotizaciones y a los aportes del fisco.<sup>65</sup>

Las Cajas de Compensación de Asignación Familiar (CCAF), intervienen en la administración del subsidio por incapacidad laboral (SIL), de los beneficiarios del sistema público que a la vez son sus afiliados, pagándoles la prestación e interviniendo hasta ahora, en el recaudo de sus cotizaciones para salud.

La otra modalidad de atención en salud que contempla la ley, es puramente privada, a cargo de las ISAPRES. Los afiliados del sistema general pueden optar por suscribir un contrato de salud con la Institución de salud previsional de su elección, que se encuentre debidamente autorizada por la Superintendencia de

<sup>62</sup> En algunos casos los hombres, es la situación por ejemplo de la muerte de madre en el parto o en el periodo de posnatal.

<sup>63</sup> En el Congreso se encuentra en debate un proyecto que modifica las normas sobre el reposo pre y posnatal.

<sup>64</sup> Las reformas legales en estudio no alteran en lo básico esta materia.

<sup>65</sup> En cuanto al FONASA, la reforma en debate pretende convertirlo definitivamente un seguro público de salud.

ISAPRE.<sup>66</sup> Efectuada esta opción por el afiliado, se excluye del sistema general y la cotización base o la convenida, siempre superior a la primera<sup>67</sup> se destina a esa entidad, la cual debe otorgarle a él y a sus cargas de familia las prestaciones convenidas, respetando ciertos mínimos, referidos a medicina preventiva, curativa, odontológica, de cuidado a la madre embarazada y al niño menor de seis años, y los subsidios por incapacidad laboral.

#### *Accidentes del trabajo y enfermedades profesionales*

El sistema protector por riesgos del trabajo está estructurado como un seguro social de reparto con determinadas reservas, de carácter obligatorio, financiado por los empleadores, que protege a los trabajadores por la ocurrencia de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. El seguro social se encuentra regulado en la Ley 16.744, del año 1968.

*Cobertura:* en general, están protegidos todos los trabajadores dependientes de los sectores público y privado, los independientes (que se han incorporado gradualmente y en muy escaso número), los estudiantes y los dirigentes sindicales. La afiliación al seguro es automática, se produce por sola incorporación del trabajador al sistema de pensiones y se mantiene mientras presta servicios.

Conforme con las estadísticas de la Superintendencia de Seguridad Social, para el año 2003, el número promedio de trabajadores por los cuales los empleadores cotizaron a las entidades gestoras del seguro, alcanzó a 3,723,099.

*Acción protectora:* las contingencias cubiertas son los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales.

Se entiende por accidente de trabajo toda lesión que el trabajador sufra a causa o con ocasión del trabajo y que le produzca incapacidad o muerte. Se asimilan al accidente de trabajo los ocurridos en el trayecto o *in itinere*. Es decir, los ocurridos en el trayecto directo de ida o regreso, entre la habitación y el lugar de trabajo.

<sup>66</sup> La Superintendencia de Salud será continuadora legal de la superintendencia de ISAPRES, artículo 23 de la Ley 19,937, que entró en vigor en enero de 2005.

<sup>67</sup> Por la cotización convenida se financia un plan de salud que deberá conceder prestaciones mejoradas frente a las que otorgaría el seguro público de salud y/o obtendrá prestaciones para cargas médicas, es decir, para personas que unidas por vínculo de parentesco no son cargas legales de familia.

La única exclusión está constituida por los accidentes laborales debido a una fuerza mayor extraña que no tengan ninguna relación con el trabajo, y los que son producto de una acción intencional de la víctima.

Los accidentes que les ocurran a los dirigentes sindicales en el cometido de sus funciones, tienen igual calificación y protección que el accidente del trabajo. La misma consideración existe para los accidentes que sufren los estudiantes a propósito del cumplimiento de sus deberes escolares (DS. Núm. 313 de 1973, de Trabajo y Previsión).

