

COMISIÓN DE USUARIOS

DEL SISTEMA DE PENSIONES

CUARTO **INFORME ANUAL**

MAYO 2012 - ABRIL 2013



WWW.COMISIONUSUARIOS.CL

Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones

Cuarto Informe Anual, Mayo 2012 – Abril 2013

HUGO CIFUENTES LILLO

Presidente de la Comisión - Académico

SILVIA AGUILAR TORRES

Representante de los trabajadores – Central Unitaria de Trabajadores (CUT)

VIVIANA ITUARTE VALDERRAMA

Representante de las instituciones públicas del Sistema de Pensiones – Instituto de Previsión Social (IPS)

FRANCISCO MARGOZZINI CAHIS

Representante de las instituciones privadas del Sistema de Pensiones – Asociación de AFP A.G.

FRANCISCO ITURRIAGA STECK

Representante de los pensionados – Unión Nacional de Pensionados de Chile A.G. (UNAP A. G.)

FERNANDO ÁVILA SOTO

Representante (suplente) de las instituciones privadas del Sistema de Pensiones – Asociación de AFP A.G.

NICOLÁS STARCK AGUILERA

Representante (suplente) del Presidente de la Comisión - Académico

FRANCISCO LEIVA SILVA

Secretario Técnico

Índice

Introducción	3
Régimen de Capitalización Individual	6
1. Personas protegidas	6
2. Remuneraciones y rentas imposables	7
3. Variables que inciden en el monto de la pensión	8
4. Impacto de los programas sociales sobre el Sistema Previsional	13
5. Multifondos	15
6. Pensiones	18
7. Morosidad Previsional.....	20
8. La gestión: las AFP	22
9. Propuestas de perfeccionamiento	24
Régimen de Pensiones y Aportes Solidarios (Pilar Solidario).....	29
1. Personas protegidas.....	29
2. Focalización de beneficiarios	31
3. Propuestas de perfeccionamiento	32
Prestaciones por invalidez en el Sistema de Pensiones	34
1. Calificación de invalidez por las Comisiones Médicas (CMR).....	34
2. Continuidad de pago de Subsidio de Discapacidad Mental (SDM) con PBSI	35
3. Propuestas de perfeccionamiento	36
Protección de mujeres y jóvenes	37
1. Bono por Hijo	37
2. Subsidio a la Contratación y Subsidio a la Cotización de Trabajadores Jóvenes	38
3. Propuestas de perfeccionamiento	40
Régimen de Pensiones de Reparto	42
1. Cotizantes Activos Regímenes de Reparto.....	42
2. Pensionados Ex Cajas de Previsión.....	43
3. Propuestas de perfeccionamiento en relación con la situación de los pensionados	44
Cultura previsional	46
1. Fondo de Educación Previsional, FEP.....	46
2. Educación e información previsional	47
3. Propuestas de perfeccionamiento	48
Conclusiones	50
Anexos.....	55
1. Cuadros y Tablas.....	55
2. Relación de actividades de la Comisión	62
3. Listado de Invitados que asistieron a sesiones de la Comisión (mayo 2012 a abril 2013)	67
4. Resumen de propuestas estudio de Mora Previsional	68
5. Resumen de siglas utilizadas	70

Introducción

La Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones (CU)¹, presenta su *Cuarto Informe Anual*, el cual recoge las evaluaciones efectuadas en el periodo comprendido entre mayo de 2012 y abril de 2013, ambos meses inclusive.

Respecto del Sistema de Pensiones la Comisión hizo evaluaciones y propuestas que tienen que ver con el Régimen de Pensiones por Capitalización Individual, el régimen de pensiones básicas y aportes solidarios, y los antiguos regímenes de reparto, así como también con la normativa asociada a la generación de pensiones, como es el caso del Subsidio a Trabajadores Jóvenes y Bono por Hijo para las mujeres afiliadas, entre otras.

El *Informe* incluye las apreciaciones que, individual o colectivamente, efectúan los integrantes de la Comisión, quienes representan a los distintos sectores involucrados con el sistema, es decir, pensionados, trabajadores, Administradoras de Fondos de Pensiones, entidades públicas del sistema y docentes universitarios.

Los miembros de la Comisión que participaron de sus sesiones, actividades y elaboración de este *Informe* son los siguientes: Sr. Hugo Cifuentes Lillo, Presidente de la Comisión (titular) y el Sr. Nicolás Starck Aguilera (suplente), ambos del ámbito académico; Sr. Francisco Margozzini Cahis (titular) y Fernando Ávila Solo (suplente), ambos de la Asociación de Administradoras de Fondos de Pensiones; Sra. Silvia Aguilar Torres (titular), de la Central Unitaria de Trabajadores; Sr. Francisco Iturriaga Steck, de la Unión Nacional de Pensionados (titular); Sra. Viviana Ituarte Valderrama (suplente), del Instituto de Previsión Social. Ejerció el cargo de Secretario Técnico de la Comisión el economista de la Subsecretaría de Previsión Social Sr. Francisco Leiva Silva.

La Comisión en el periodo en evaluación se ha reunido en doce sesiones ordinarias y en trece extraordinarias. En ellas, se han abordado, entre otros, los siguientes temas: cobranza de cotizaciones y morosidad; relación entre pensiones y cotizaciones de salud de los pensionados; crédito social de las Cajas de Compensación de Asignación Familiar y Pensionados Afiliados; rol del Instituto de Previsión Social en el otorgamiento de los beneficios de pensiones y aportes solidarios; Daño Previsional y su corrección; política de educación en seguridad social y Fondo de Educación Previsional; Bono por Hijo; Subsidio a la Contratación y Cotización de Trabajadores Jóvenes; afiliación de los trabajadores independientes; declaración de invalidez y su calificación; situación de los pensionados de los regímenes de reparto y asociatividad de los pensionados. También, fue motivo de análisis la situación global del sistema y el rol de la misma Comisión, en cuanto a sus atribuciones.

Las correspondientes actas de las sesiones de la Comisión se encuentran disponibles en la página web www.comisionusuarios.cl

¹Creada por el Art. 43, de la Ley 20.255, de 2008, sobre Reforma Previsional, y regulada por el Decreto Supremo N°29, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, del año 2008.

La Comisión se reunió durante el año con las siguientes autoridades y especialistas: Sra. Evelyn Matthei Fornet, Ministra del Trabajo y Previsión Social; Sra. María José Zaldívar Larraín, Superintendente de Seguridad Social; Sra. Solange Berstein Jáuregui, Superintendente de Pensiones; Sr. Augusto Iglesias Palau, Subsecretario de Previsión Social; Sr. Mattia Makovec, Jefe del Departamento de Estudios; Sra. Mónica Segura, de la Oficina de Atención de Personas, y Sra. Catalina Dupré, Jefa de Educación Previsional, todos de la Subsecretaría Previsión Social, entre otros. También se recibió a los representantes de la Unión Nacional de Pensionados (UNAP AG), Sr. Jorge García y Sr. Sergio Bustos; a don Fernando Arias, Jefe de la División de Beneficios del IPS. Corresponde mencionar también las reuniones con los adjudicatarios de los estudios encargados en el último tiempo: Centro de Políticas Públicas, de la Universidad Católica, a cargo de don Ignacio Irrarrázaval (Programas Sociales e Incentivos a la Cotización), y Facultad de Economía de la Universidad de Chile (Evasión y Elusión de Cotizaciones), trabajo dirigido por don Alberto Arenas.

Cabe indicar que la Comisión presentó su anterior *Informe* ante las Comisiones de Trabajo y Previsión Social del Senado y de la Cámara de Diputados.

Asimismo, a través de su Presidente, participó en el seminario realizado por la Organización Internacional del Trabajo (mayo de 2012), en la Comisión Especial del Adulto Mayor de la Cámara de Diputados de Chile, e integró el Comité de Selección del Concurso FEP. Se deja constancia que la Comisión participó de la inauguración de la Fundación del Adulto Mayor Clotario Blest Riffo; de la ceremonia “Héroes Destacados” de la Caja de Compensación Los Héroes; lanzamiento del nuevo sitio web de la Superintendencia de Pensiones; de los siguientes seminarios: sobre Riesgos de Longevidad en Renta Vitalicia y Retiro Programado (Subsecretaría de Previsión Social); Estructura de costos y cobertura del Seguro de Invalidez y Supervivencia (Subsecretaría de Previsión Social) y AFP: Ajuste o Reforma, por Pensiones Dignas (Senado).

Durante el mismo periodo se enviaron comunicaciones a diferentes autoridades sobre temas de alta relevancia, entre ellas destacan las dirigidas a la Subsecretaría de Previsión Social, Superintendencia de Pensiones, Dirección de Presupuestos, Instituto de Previsión Social, sobre: Mora Previsional; Fondo para la Educación Previsional; Reclamos, consultas y sugerencias de Usuarios, Daño Tributario y Daño Previsional, entre otros.