La enfermedad profesional es aquella causada de una manera directa por el ejercicio de la profesión o el trabajo que realice una persona y que le produzca incapacidad o muerte. Existe un reglamento con un listado no taxativo de enfermedades calificadas como profesionales (DS. Núm. 109 de 1968, de Trabajo y Previsión).

El seguro social contra los infortunios del trabajo contempla prestaciones médicas para el trabajador accidentado o enfermo y pecuniarias tanto para él como para sus causahabientes, en el caso que fallezca a consecuencia de alguno de estos siniestros.

Las prestaciones médicas son: atención médica, quirúrgica y dental, hospitalización, medicamentos, prótesis y aparatos ortopédicos y su reparación, rehabilitación, reeducación profesional, gastos de traslado y todo otro que fuere necesario para el otorgamiento de estas prestaciones y la recuperación del trabajador.

En cuanto a las prestaciones pecuniarias, debemos distinguir entre las relativas a la incapacidad temporal (subsídios) y las que corresponden por declaración de invalidez por alguna de las contingencias derivadas del trabajo. Entre las últimas se encuentran las indemnizaciones y las pensiones. La indemnización es una suma única de dinero calculado con relación a las remuneraciones y pretende resarcir el daño causado, cuando la pérdida de capacidad de trabajo del afectado se ubica entre un 15 y un 40%. En tanto se otorga una pensión cuando la disminución de la capacidad de trabajo es igual o superior a un 40%.

La pensión indicada puede tener por causa una invalidez parcial o total según el grado de pérdida de capacidad de trabajo: 40% a 70% y 70% o más, respectivamente. Existe derecho a un complemento en caso de gran invalidez.<sup>68</sup>

<sup>68</sup> Gran inválido es aquel que además de una invalidez total requiere de apoyo de terceros para realizar los actos elementales de la vida.

De fallecer el trabajador activo o pensionado se generan pensiones de sobrevivencia o super vivencia para la viuda, la madre de los hijos no matrimoniales, el viudo inválido, los hijos y en ciertos casos, los ascendientes. Cada uno de los nombrados debe cumplir con determinados requisitos para acceder a esta prestación, la cual es por esencia de carácter temporal, sin perjuicio de transformarse en vitalicia en algunos supuestos.<sup>69</sup>

El número de pensiones del seguro social de la Ley 16,744, que se pagaron durante el año 2003, ascendió aproximadamente a 33,958.

*Financiamiento:* el sistema financiero del seguro es de reparto. Sus ingresos están constituidos por las cotizaciones que son de cargo del empleador y ascienden a un 0.9% de las remuneraciones imponibles de los trabajadores.<sup>70</sup> A la cotización señalada se agrega un aporte adicional diferenciado obligatorio en función de la actividad y riesgo de la empresa de que se trate y que no puede exceder del 3.4% de las remuneraciones imponibles. Esta cotización adicional, bajo determinadas circunstancias, puede incrementarse hasta el doble así como disminuir por efectos de la adecuada prevención.

La cotización adicional diferenciada puede reducirse, eliminarse o incrementarse según se implanten por el empleador medidas de prevención que hagan disminuir apreciablemente la tasa de riesgo. Este mecanismo de alzas y rebajas de la tasa adicional es un incentivo para las empresas a objeto que tomen medidas de preventión: a menos días de trabajo perdidos por riesgos del trabajo,<sup>71</sup> es posible disminuir la tasa de cotización adicional.

El seguro social es administrado y gestionado por entidades públicas y privadas. El administrador natural es el INP en conjunto con el Sistema Nacional de Servicios de Salud. El sector privado participa en la gestión a través de las mutualidades de empleadores y en determinadas circunstancias se autoriza una especie de auto seguro a algunas empresas a través del mecanismo de la administración delegada. El empleador puede libremente determinar donde afiliarse o adherirse para la protección de sus trabajadores.

<sup>69</sup> La pensión es vitalicia para la viuda mayor de 45 años, o para aquella, que siendo menor llega a esa edad con hijos a cargo.

<sup>70</sup> Desde 1998 y hasta el año 2008, la cotización básica es de 0.95% con el fin que el 0.05% sirva a la constitución de un fondo para el pago de reajuste de las pensiones, Ley 19,578 de 1998 y Ley 19,969 de 2004.