La Comisión en conjunto con el Consejo Consultivo Previsional, por intermedio de la Subsecretaría de Previsión Social, encomendó un estudio sobre Mora Previsional², adjudicado a la Facultad de Economía de la Universidad de Chile, el cual se encuentra disponible en la página web de la Comisión arriba indicada, así como también, en los documentos de trabajo de la Subsecretaría de Previsión Social (www.previsionsocial.gob.cl)

En el *Informe* que ahora presentamos, junto con la revisión de los temas ya mencionados, la Comisión efectúa algunas propuestas de perfeccionamiento. Varias de las observaciones y

² “Análisis de la Evasión y Elusión en el pago de cotizaciones previsionales y medidas de política pública para superar sus causas.”

propuestas efectuadas en los tres Informes anteriores se recogen en éste y siguen estando disponibles para las autoridades e interesados.

Las evaluaciones y recomendaciones que realiza la Comisión no son preceptivas para las autoridades, y su parecer o pronunciamiento no resulta ser de consulta previa para la implementación de medidas que impacten en el Sistema de Pensiones. Por tal motivo las propuestas que se consignan en cada apartado y se incluyen resumidamente en las conclusiones de este *Informe* anual se dirigen a los usuarios, autoridades y demás responsables de las políticas de seguridad social en pensiones, como el resultado de un trabajo consensuado entre los diversos sectores representados en ella. Así, la Comisión entiende que da cumplimiento al mandato que se le entregó por la Ley 20.255.

Para esta instancia de participación social, todo cambio en el sistema -siempre necesario en el ámbito de pensiones por su necesaria adaptación a las realidades en evolución constante, como lo demuestra la experiencia nacional y extranjera- requiere que se efectúe con un alto grado de consenso social, político y técnico, atendido su impacto directo en las personas que se pensionan, en la calidad de la prestación que reciben, los recursos con que ellas se financian y las entidades que se encargan de su administración y gestión.

Santiago, agosto de 2013.

Régimen de Capitalización Individual

1. Personas protegidas

Durante el año 2012 se observó un aumento del 3,5% en el número de afiliados en relación con el año 2011, hasta alcanzar a 9.268.872 afiliados al Régimen de Capitalización Individual. El mayor incremento lo presentan los afiliados dependientes con el 3,9% y la mayor disminución se observa en los afiliados voluntarios.

Cuadro N°1
Número de afiliados según tipo
Diciembre 2008 a diciembre 2012

	dic-08	dic-09	dic-10	dic-11	dic-12	Var % 12/11
Dependientes	8.076.405	8.245.710	8.401.719	8.613.250	8.945.336	3,9
Independientes	296.070	300.854	305.241	306.640	302.889	-1,2
Voluntario	0	12.149	44.108	37.605	20.647	-45,1
Total	8.372.475	8558.713	8.751.068	8.957.495	9.268.872	3,5

Fuente: "Informe Estadístico Mensual de Afiliados y Cotizantes", Superintendencia de Pensiones.

Por su parte, el número de cotizantes creció en el mismo periodo en 5%, desde 4.640.012 hasta 4.871.832. Destaca el incremento de 13,8% de los cotizantes independientes y la caída en los cotizantes voluntarios, que al igual que los afiliados voluntarios se debe a las menores afiliaciones de mujeres mayores al sistema de AFP para solicitar el Bono por Hijo.

Cuadro N°2
Número de cotizantes según tipo
Diciembre 2008 a diciembre 2012

	dic-08	dic-09	dic-10	dic-11	dic-12	Var % 12/11
Dependientes	3.957.398	4.024.523	4.325.782	4.543.860	4.763.458	4,8
Independientes	65.398	73.964	91.442	94.323	107.350	13,8
Voluntarios	0	5.015	3.084	1.829	1.024	-44,0
Total	4.022.796	4.103.502	4.420.308	4.640.012	4.871.832	5,0

Fuente: "Informe Estadístico Mensual de Afiliados y Cotizantes", Superintendencia de Pensiones.

Entre el año 2008 y el 2012 se aprecia un incremento de los cotizantes independientes de 41.952, lo que representa el 64% en dicho periodo. No obstante este incremento, se estima necesario efectuar una mayor difusión de la próxima obligatoriedad de cotizar para este tipo de trabajador. El número de afiliados cotizantes de este sector es aún muy bajo en relación con la cantidad de personas que prestan servicios en esta condición.

La relación entre cotizantes y población ocupada muestra también una positiva evolución, que alcanza a 63%, lo que da cuenta del aumento de los empleos formales, pero muestra que se debe continuar efectuando esfuerzo por regularizar la situación de muchos trabajadores aún no están cotizando³.

Cuadro N°3
Cotizantes vs. Ocupados
Diciembre 2008 a diciembre 2012 (miles de personas)

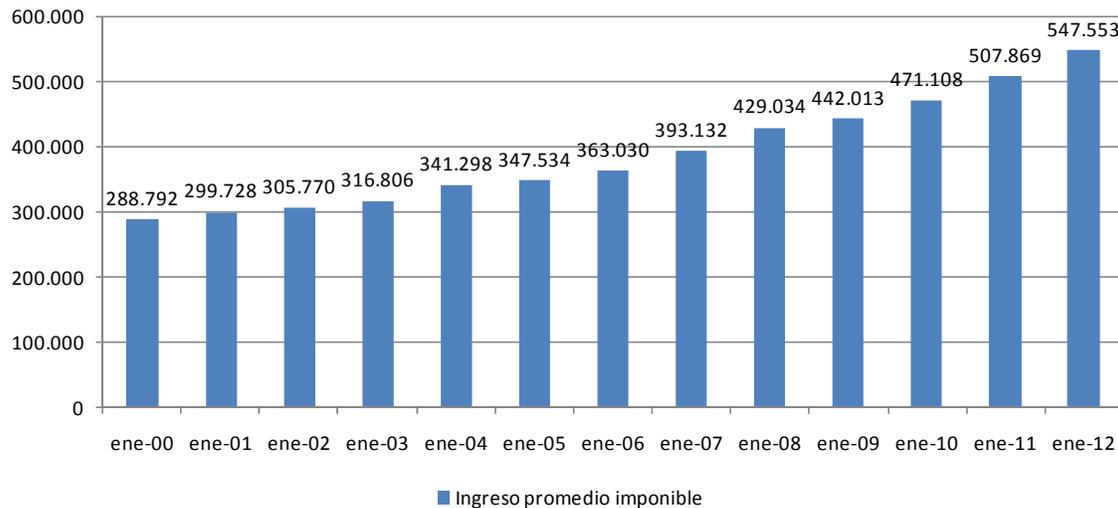
	dic-08	dic-09	dic-10	dic-11	dic-12	var % 12/11
<i>N° cotizantes del mes</i>	4.023	4.104	4.420	4.640	4.872	5,0
<i>N° ocupados</i>	6.740	6.711	7.354	7.564	7.742	2,4
<i>Razón cotizantes/ocupados</i>	60	61	60	61	63	2,6

Fuente: "Informe Estadístico Mensual de Afiliados y Cotizantes", Superintendencia de Pensiones.

2. Remuneraciones y rentas imposables

Al analizar la evolución de la renta imponible de los cotizantes a las AFP, vemos que en términos nominales esta creció 90% en los últimos doce años y 7,8% en el último año, lo que concuerda con el comentario del punto anterior en cuanto al crecimiento del empleo.

Gráfico N°1
Ingreso promedio imponible
Enero 2000 a enero 2012



Fuente: Superintendencia de Pensiones.

³ Como se ha indicado en Informes anteriores, esta relación es más precisa que la que se da entre afiliados y cotizantes, debido a que la afiliación es única, permanente e irrevocable, en cambio la población económicamente activa no es tal, por este motivo es preferible utilizar la razón cotizantes/ocupados.

De esta forma el ingreso promedio sobre el cual los cotizantes en AFP efectuaron sus aportes, alcanzó a \$547.553, a diciembre de 2012. Conviene tener presente que a esa fecha el tope imponible era de \$1.539.467 y el ingreso mínimo alcanzaba a \$193.000. Esta es otra área que requiere consideración, atendido que el impacto en la cuantía de la pensión final está relacionado con los ingresos sobre los que se cotiza.

3. Variables que inciden en el monto de la pensión

Para comprender de mejor manera cómo se relaciona el monto de la pensión de vejez con lo que ocurre durante la vida laboral, la CU ha estimado pertinente hacer una breve reseña de las variables que inciden en el monto de la pensión, en particular de la de vejez.

- a) **Vida laboral:** Es la cantidad de años en que un trabajador desempeña una actividad remunerada y cotiza en la AFP. En este caso la edad en la cual inicia dichas actividades tiene singular relevancia, considerando que la edad legal de jubilación es de 60 años para la mujer y 65 años para el hombre. A modo de ejemplo, si una persona comienza a trabajar a los 20 años, su vida laboral será como máximo de 40/45 años si es mujer u hombre, respectivamente; sin embargo, si inicia su vida laboral a los 25 años de edad, entonces su vida laboral será como máximo de 35/40. En un sistema de ahorro cuando se reduce la extensión de la vida laboral, también se reduce el ahorro que se logra acumular.

- b) **Densidad o lagunas previsionales:** Los trabajadores no siempre cotizan durante toda su vida laboral, pues suelen tener periodos sin trabajo (por cesantía, por realizar trabajos temporales o esporádicos o porque se retiran voluntariamente de la fuerza laboral para, por ejemplo, cuidar a los hijos o porque trabajando como independiente o en empleos informales no hacen cotizaciones previsionales). Si se mide el número de años efectivamente cotizados, se está midiendo la densidad de cotizaciones. Si, por el contrario, se mide el número de años en que no se cotiza, se están midiendo las denominadas lagunas previsionales. Cabe destacar que si las lagunas se presentan al final de la vida laboral, son menos dañinas para el monto de la futura pensión que si se presentan al inicio, ya que las cotizaciones no enteradas al principio dejan de percibir la rentabilidad de muchos años y disminuyen el ahorro acumulado, esto por las características del Régimen de Pensiones por Capitalización Individual.