<sup>71</sup> La muerte del trabajador siniestrado hoy día también afecta la tasa adicional.

El INP es el administrador natural por cuanto es el continuador legal de las Cajas de Previsión y del Servicio de Seguro Social. Las prestaciones médicas de los afiliados al INP se otorgan por los servicios de salud y con las entidades especializadas con los cuales las convenga. Frente a esa afiliación automática, el empleador puede solicitar la administración delegada del seguro, gestionando directamente las prestaciones de salud<sup>72</sup> o adherirse a una de las mutualidades.

Hoy en día las mutualidades de empleadores son los administradores más importantes. Del total de la población asegurada, durante el año 2002, cerca del 70%<sup>73</sup> de los trabajadores, 2,502,942, se encuentran afiliados a alguna de las tres mutuales existentes. dichas entidades son corporaciones de derecho privado sin fines de lucro, creadas por los empleadores, con objeto exclusivo, que son autorizadas para actuar por el presidente de la República y son controladas por la Superintendencia de Seguridad Social, a quien la ley le encomienda la fiscalización del seguro en su integridad, sin perjuicio de las atribuciones de otros entes de control en aspectos específicos.

*Prestaciones familiares (DFL 150 del año 1982, del Ministerio de Trabajo y Previsión Social)*

Básicamente, la acción protectora consiste en una prestación en dinero por tener a cargo a causantes de asignación familiar, la cual complementa los ingresos del trabajador afiliado o del pensionado, según el caso. Se trata de asignaciones familiares y maternales, cuyo monto mensual está en relación al ingreso de los beneficiarios. La población se estratifica en niveles de renta y el monto de la prestación es decreciente a medida que el ingreso sube hasta llegar a cero para los que se encuentran sobre un determinado nivel de rentas (Ley 19,843, artículo 21).

A partir del 10. de julio de 2004 la asignación familiar tiene un valor diferente según el tramo en que se sitúe la renta del beneficiario: tramo A de \$3,779 (US\$6 aproximadamente) por carga, para rentas no superiores a \$118,192 (US\$187 aproximadamente); tramo B es de \$3,694 (US\$5,7 aproximadamente) para rentas entre \$118,192 y menos \$231,502 (US\$367 aproximadamente); y tramo C de \$1,203 (US\$2 aproximadamente) por carga para rentas entre \$231,502 y menos

<sup>72</sup> Entre otros requisitos deben contar con hospitales propios y tener al menos 2000 trabajadores, artículo 72, Ley 16,744.

<sup>73</sup> Datos con base a estadísticas de la Superintendencia de Seguridad Social.

de \$361,064 (US\$573 aproximadamente). Las rentas sobre \$361,064 (tramo D) no tienen derecho a asignación.

La población cubierta está constituida, en general, por los trabajadores dependientes, los pensionados, los subsidiados por incapacidad laboral transitoria o cesantía y los beneficiarios del seguro de cesantía, que perciben el beneficio si tienen causantes, entre los que se encuentran los hijos, la cónyuge, el cónyuge inválido y en algunos casos los padres (DFL 150, artículos 2o. y 3o.).

Al año 2003, conforme estadísticas de la Superintendencia de Seguridad Social, mensualmente se pagaban 2,763,965 asignaciones familiares, con un gasto anual de \$97,086,548 millones de pesos (US\$154,105).

El financiamiento es con cargo a aportes consultados en el presupuesto de la nación a través del Fondo Único de Prestaciones Familiares y Subsidio de Cesantía, que administra y controla la Superintendencia de Seguridad Social (DFL 150, artículo 20).

En la gestión de este régimen intervienen entidades públicas y privadas: el INP, las Cajas de Compensación de Asignación Familiar (CCAF), las Mutualidades de Empleadores, las AFP y las Compañías de Seguro, sin perjuicio de la participación de servicios públicos centralizados y descentralizados respecto de sus funcionarios.