- c) **Remuneración imponible (RI):** Dado que la cotización obligatoria corresponde al 10% de la RI, se pueden presentar las siguientes situaciones:
 - Que la RI presente un fuerte crecimiento durante la vida laboral, donde la RI promedio es significativamente menor que la RI al final de la vida laboral, y como la pensión guarda

relación con la remuneración o renta imponible promedio, ella será inferior a la esperada, ya que la tendencia natural será comparar la pensión con las últimas remuneraciones.

- La existencia de un tope máximo imponible tiene como consecuencia que alrededor del 8% de los trabajadores cotiza por un monto inferior a su verdadero nivel de ingresos y, en consecuencia, el monto de la pensión guardará relación con dicho tope y no con la remuneración efectiva.
 - Subcotización o no cotización. El efectuar las cotizaciones sobre una base inferior a la real o efectiva remuneración o renta perjudica la acumulación de fondos y, por consiguiente, a la cuantía de pensión futura. Del mismo modo, reviste igual gravedad el hecho que algunos empleadores no paguen las cotizaciones de sus trabajadores.
- d) **Rentabilidad de las inversiones:** La rentabilidad en un sistema de ahorro de largo plazo, como el chileno, es de gran importancia y genera lo que se denomina ganar intereses sobre los intereses. En efecto, el 1% adicional de rentabilidad durante todos los años en periodos de 35 o más años genera un incremento en el monto de la pensión cercano al 25%.
- e) **Expectativas de vida:** El ahorro acumulado debe permitir financiar una pensión durante todo el periodo de vejez de un trabajador. Para ello se utilizan las tablas de expectativas de vida, que actualmente establecen que una mujer de 60 años vivirá en promedio casi 30 años más (hasta los 90 años) y los hombres de 65 años de edad, 20 años más (hasta los 85 años en promedio). En la medida que se observan mejorías en estos indicadores demográficos, el régimen de pensiones debe extender el periodo durante el cual se pagan pensiones, lo que afecta negativamente el monto de la pensión.
- f) **Daño Previsional:** Esta situación se originó en que el Estado en su condición de empleador pagó a sus funcionarios una parte relevante de sus remuneraciones a través de bonos o asignaciones no imponibles, por lo que sus cotizaciones previsionales fueron solo por una parte de sus ingresos. Si bien posteriormente se hizo imponible la totalidad de la remuneración, no se corrigió la situación para quienes cotizaron por una remuneración inferior a la real durante un tiempo bastante prolongado, lo que afectó negativamente los bonos de reconocimiento y el ahorro acumulado, en un periodo de 10 a 15 años, de un número relevante de afiliados que están comenzando a pensionarse, con rentas sustitutivas muy por debajo de lo proyectado.

- g) **Otras variables:** Existen otras variables que inciden en el monto de la pensión y están vinculadas al momento en que el trabajador toma la decisión de jubilarse. Entre ellas se encuentran:
- Potenciales beneficiarios de pensión de sobrevivencia. Cabe recordar que cuando fallece el pensionado se deben pagar pensiones a quienes le sobreviven.
 - Edad de jubilación. El anticipar o postergar en un año la jubilación impacta directamente en el monto de la pensión, entre un ocho y diez por ciento.
 - Modalidad de pensión. El sistema ofrece cuatro de modalidades de pensión, cada una con sus propias características y, en consecuencia, para un mismo ahorro acumulado entrega distintos montos de pensión.
 - Momento económico, que puede afectar la valorización de los fondos y, del mismo modo, la tasa de interés con la que se determina el monto de la pensión.
 - Componentes no imponibles de las remuneraciones, como en el caso de los ingresos que se excluyen de la base imponible.

Dada la complejidad que reviste una adecuada comprensión de cómo se afecta el monto de la pensión de vejez a partir de múltiples variables, la CU considera que debe impulsarse un plan de educación que contemple, entre otros, entender que la pensión se va construyendo a lo largo de toda la vida laboral y también un trabajo focalizado en los grupos etarios próximos a su jubilación (que les falten entre cinco y diez años).

Sin perjuicio de lo anterior, la CU estima conveniente evaluar cómo han evolucionado dichas variables desde los inicios del régimen de AFP hasta el día de hoy y dimensionar su impacto en el monto de las pensiones:

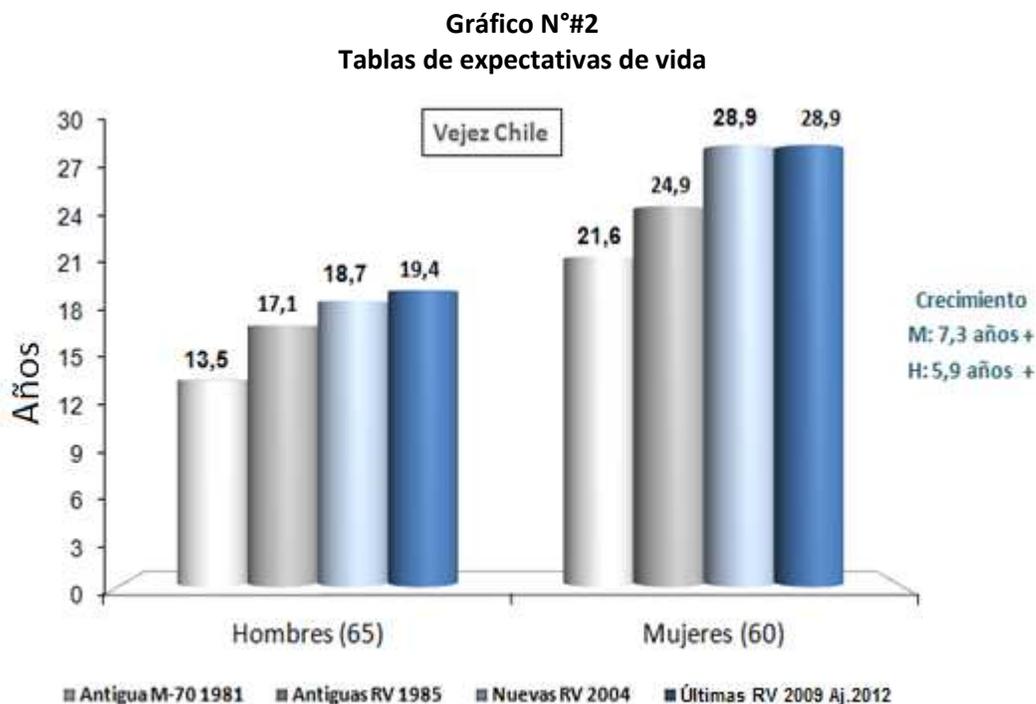
- a) **Vida laboral:** Los antecedentes son concluyentes en señalar que los jóvenes están ingresando más tarde al mundo laboral, ya que se ha incrementado significativamente el número de estudiantes universitarios y de carreras técnicas. En la actualidad, la edad promedio de los nuevos afiliados que se incorporaron a la AFP Modelo, es de 24 años. Del mismo modo, las tasas de desempleo juvenil en los últimos 20 años han estado sobre el promedio nacional y esto a la vez afecta el inicio de su ahorro previsional.
- b) **Densidad o lagunas previsionales:** Los estudios técnicos en los años 80 señalaban como probable una densidad promedio del 85%, sin embargo los datos históricos muestran poco más del 50%, cifra que en los últimos años está creciendo por la masiva incorporación de la

mujer en el mercado laboral y las bajas cifras de desempleo. La obligación de cotizar de los independientes a honorarios también apunta a aumentar la densidad de cotizaciones.

- c) **Remuneración imponible (RI):** El crecimiento de las remuneraciones a través de la vida laboral, si bien incrementa el monto de la pensión en términos absolutos, reduce la tasa de reemplazo, puesto que el ahorro se hizo sobre rentas inferiores a las obtenidas al finalizar la vida laboral y como habitualmente para determinar la tasa de reemplazo se utilizan las últimas remuneraciones se produce una brecha significativa entre la pensión y dichas remuneraciones. Para ilustrar lo anterior se puede estimar cómo varía la tasa de reemplazo respecto a la última renta y la renta promedio de un trabajador, ante diversos crecimientos de su renta. Si las rentas crecen 1,5% anual, la tasa de reemplazo es de 53% y 70% respecto a su última renta y su renta promedio. Si las rentas crecen 3,0% anual, la tasa de reemplazo es de 38% y 64% respecto a su última renta y su renta promedio de toda su vida laboral, respectivamente. (Fuente: Subsecretaría de Previsión Social).

- d) **Rentabilidad de las inversiones:** Si bien a la fecha de creación del régimen de AFP no existió una rentabilidad única esperada para los fondos de pensiones, la mayoría de los análisis se hicieron con rentabilidades reales del orden del 4% anual, cifra que resultó muy inferior a la rentabilidad de UF + 8,7% que el régimen acumula en promedio en sus 32 años de operación. Sin perjuicio de lo anterior, no parece prudente proyectar los ahorros previsionales con una tasa tan alta para el futuro, teniendo presente que en los últimos años se observa un descenso en la rentabilidad.