Las CCAF, que surgieron para administrar y compensar las asignaciones familiares del sector privado, hoy son los administradores más importantes de este régimen legal de prestaciones con financiamiento fiscal, para el cual ya no se exige cotización. Las CCAF son corporaciones de derecho privado sin fines de lucro, creadas por los empleadores, sujetas al control de la Superintendencia de Seguridad Social. Estas entidades administran también el subsidio de cesantía, recaudan las cotizaciones de salud y pagan los SIL para sus trabajadores afiliados, que no estén incorporados a una ISAPRE. Otorgan, asimismo, prestaciones adicionales, complementarias y de crédito social para sus afiliados.<sup>74</sup>

En el ámbito de la seguridad social asistencial y de cargo fiscal, existe un beneficio pecuniario, similar a la asignación familiar en un monto más alto, llamado subsidio único familiar, para los menores de 18 años, los inválidos de cualquier edad, la mujer embarazada y la madre del causante del beneficio, carentes de recursos y que no puedan acceder por la vía previsional a una asignación familiar o maternal (Ley 18.020).

<sup>74</sup> Prestaciones propias del ámbito del bienestar social, que complementan o mejoran las prestaciones de seguridad social u otorgan unas diferentes, Ley 18,833.

### *Seguro de cesantía y subsidio de cesantía*

#### *Seguro de cesantía (Ley 19,728 de 2001)*

Están cubiertos automáticamente los trabajadores dependientes del sector privado, cuya relación laboral se rija por el Código del Trabajo, que inician o reinician su actividad laboral a partir de octubre de 2002. La incorporación es voluntaria para los trabajadores que eran y son dependientes de un mismo empleador, con anterioridad a la fecha señalada.

Están excluidos los trabajadores del sector público y los independientes, en general, todos aquellos que se rigen por un estatuto diferente al Código del Trabajo.<sup>75</sup>

La incorporación al seguro no se opone al acceso a indemnizaciones laborales (legales y/o contractuales), por término de contrato, sin perjuicio del derecho de imputación de lo cotizado por el empleador.

En cuanto al número de afiliados, a abril de 2004, ellos alcanzaban a más 2,800,000 trabajadores, es decir, cerca del 50% de población económicamente activa.<sup>76</sup> El dato es relevante atendida que el seguro de cesantía tiene de vigencia efectiva poco más de año y medio (octubre de 2002).

La prestación asegurada consiste en una renta sustitutiva, pagada con cargo a la Cuenta Individual de Cesantía del afiliado (CIC) o del Fondo de Cesantía Solidario (FCS), cuando no exista saldo en la cuenta y se cumplen los demás requisitos legales (Ley 19,728, artículo 12).

La renta sustitutiva se puede percibir hasta por cinco meses, según los años de cotizaciones.<sup>77</sup> Los giros de la CIC son de monto decreciente.<sup>78</sup>

Para efectuar giros el trabajador debe estar cesante, es decir, el contrato de trabajo debe haber concluido por cualquiera causal, es una prestación a todo evento. Debe, asimismo, contar con un mínimo de doce meses de cotizaciones.

<sup>75</sup> Están expresamente excluidos los trabajadores domésticos, los aprendices, los menores de 18 años y los pensionados, con la excepción de lo que los sean por invalidez parcial. Los trabajadores de casa particular tienen establecido un especial sistema de indemnización por término de contrato a todo evento, financiado por el empleador y administrado por una AFP de elección (artículo 163, inciso 4, del Código del Trabajo).

<sup>76</sup> Estadísticas de la Superintendencia de AFP.

<sup>77</sup> La obligación de aportar es por cada empleo.

<sup>78</sup> Si al efectuar los giros, para el último hay un saldo superior al que corresponda, el trabajador puede retirarlo todo o conservarlo.

Como se trata de una cuenta individual de la cual el afiliado es su titular, si mantiene saldo en ella podrá disponer de él ante eventuales nuevas situaciones de cesantía. En caso que el trabajador se pensione<sup>79</sup> puede disponer del saldo en un solo giro. De producirse el fallecimiento el saldo corresponde a los beneficiarios o herederos.<sup>80</sup>

Existe una situación especial referida a los trabajadores con contrato a plazo, por obra, servicio o faena (contratos de corta duración), en este evento el afiliado puede girar de una vez el saldo acumulado, acreditando seis meses de cotizaciones y el término del contrato.

Por su parte el Fondo Solidario de Cesantía (FCS) (Ley 19,728, artículo 23), asegura una renta sustitutiva al afiliado que pierde su empleo por una causal que no le sea imputable, se encuentre cesante, busque empleo, cuente con cotizaciones (12 meses) y haya agotado el saldo de su CIS, para financiar las prestaciones mínimas también de cuantía decreciente que asegura el FCS.<sup>81</sup>

El beneficiario de prestaciones de cargo del FCS, también tiene derecho a asignaciones familiares en las condiciones que tenía al momento de perder el empleo, si la percibía conforme los tramos A y B, de que trata el número 5 anterior. También tiene asegurada las prestaciones de salud de orden médico.

En cuanto al financiamiento (Ley 19,928, artículo 5o.) del seguro, hay que considerar que éste es bipartito del trabajador y el empleador en el caso de la CIC, en tanto que el FCS se conforma con cotizaciones del empleador y un aporte del fisco. El trabajador cotiza un 0.6% de la remuneración imponible a su cuenta. El empleador aporta un 1.6% a la CIS y un 0.8% al FCS.

La base de cálculo de las cotizaciones<sup>82</sup> del trabajador y el empleador es la remuneración imponible con un tope de 90 UF.<sup>83</sup>

El empleador es el agente retenedor de las cotizaciones al igual que en el resto del sistema de seguridad social y debe declararlas y enterarlas en la entidad previ-

<sup>79</sup> Salvo por pensión de invalidez parcial, en cuyo caso sigue afiliado al seguro.

<sup>80</sup> Si el trabajador no designa beneficiarios el saldo corresponde a sus familiares.

<sup>81</sup> El beneficiario de esta protección solidaria puede acceder a empleos que ofrezcan las oficinas Municipales de Intermediación Laboral y a becas de capacitación, en cuyo caso deja de percibir el beneficio.

<sup>82</sup> Las cotizaciones al seguro se entienden para todos los efectos como de seguridad social, lo que importa tanto para fines tributarios como de cobranza previsional.

<sup>83</sup> Equivalente en pesos de junio de 2004, a \$1,529,999 y en dólares a US\$2,428, aproximadamente.

sional respectiva, en este caso la Administradora de Fondos de Cesantía (AFC). Corresponde agregar que se cotiza hasta por 11 años.

En el caso de los trabajadores contratados a plazo, por obra, servicio o faena, existe sólo una cotización de cargo del empleador destinada a la CIS equivalente a un 3% de la remuneración imponible.

En cuanto a los aportes del Estado, estos corresponden a 225.792 UTM<sup>84</sup> anuales.

La administración de seguro (Ley 19,728, artículo 30) corresponde a un único ente que tiene objeto exclusivo y es creado al efecto como sociedad anónima de duración indefinida y que se adjudica la gestión en licitación pública, por un periodo de 10 años máximo, conforme con las bases que fija el Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

La gestión probada encargada de la forma indicada a la AFC, comprende: recaudar las cotizaciones y el aporte estatal, abonarlos al FCS o a la CIC, invertir los recursos y pagar los beneficios, verificando el cumplimiento de los requisitos.

La AFC tiene como retribución por la gestión una comisión de cargo de los cotizantes, que se deduce de las cotizaciones y aportes o de los fondos.

La inversión de los recursos gestionados por el seguro se efectúa en los mismos instrumentos financieros de renta fija que se autoriza a las AFP.

El control y supervigilancia del seguro están entregados a la Superintendencia de AFP. Por su parte a la Dirección del Trabajo compete la fiscalización del cumplimiento de las obligaciones de cotizar.

La Ley contempla un mecanismo de participación social: la Comisión de Usuarios (Ley 19,728, artículo 55), la que está integrada por tres representantes de los empleadores, tres de los trabajadores y presidida por un académico universitario.