- e) **Expectativas de vida:** La esperanza o expectativa de vida de hombres y mujeres a sus edades legales de jubilación, según se muestra en el gráfico siguiente, ha crecido en forma significativa desde los inicios de los años ochenta.



Fuente: Consejo Consultivo Previsional, *Tercer Informe*.

El gráfico previo muestra, en el caso de los hombres, la expectativa de vida a los 65 años: utilizando la tabla M-70 era de 13,5 años, en cambio utilizando la tabla RV-2009 ajustada al 2012 la expectativa es de 19,4 años, es decir, casi seis años más. En el caso de las mujeres el efecto es mayor, pues haciendo el mismo análisis de comparación de expectativas de vida con las tablas de mortalidad (pero a los 60 años) su expectativa de vida ha aumentado en 7,3 años.

- f) **Daño Previsional:** Como ya se señaló, una gran cantidad de funcionarios públicos que se pensionarán en los próximos años verán afectado su nivel de pensiones de manera significativa. Si bien existe un aporte del Estado a través de leyes específicas, la CU estima insuficiente la solución establecida. Además, para la CU reviste singular preocupación el hecho que aún se mantengan y pacten bonos no imponibles para algunos sectores de los trabajadores del Estado.
- g) **Otras variables:** Entre ellas son significativas las siguientes:
- Tasa de interés: una variación de 1,0% en las tasas de interés afecta el monto de la pensión en torno a 10-12%. En los inicios del sistema las tasas estaban en torno al 5% y hoy en día entre 3% y 3.5%, ambas calculadas en UF.
 - Jubilación anticipada: Debido al aumento de los requisitos establecidos en la ley para jubilar anticipadamente y por el impacto de los cambios en las variables que inciden en el

monto de la pensión, se ha producido una disminución porcentual de las personas que jubilan anticipadamente, desde un máximo del 50% de los pensionados por vejez hasta alrededor de 13% en el día de hoy.

- Componentes no imponibles de las remuneraciones. Según lo que ha presentado públicamente la Subsecretaría de Previsión Social, aproximadamente el 18% de las remuneraciones no es imponible y en consecuencia no está afecto al pago de cotizaciones; sin embargo, para los trabajadores eso también es parte de su ingreso líquido y ello lleva muchas veces a comparar su ingreso líquido con el monto de la pensión obtenida.
- Existencia de un tope imponible para las remuneraciones: Durante la mayoría de los años, el tope máximo imponible permaneció fijo en UF 60, por lo que, con el aumento de las remuneraciones, un número cada vez mayor de trabajadores quedó sometido a dicha restricción (casi el 10%). A partir del año 2009 dicho tope se ajusta anualmente de acuerdo a la variación real de remuneraciones, aunque no se corrigió la variación experimentada en todos los años anteriores.

Los cambios en las variables anteriores han afectado las tasas de reemplazo de las pensiones, en especial las de las mujeres, de las personas que trabajan en forma informal, de los trabajadores que rotan entre dependientes e independientes, de las rentas medio altas y de los trabajadores con perfil de salario fuertemente creciente en el tiempo.

4. Impacto de los programas sociales sobre el Sistema Previsional

El estudio efectuado por el Instituto de Políticas Públicas de la PUC⁴, por encargo de la Comisión de Usuarios y el Consejo Consultivo Previsional, analizó 25 programas sociales, separándolos en dos grupos. El primero de ellos reúne los programas con lógica de protección, que mejoran la calidad de vida, entregan garantías mínimas y oportunidades a la población más vulnerable. Incluye trece programas de las áreas de vivienda, salud y pobreza. El segundo grupo, incluye doce programas con lógica de previsión que mejoran las condiciones laborales y previsionales de la población económicamente activa, y que destacan las áreas de trabajo y previsión.

⁴Estudio conjunto para la Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones y el Consejo Consultivo Previsional: “Análisis de incentivos que generan los actuales programas sociales y políticas públicas sobre la cobertura, nivel y densidad de las cotizaciones previsionales”. Marzo de 2012.

Cuadro N°4
Programas sociales según si presentan incentivos positivos a la afiliación y cotización, según cobertura, nivel y densidad de cotizaciones

Programa	Afiliación	Cobertura de cotización	Sub-cotización	Densidad de cotización
Programas con lógica de protección	Asignación Familiar (beneficiarios)	Incentivo	Incentivo	Incentivo
	Asignación Familiar (causantes)	Neutro	Desincentivo	Incentivo
	Subsidio Único Familiar (SUF)	Desincentivo	Desincentivo	Incentivo
	Ingreso Ético Familiar (mujeres)	Incentivo	Incentivo	Incentivo
	Ingreso Ético Familiar (personas en edad de trabajar)	Neutro	Neutro	Incentivo
	Subsidio Vivienda DS 40	Neutro	Desincentivo	Incentivo
	Subsidio Vivienda FSV I y II	Neutro	Desincentivo	Incentivo
	Fonasa (Grupo A y cargas)	Neutro	Desincentivo	Incentivo
	Fonasa (cotizantes: Grupos B, C y D)	Incentivo	Incentivo	Neutro
	Bono Marzo	Neutro	Neutro	Incentivo
	Bono Invierno	Neutro	Neutro	Incentivo
	Bono Bodas de Oro	Neutro	Neutro	Neutro
	Chile Solidario	Neutro	Desincentivo	Incentivo
Programas con lógica de previsión	Subsidio Empleo Joven	Incentivo	Incentivo	Neutro
	Indemnización trabajador casa particular	Incentivo	Incentivo	Desincentivo
	Seguro Invalidez y Supervivencia	Incentivo	Incentivo	Desincentivo
	Seguro Cesantía	Incentivo	Incentivo	Neutro
	Extensión del Permiso Postnatal Parental	Incentivo	Incentivo	Desincentivo
	Pensión Básica Solidaria de Vejez	Neutro	Desincentivo	Desincentivo
	Pensión Básica Solidaria de Invalidez	Neutro	Desincentivo	Desincentivo
	Aporte Previsional Solidario de Vejez	Incentivo	Incentivo	Incentivo
	Aporte Previsional Solidario de Invalidez	Incentivo	Incentivo	Incentivo
	Ahorro Previsional Voluntario Individual	Incentivo	Incentivo	Desincentivo
	Ahorro Previsional Voluntario Colectivo	Incentivo	Incentivo	Desincentivo
Bono por Hijo	Incentivo	Neutro	Neutro	

Fuente: Estudio conjunto para la Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones y el Consejo Consultivo Previsional: "Análisis de incentivos que generan los actuales programas sociales y políticas públicas sobre la cobertura, nivel y densidad de las cotizaciones previsionales". Marzo de 2012.

Entre los principales hallazgos de este estudio se encuentran los siguientes:

- a) Solo tres de los trece programas del primer grupo incluyen incentivos a la cobertura previsional; estos son: Ingreso Ético Familiar, Asignación Familiar y Fonasa grupos B, C y D, lo que se considera extremadamente grave.
- b) De lo anterior surge la pregunta de si los programas con lógica de protección deben tener foco previsional, o debe asumirse que van en una dirección de asistencia distinta y muchas veces contradictoria al ahorro para la vejez.
- c) Los programas con lógica previsional, si bien tienen mayores incentivos hacia la cobertura, presentan también contradicciones. A modo de ejemplo, Bono por Hijo, el que tiene un efecto neutro, y Pensión Básica Solidaria, tanto de vejez como de invalidez, los cuales tienen un efecto al desincentivar la cobertura.

5. Multifondos

El Multifondos que a diciembre de 2012 concentra el mayor número de cuentas es el B con el 37,5%, seguido por el Fondo C, que concentra al 35,9%. El fondo con menor participación es el Fondo E con el 3,0%.

Cuadro N°5
Número de afiliados según tipo y fondo

	Fondo A	Fondo B	Fondo C	Fondo D	Fondo E	Total
<i>Dependientes</i>	1.334.393	3.832.248	3.570.091	977.497	295.526	10.009.755
<i>Independientes</i>	34.787	60.499	156.735	87.984	11.972	351.977
<i>Voluntarios</i>	1.042	1.007	5.177	7.444	6.155	20.825
<i>Total</i>	1.370.222	3.893.754	3.732.003	1.072.925	313.653	10.382.557
<i>%</i>	13,2	37,5	35,9	10,3	3,0	100,0

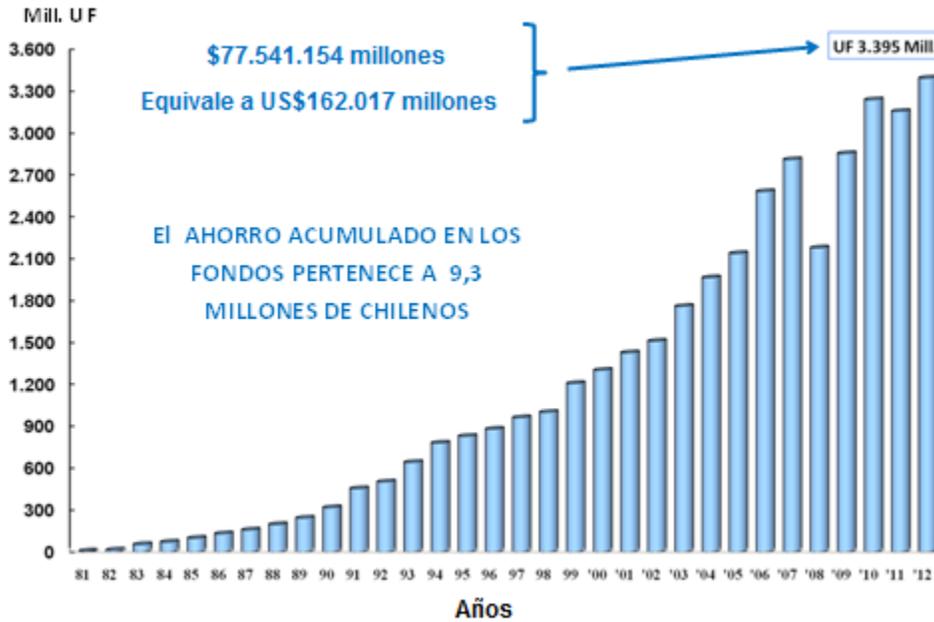
Nota: Dado que los afiliados pueden tener sus fondos en más de un multifondo, las cifras superan el número total de afiliados.

Fuente: Superintendencia de Pensiones.

Sobre quienes han ejercido opción por algún fondo, a febrero de 2013 el porcentaje es cercano al 79% de los cotizantes, lo que corresponde a 4,2 millones de cotizantes, aproximadamente.

Los Fondos de Pensiones alcanzaron la cifra de UF3.395 millones o su equivalente a US\$162.017 millones. Este ahorro acumulado pertenece a los 9,3 millones de afiliados al régimen más arriba indicado.

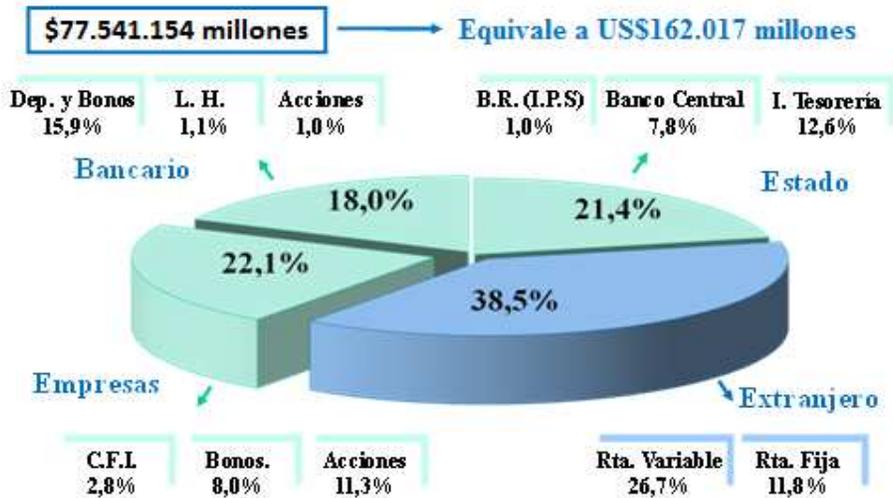
Gráfico N°3
Evolución de los Fondos de Pensiones
En millones de UF a diciembre de cada año



Fuente: Elaboración propia con datos de la Superintendencia de Pensiones.

La diversificación de las inversiones abarca distintos tipos de instrumentos tanto a nivel nacional como internacional, conforme con las reglas que fija la autoridad. Cabe destacar que el 61,5% está invertido en el país y el 38,5% restante en el extranjero. A nivel nacional se destaca que las principales inversiones se encuentran en empresas chilenas e instrumentos del Estado de Chile.

Gráfico N°4
Inversión de los Fondos de Pensiones
Como porcentaje del Fondo de Pensiones de diciembre de 2012



Fuente: Elaboración propia con datos de la Superintendencia de Pensiones.

Durante el año 2012, la rentabilidad real de los Fondos de Pensiones fue positiva para los cinco multifondos, desde UF + 6,1% para el Fondo A hasta UF + 3,2% para el Fondo E, dejando atrás los resultados negativos obtenidos durante el año 2011. El Fondo C que corresponde al mayor número de afiliados, obtuvo una rentabilidad de UF + 4,6%.

Bajo la mirada de largo plazo, la rentabilidad acumulada⁵ desde el año 2003 hasta el año 2012 varía desde UF + 94,9%, es decir casi duplica su valor en UF, para el Fondo A, hasta UF + 47,1% para el Fondo E. En el Fondo C se observa un valor de UF + 66,4%.

Desde los inicios de los Multifondos, de septiembre de 2002a diciembre de 2012, la rentabilidad acumulada, nominal o en pesos, va desde 171,4% para el Fondo A, hasta 105,3% para el Fondo E.

Las rentabilidades obtenidas permiten señalar que \$20 millones invertidos a comienzos del año 2003 habrían obtenido una ganancia de \$34,3 millones en el Fondo A y de \$ 21,1 millones estando en el Fondo E, es decir, solo producto de las inversiones, en todos los Multifondos el capital más que se duplicó.

Cuadro N°6
Rentabilidad nominal acumulada y ahorro final (\$)

Fondos	Rentabilidad nominal acumulada sept. 02 – dic. 12	Ahorro inicial	Mayor valor	Ahorro final
A	171,38%	20.000.000	34.275.965	54.275.965
B	145,93%	20.000.000	29.186.769	49.186.769
C	131,41%	20.000.000	26.281.402	46.281.402
D	120,30%	20.000.000	24.059.709	44.059.709
E	105,28%	20.000.000	21.055.339	41.055.339

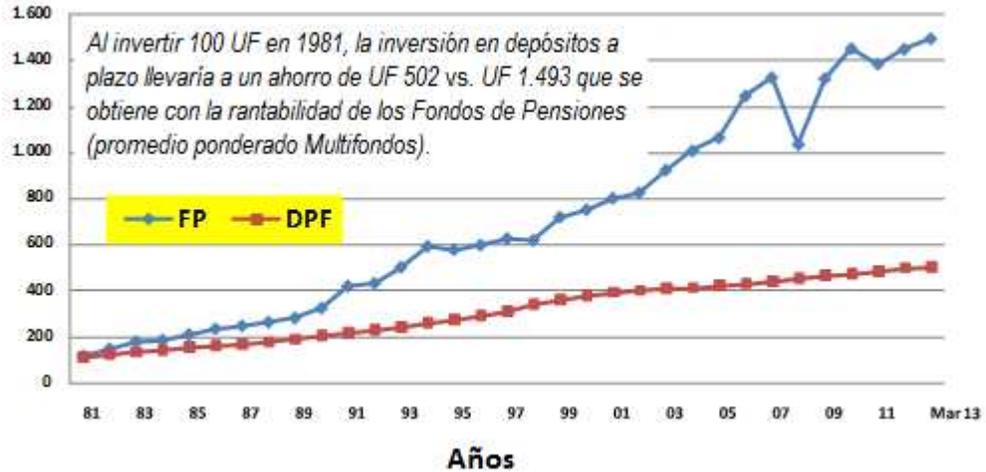
Nota: Promedio ponderado real anual de los Multifondos.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Superintendencia de Pensiones.

Por otra parte, si UF 100 se hubieran invertido solo en depósitos a plazo desde el inicio del sistema (1981), se habrían transformado en UF 502, mientras que si se hubiesen invertido en los Multifondos, dicho valor sería de UF 1.493.

⁵ En Anexos se muestra la evolución de la rentabilidad real y nominal para los Multifondos desde el año 2003 en adelante.

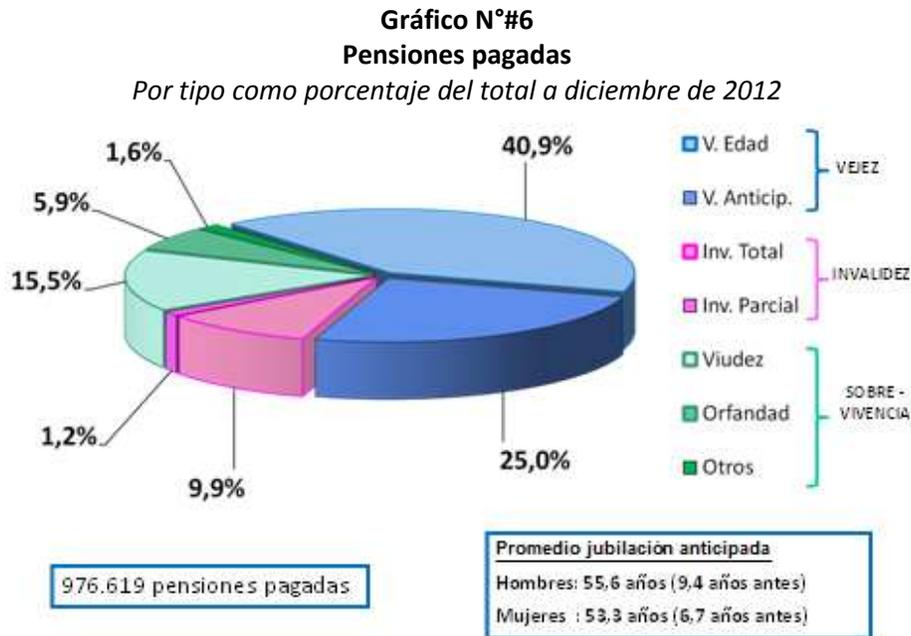
Gráfico N°5
Rentabilidad Fondos de Pensiones vs. DPF
Rentabilidad sobre UF, Depósitos a Plazo Fijo de 90 a 365 días



Fuente: Elaboración propia en base de antecedentes del Banco Central y la Superintendencia de Pensiones.