La comisión conoce de los criterios empleados por la AFC para administrar los fondos, los procedimientos para asegurar el pago de las prestaciones y los mecanismos de información a los afiliados, y anualmente emite un informe sobre los resultados y conclusiones de sus observaciones.

<sup>84</sup> La UTM, es una cantidad de dinero cuyo monto determinado por ley, se actualiza permanentemente y sirve de medida o punto de referencia tributaria: Unidad Tributaria Mensual, que equivale a julio de 2004 a \$29,887, es decir, US\$47 aproximadamente.

*Subsidio de cesantía (DFL 150, artículo 41)*

El campo de aplicación o población protegida está constituido por los trabajadores afiliados a cualquier régimen previsional, que se encuentren cesantes y que no tengan derecho a protección por el seguro de cesantía.

En tal situación se encuentra el trabajador que ha perdido su empleo por causa que no le sea imputable, que se ha inscrito en los registros respectivos, que es afiliado y cotizante en las condiciones que se establece: 52 semanas de cotización dentro de los últimos 24 meses en el régimen de pensiones.

La acción protectora se dirige a asegurar un subsidio en dinero hasta por un año de monto decreciente, al cual se une el derecho a percibir asignación familiar (de monto más alto) y prestaciones médicas para él y sus cargas de familia. La cuantía para los primeros 90 días es de \$17,338 (US\$22,5 aproximadamente); entre 91 y 180 días, \$11,560 (US\$18,3 aproximadamente) y entre 181 y 360 días \$8.669 (US\$13,7 aproximadamente) montos vigentes a contar del 1º. de enero de 1996, Ley 19,469.

El financiamiento del subsidio y los gastos que genere su administración es de cargo del Fondo Único de Prestaciones Familiares y Subsidio de Cesantía, de cargo fiscal, administrado por la Superintendencia de Seguridad Social.

La administración del beneficio corresponde —respecto de los trabajadores del sector privado—, al INP y a las CCAF, en tanto que para el sector público los responsables son las entidades empleadoras directamente.

## V. BIBLIOGRAFÍA

- ARELLANO, J. P., *Políticas sociales y desarrollo*, Santiago, Chile, 1984.
- ARTHUR, E. G., *Régimen legal del nuevo sistema de pensiones*, Santiago, Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1998.
- BUSTAMANTE J., J., *Funcionamiento del nuevo sistema de pensiones*, Santiago, Chile, ICARE, 1988.
- CINFUENTES L., H., “Características generales del sistema de seguridad social chileno”, *Revista Laboral Chilena*, Santiago, Chile, agosto de 1996.
- CIEDESS, *Modernización de la seguridad social en Chile*, 1996.
- CORBO L., V. y SCHMIDT H., K., *Efectos macroeconómicos de la reforma de pensiones en Chile*, Santiago, Chile, 2003.
- HUMERES N., H., “El nuevo sistema de pensiones chileno”, *Revista Laboral Chilena*, Santiago, Chile, 2000.
- , “La seguridad social en la Constitución política”, *Revista Laboral Chilena*, Santiago, Chile, 1998.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS, *Boletines*.
- MESA LAGO, C., *El desarrollo de la seguridad social en América Latina*, Santiago, Chile, CEPAL, 1985.
- Subsecretaría de Previsión Social y U. de Chile, *Encuesta de Historias Previsionales*, Santiago, Chile, 2004.
- Superintendencia de AFP, *Boletines*.
- Superintendencia de Seguridad Social, *Boletines Estadísticos*.
- WALKER E., F. y SAPAG CH., R., *Ánalisis del Sistema de Administración de Fondos Previsionales y su impacto en los costos del afiliado 2001*, Santiago, Chile.
- , *Protección social: régimen privado de pensiones sobre la base de capitalización individual. El caso chileno*, Francia, IRD, 2001.
- y CINFUENTES L., H., “Derechos humanos y seguridad social”, Ponencia Nacional. XV Congreso Mundial de la Sociedad Internacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Argentina, 1997.