6. Pensiones

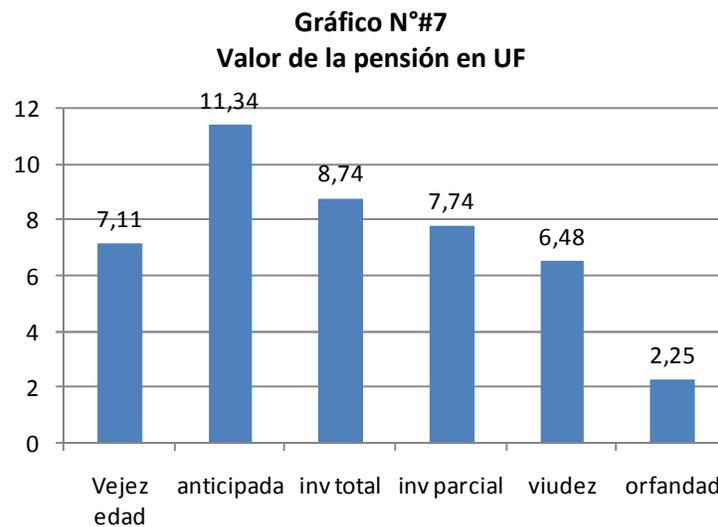
A diciembre del 2012 se pagaban 976.619 pensiones en total en el régimen de AFP. De ellas el 40,9% corresponde a pensiones de vejez a la edad legal y el 25% a anticipadas. El 11,1% corresponde a pensiones de invalidez (total y parcial). El 23% restante, corresponde a pensiones de sobrevivencia.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Superintendencia de Pensiones.

A diciembre del 2012 las pensiones pagadas varían en su valor promedio en función del tipo de pensión. Es así como el valor más alto corresponde a la jubilación anticipada con un promedio de UF 11,34 y el valor más bajo corresponde a las de orfandad, con un promedio de UF 2,25.

El valor de la pensión por vejez a la edad legal equivale al 62,6% de la pensión que se obtiene de manera anticipada. Cabe recordar que para poder jubilarse de manera anticipada, hoy en día debe reunir los fondos suficientes para cumplir con los requisitos que la ley contempla, es decir, el monto de la pensión debe ser igual o superior al 70% del promedio de los salarios actualizados de los últimos diez años y al 80% de la PMAS.



Fuente: Superintendencia de Pensiones.

Cabe consignar que el monto promedio de las pensiones de vejez por edad disminuye y está influenciado de forma relevante por el número de mujeres de 65 o más años que no pertenecían al sistema de AFP y que cotizaron en él por única vez, para poder acceder al Bono por Hijo. En dichos casos el monto del Bono por Hijo se retira mensualmente como una pensión, por el valor de la PBS hasta agotar los recursos y si pertenece al 60% más pobre, accederá a la PBS por el resto de su vida.

Adicionalmente es necesario precisar lo siguiente:

- a) En los valores promedio indicados se incluyen tanto a los que cotizaron solo un mes como a aquellos que cotizaron durante toda su vida laboral.

- b) Que al efectuar comparaciones con las pensiones del sistema antiguo hay que tener presente que dicho sistema exigía como promedio tener 15 años de cotizaciones para obtener una pensión⁶.
- c) Pero si consideráramos exclusivamente la situación de los trabajadores con más de diez años de cotizaciones, para homologarla con el sistema antiguo, que en la mayoría de los casos exigía ese requisito, los hombres obtendrían en promedio una pensión de \$246.261 y las mujeres de \$197.656.

Cuadro N°7
Monto promedio de Pensión Vejez, Vejez Anticipada y Antigüedad

Sistema	Mujeres	Hombres	Total
Total AFP	135.301	218.784	187.200
AFP (+ de 10 años de cotización)	197.656	246.261	232.225
Sistema antiguo	171.450	238.784	198.602

Fuente: Subsecretaría de Previsión Social, base de datos Sistema de Pensiones, julio 2012.

7. Morosidad Previsional

La CU y el Consejo Consultivo Previsional encargaron un estudio al Departamento de Micro datos de la Universidad de Chile, con el propósito de conocer, dimensionar y efectuar propuestas para abordar el problema de la morosidad previsional⁷. Conforme con este estudio, la evasión y elusión son de magnitud y requieren de una revisión de la situación con un diseño de política específica. Uno de cada cinco trabajadores asalariados no cotiza.

Cuadro N°8
Indicadores Evasión Laboral y Previsional, Asalariados y servicio doméstico
CASEN 2003 a 2011

	2003	2006	2009	2011
Evasión Laboral	23,4%	21,2%	19,8%	15,9%
Evasión Laboral Previsional	18,2%	16,1%	14,2%	12,0%
Evasión Previsional	5,3%	4,9%	8,6%	6,8%
Evasión Previsional total	22,3%	19,9%	21,1%	17,8%

Fuente: Estudio conjunto para la Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones y el Consejo Consultivo Previsional: "Análisis de la evasión y elusión en el pago de las cotizaciones previsionales y medidas de política pública para superar sus causas." Noviembre de 2012.

⁶ En capítulos siguientes de este *Informe* se presentan los datos de las pensiones de los regímenes de reparto.

⁷ Dicho Informe se encuentra disponible en la página www.comisionusuarios.cl

- Cerca de 750.000 trabajadores estarían afectados por una situación de evasión. Esto representaría cerca de 900 millones de dólares al año en cotizaciones previsionales impagas.
- El problema es de gran relevancia e impacto futuro en el nivel de pensiones percibidas por los trabajadores y en los compromisos fiscales expresados en los beneficios del Pilar Solidario.
- Las cifras indican la presencia de un problema mayor que el que se esperaría en una situación normal de rezago en cotizaciones previsionales.

Especial situación de los trabajadores de casa particular

Cerca del 50% de estos trabajadores enfrenta problemas de evasión.

Cuadro N°9
Indicadores de Evasión Laboral y Previsional servicio doméstico
CASEN 2003 a 2011

	2003	2006	2009	2011
Evasión Laboral	53,3%	56,0%	57,3%	50,6%
Evasión Laboral Previsional	45,9%	47,4%	47,7%	43,7%
Evasión Previsional	11,3%	13,1%	18,8%	12,0%
Evasión Previsional total	51,1%	53,0%	55,7%	49,7%

Nota: La Evasión Previsional total no corresponde a la suma de Evasión Laboral Previsional y Evasión Previsional, ya que no tienen denominador común.

Fuente: Estudio conjunto para la Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones y el Consejo Consultivo Previsional: "Análisis de la evasión y elusión en el pago de las cotizaciones previsionales y medidas de política pública para superar sus causas". Noviembre de 2012.

Cabe hacer presente que los(as) empleados (as) de casa particular son menos del 8% del total de trabajadores (cerca de 377.000, extrapolando resultados de CASEN 2011), se trata de una población particularmente vulnerable.

En general, el estudio de la Universidad de Chile, Facultad de Economía y Negocios, Departamento de Micro datos, observa los siguientes problemas:

- a. No se aprecia la existencia de un "responsable" del control y fiscalización de cotizaciones previsionales:
 - no existe una entidad con el mandato, las atribuciones, estructura y recursos humanos y financieros a cargo en su conjunto, y
 - las entidades involucradas no dan cuenta de los resultados en materia de evasión y elusión y no tienen un mandato que las comprometa con metas.

- b. Se observa una separación institucional, con una escasa coordinación entre entidades relacionadas, lo que redundará en una pérdida de sinergia y de resultados en el control. Por ejemplo, los trabajadores y empresas pueden transitar de una modalidad a otra en materia de evasión y elusión.
- c. La Dirección del Trabajo (DT) está a cargo de la fiscalización y control de las categorías de evasión y elusión que presentaron un mayor nivel relativo y absoluto. La DT realiza esta labor en un ambiente de menor densidad institucional, declara falta de recursos humanos para llevar a cabo estas tareas y el análisis de procesos evidencia debilidades relevantes en la ejecución de las tareas de fiscalización.

Respecto de las propuestas efectuadas por el estudio que se comenta, la CU estima pertinente revisar e implementar las planteadas en el estudio.

Lo anterior es sin considerar los análisis que corresponde efectuar respecto del procedimiento de cobranza judicial previsional, en lo cual es posible avanzar en perfeccionarlo.

8. La gestión: las AFP

Las Administradoras de Fondos de Pensiones son sociedades anónimas especiales que gestionan por encargo del Estado el régimen contributivo de pensiones, para ello cuentan con funciones y atribuciones propias de Seguridad Social.

La Reforma Previsional, del año 2008, introdujo diversos instrumentos para fomentar una mayor competencia entre las Administradoras, entre ellas, la licitación de nuevos afiliados, la licitación conjunta del Seguro de Invalidez y Sobrevivencia, la opción que las AFP puedan subcontratar funciones y que las Compañías de Seguros puedan constituir AFP como filiales. Al respecto, la CU señala:

- En los más de treinta años del régimen, han llegado a constituirse hasta 21 AFP, entre ellas, algunas vinculadas a organizaciones y asociaciones de trabajadores, las que por diversas razones no lograron sobrevivir a la competencia, concentrándose la gestión en las cinco que existieron hasta la primera licitación de afiliados en el año 2009. En el Anexo, se incluye el gráfico nº A3, que muestra esta evolución.
- La licitación de nuevos afiliados permitió el ingreso de una nueva AFP, organizada para funcionar bajo el esquema de mínimo costo, aumentando a seis el número de Administradoras. La AFP Modelo, constituida producto del proceso, actualmente ocupa el cuarto lugar en cantidad de cotizantes y su comisión de 0,77%, equivale al 55% del promedio de las AFP. Por otra parte, AFP Habitat bajó su comisión en un 9,4%, alcanzando un 1,27%. A la fecha de cierre de este Informe (abril 2013), la comisión promedio del

sistema se ha reducido en un 6,0%, correspondiendo a 1,41%. Los gráficos nº A1 y A2, del anexo, presenta la evolución de las comisiones.

- Licitación conjunta del SIS por todas las AFP y cuyo costo, en general, es de cargo exclusivo del empleador, a partir del año 2011, vio elevada la prima, en un primer período desde un 0,94% ponderado a 1,87%. Cabe señalar que además se aumentaron los beneficios del SIS incorporando, entre otros, la pensión de viudez para el cónyuge varón. En la actualidad asciende a 1,26%. Puede haber aún espacio para una mayor reducción.
- La implementación de esta medida ha permitido que los empleadores comiencen a asumir costos directos en la seguridad social por pensiones. A su vez, permite diferenciar los costos por comisiones y prima del seguro. Adicionalmente, hoy es posible para el trabajador conocer en su liquidación de remuneración, el costo de la comisión.
- Subcontratación de funciones, facilita el aprovechamiento de economías de escala y ámbito, a través de la contratación de servicios, disminuyendo las barreras a la entrada de nuevos competidores. Esto favorece a la AFP ganadora de la licitación de nuevos afiliados, sin embargo, no se aprecia su efecto en el número de nuevas AFP.
- Las Cías. de Seguros puedan crear filiales AFP, medida que en la práctica no ha generado nuevas AFP de esas características.

Un análisis de la competencia entre AFPs, debe considerar las tres variables en que se da: rentabilidad, calidad del servicio y comisiones.

- I. En el ámbito de la rentabilidad, existe evidencia de una fuerte competencia, ya que un buen resultado en el ranking de rentabilidad facilita captar nuevos afiliados desde la competencia, así como el mantener su cartera, ya que los nuevos se incorporan obligatoriamente en la AFP ganadora de la licitación. Adicionalmente, está el costo de caer bajo la rentabilidad mínima y la rentabilidad del encaje, ítem este último que representa alrededor del 70% del patrimonio de las AFP, que está invertido de igual forma que los fondos de pensiones que administra.
- II. En relación con la calidad del servicio, la Superintendencia de Pensiones publica cada 4 meses un informe con el índice de calidad del servicio (ICSA) que entregan las AFP. El ICSA se estructura en tres dimensiones específicas (trámite de pensiones, relación con el afiliado y gestión de cuentas), cuyos resultados configuran un indicador general. Además, hay control sobre los reclamos y una normativa específica para ellos, con plazos para que las AFP den respuestas. La Comisión valora que exista un Indicador como el ICSA, ya que representa un elemento que los afiliados pueden considerar para el cambio de AFP, respecto del cual existe poca información entre los usuarios.
- III. En la misma línea del ICSA, la Comisión estima que debe establecerse un mecanismo de medición del índice de satisfacción del afiliado en algunas dimensiones de la calidad de servicio.

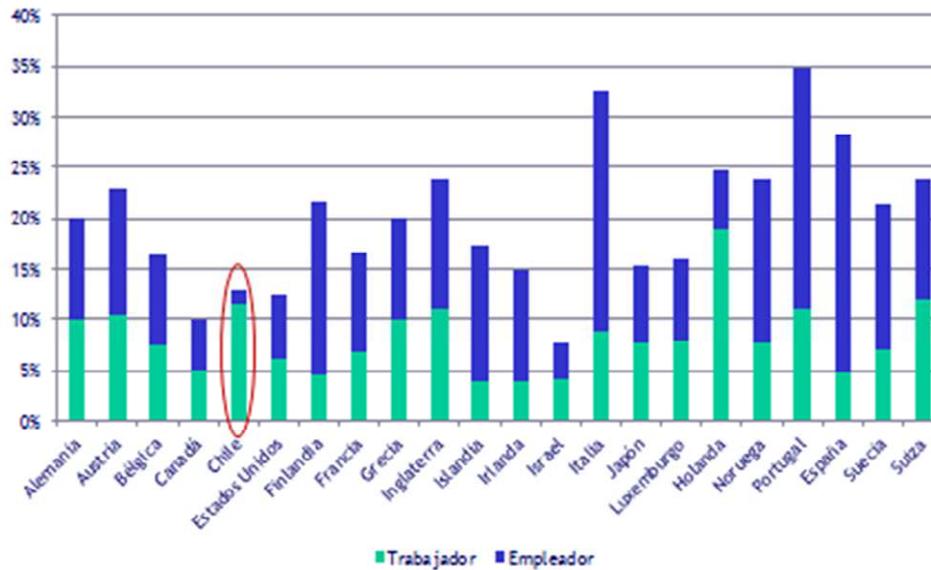
- IV. Respecto de las comisiones, en el año 2008 se efectuó un cambio en su estructura, eliminándose la comisión fija que se descontaba del fondo, con el propósito de hacer más simple su comparación. Asimismo, dentro de la información que las AFP deben enviar junto a la Cartola cuatrimestral, se da cuenta a los afiliados sobre las comisiones vigentes, destacando el ahorro o aumento de costos que obtendría si se cambia a las otras AFP. Sin perjuicio de lo anterior, para la CU aún se puede observar una baja sensibilidad a la comisión por parte de los afiliados.
- V. La Comisión -más allá de las críticas que puedan plantearse al monto de las comisiones- estima que deben buscarse mecanismos que permitan disminuirla. El resultado será un incremento de la remuneración líquida de los trabajadores o estableciendo que esa diferencia aumente el saldo de la cuenta individual respectiva.
- VI. A partir de lo señalado anteriormente, la Comisión reitera la imperiosa necesidad de un Plan Integral de Educación Previsional, que permita tener afiliados bien informados sobre sus deberes y derechos en relación con este tema tan trascendental como lo es la jubilación lo que le permitirá tomar buenas decisiones.
- VII. Los trabajadores y los usuarios en general, demandan que exista una correlación mayor a la actual, entre los resultados de las rentabilidades de los fondos de pensiones y los ingresos por comisiones de las AFP. Lo anterior en base a la sensación de inseguridad que causa todo esquema de rentabilidad de los fondos, asociado a su inversión y la variabilidad consustancial a ese régimen.

9. Propuestas de Perfeccionamiento

A continuación se identifican una serie de perfeccionamientos al Régimen de Pensiones y su potencial impacto en el aumento de la cuantía de las pensiones:

1. **Aumento de la tasa de cotización obligatoria de cargo del empleador en al menos 3%:** En la baja tasa de cotización tiene una directa incidencia el saldo de la cuenta de capitalización al momento de constituir la pensión. La actual tasa de cotización es una de las más bajas del mundo (ver Gráfico N°8) y no es compatible con la situación demográfica chilena (aumento de las expectativas de vida), por lo que se hace necesario incrementarla. Cabe destacar que considerando un aumento al menos como el propuesto, la tasa es aun significativamente inferior a la del antiguo sistema. Adicionalmente, los empleadores no cotizan obligatoriamente para la cuenta de capitalización individual de sus trabajadores, cuestión que ha sido observada y cuestionada en diversas instancias. Al acordarse este incremento debe considerarse la situación de los independientes.

Gráfico N°8
Tasas de cotización a los programas de pensiones en países de la OCDE



Nota: Tasa de Cotización al Pilar 1 y 2 del Sistema de Pensiones. El Pilar 1 incluye los esquemas obligatorios administrados por el sector público: 1) Regímenes de beneficio definido (DB); 2) Esquemas nacionales de contribución definida (NDC); y 3) Programas administrados por entidades públicas de contribución definida (FF). El Pilar 2 incluye los esquemas obligatorios de pensiones administrados por el sector privado, ya sea *fullyfunded* o de beneficios definidos (DB).

Fuente: International Patterns of Pension Provision II. A Worldwide Overview of Facts and Figures. Montserrat Pallares-Millares, Carolina Romera y Edward Whitehouse. Banco Mundial. Junio, 2012. Para Chile la fuente es PrimAmérica Consultores. Enero de 2013.

2. **Incremento del tope máximo imponible:** Se propone aumentar el tope imponible que está creciendo gradualmente, de forma que ello sea más acelerado hasta igualarlo con el tope que se aplica al Seguro de Cesantía, que hoy en día es de UF 105,4.
3. **Incentivar la postergación voluntaria de la edad de jubilación:** La Comisión de Usuarios junto al Consejo Consultivo Previsional encargaron un estudio que analice la empleabilidad y la situación de salud, entre otros aspectos, de los trabajadores a esa edad, información que resulta indispensable para hacer una propuesta seria sobre cambios en la edad de jubilación.

Sin perjuicio de lo anterior, se propone incentivar la postergación de la edad de jubilación, ya que tiene un impacto significativo en el incremento del monto de la pensión por el número menor de años que teóricamente se debe cubrir con pensión. Por cada año que atrase su jubilación el monto de ella se incrementa, ya que se reduce en un año el periodo de pago de pensiones y se aumenta, también en un año, el periodo de ahorro.

4. **Medidas para incrementar las cotizaciones de los Independientes que no emiten boletas de honorarios:** La Reforma del 2008 estableció la obligación paulatina de cotizar de los independientes, igualando su situación a la de los trabajadores dependientes. No existieron razones de fondo para obligar solo a ese grupo de independientes, sino la sólo la mayor facilidad de control en el pago a través de la retención de impuestos. Ahora corresponde estudiar la forma más eficiente y eficaz para proteger a otros grupos de trabajadores independientes, posiblemente con normas particulares por tipo de actividad, que consideren mecanismos a través de los cuales recaudar las cotizaciones, todo ello con el mismo objetivo del punto anterior.

5. **Revisión periódica de tasas de cotización y requisitos de pensión, considerando las variables que afectan las pensiones:** La idea es evitar que los parámetros del sistema de pensiones permanezcan estáticos por muchos años, a pesar de los importantes cambios en las variables demográficas y en el mercado laboral, a través de un trabajo técnico que debería realizar una comisión ad hoc, cuyas conclusiones deberían ser remitidas a los poderes Ejecutivo y Legislativo.

6. **Prestaciones económicas del Seguro de Cesantía y cotizaciones para pensiones:** Las prestaciones mensuales que se otorguen a los cesantes con cargo a los fondos del seguro de cesantía deben ser imponible para pensiones, siendo su entero de cargo del Fondo Solidario de Cesantía.

7. **Aumentar los límites del APV según variación real de las remuneraciones y potenciar el incentivo del APV para las rentas medias y bajas:** En la actualidad los límites del APV están fijos y no se actualizan de acuerdo al crecimiento de las remuneraciones, por lo que con el transcurrir de los años, al igual como sucedió con el límite imponible (por mucho tiempo fijo en UF 60), será muy restringido. Por otra parte, si bien el número de personas que aportan en el APV, en las AFP sujetas al régimen tributario A (74.972), ha crecido hasta acercarse a los que continúan sujetos al régimen B (90.838), orientado a las rentas altas, sin embargo los universos son muy distintos, por lo que es necesario seguir profundizando el APV orientado a las rentas medias y bajas, a través de mayor información y también ampliando sus incentivos.

Resulta necesario asimismo que se revise la situación del Ahorro Previsional Colectivo, APVC, cuyo uso como instrumento sigue siendo muy escaso y no se han conocido propuestas para su ajuste, como se anunció.

8. **Eliminar los desincentivos a cotizar:** Tal como se señaló más arriba, el análisis de la mayoría de los programas sociales asociados a subsidios para la población carenciada indica que no están relacionados con incentivos a cotizar. Un caso particular lo constituyen los trabajadores de casa particular, donde se constata que el 50% no cotiza y del 50% restante gran parte lo hace por una remuneración inferior a la real, todo ello principalmente debido a los desincentivos antes señalados. Por lo cual se considera necesario revisar los requisitos de acceso de los programas sociales, tratando de eliminar los desincentivos y, en lo posible, de generar incentivos a cotizar.

9. **Corrección del Daño Previsional que afecta a los trabajadores del sector público:** Los estudios desarrollados en materia de pensiones de este sector⁸, muestran que las pensiones que está pagando el régimen de AFP a jubilados del sector público es muy inferior en promedio a la tasa de reemplazo neta de 71% que obtiene el universo de pensionados del IPS. Ello pone de manifiesto que el Daño Previsional existe y que debe ser enmendado, a través de un bono reparatorio que corrija el valor del Bono de Reconocimiento y las cotizaciones en las AFP, por el hecho que el Estado en su condición de empleador cotizó solo por una parte de las remuneraciones de sus trabajadores.

10. **Todos los ingresos deben ser imponible:** Se propone que todos los componentes de la remuneración sean imponible, con la sola excepción de la asignación de colación y la de movilización (por un monto razonable), de modo que la futura pensión guarde relación con los reales ingresos que tuvieron durante su vida laboral. Lamentablemente hoy en día, en especial en el sector público, existe una serie de bonos que no son imponible.

11. **Mayor fiscalización del Estado en el pago de las cotizaciones previsionales:** La CU en conjunto con el Consejo Consultivo Previsional encargaron un estudio sobre la morosidad previsional al Departamento de Microdatos de la Universidad de Chile, donde se concluyó que el 20% de los trabajadores dependientes no cotiza y que los sectores que concentran mayor nivel de evasión son agricultura, comercio y construcción. Se plantea en ese estudio, una serie de medidas que deberían implementarse para reducir dicha evasión, objetivo que permitiría incrementar los montos de las pensiones más bajas (con mayores lagunas) y reducir los aportes del Estado al Pilar Solidario.

⁸ En especial el estudio sobre tasas de reemplazo de las pensiones del régimen de AFP, elaborado por el profesor Ricardo Paredes de la Universidad Católica.

12. **Cuantía de la Pensión:** Avanzar a que los afiliados que cotizan con regularidad accedan a través de los aportes obligatorios, voluntarios y el aporte previsional solidario, a una pensión del orden del 70% del ingreso base que se determine, el cual debe incluir todas las retribuciones de los trabajadores que califican como imponibles.

13. **Comisión de las AFP:** La CU estima que debe buscarse un mecanismo que permita su disminución. El resultado será un incremento de las remuneraciones líquidas o estableciendo que el diferencial que resulte se destine a aumentar la cotización a la cuenta individual.

14. **Calidad del servicio:** La Comisión valora que exista un Indicador de la calidad el servicio que otorgan las AFP, como el ICSA, ya que representa un elemento que adecuadamente difundido puede apoyar a los afiliados, que consideran cambiarse de AFP.

En la misma línea del índice señalado, la Comisión estima que debe establecerse un mecanismo de medición del índice de satisfacción del afiliado en algunas dimensiones de la calidad de servicio.

15. **Rentabilidad de los fondos y comisiones:** Corresponde que la autoridad atienda a la demanda de los usuarios para que exista una correlación mayor a la actual, entre los resultados de las rentabilidades de los fondos de pensiones y los ingresos por comisiones de las AFP. Lo anterior en base a la sensación de inseguridad que causa todo esquema de rentabilidad de los fondos, asociado a su inversión y la variabilidad consustancial a ese régimen.

Régimen de Pensiones y Aportes Solidarios (Pilar Solidario)

1. Personas protegidas

a) Evolución de los beneficios del Pilar Solidario

El siguiente cuadro presenta el comportamiento de las solicitudes de beneficios entre el 1 de julio de 2008 y el 31 de diciembre de 2012.

Cuadro N°#11
Número de solicitudes PBS y APS (incluye ex-Pasis)
Julio 2008 a Diciembre 2012

Tipo de beneficiario	Beneficios solicitados 2008 a 2012	Beneficios concedidos 2008-2012	Beneficios rechazados 2008-2012	Solicitudes desistidas y anuladas	Solicitudes extinguidas y suspendidas
PBSV	255.592	236.076	18.187	604	111.271
PBSI	137.652	74.467	58.058	845	50.452
APSV	735.447	625.362	103.473	2.075	104.554
Ex –Pasis	487.605	487.657	No aplica	No aplica	111.017
APSI	48.278	36.861	10.692	353	4.183
TOTAL	1.664.574	1.460.423	190.410	3.877	381.477

Nota: Las extinciones en promedio el segundo semestre 2012 representaron el 75% de las concesiones, correspondiendo el 64% a causa de fallecimiento, el 25% por cumplimiento de 65 años para beneficios de invalidez, y el 11% restante otras causales de extinción.

Fuente: Instituto de Previsión Social, abril de 2013.

El Régimen de Pensiones Solidarias (RPS) tiene la función de complementar el Régimen de Pensiones por Capitalización Individual y constituye el Pilar Básico del Sistema Chileno, ya que asegura al 60% de la población de menores ingresos, que acrediten los periodos de residencia exigidos por la ley y cumplan con los requisitos, una pensión mínima básica o, en su defecto, un aporte del Estado para complementar pensiones de menor valor (inferiores a \$261.758, valor de la PMAS desde el 1 de julio de 2012), a través del APS.

Considerando que para el año 2013 (equivalente al año 2012 por el adelantamiento de la tercera etapa en el 2009) se proyectaba inicialmente un universo de 1.242.587 personas beneficiadas por el régimen solidario, y que según los datos de concesiones a diciembre de 2012 se superó en 17,5%, se concluye que el sistema ha dado cobertura al universo objetivo proyectado inicialmente y ha alcanzado al segmento de la ciudadanía para el cual fue generado el sistema solidario, complementando el pilar contributivo del Sistema de Pensiones.

Cuadro N°#12
Pago APS por régimen previsional 2012

Año	APS IPS	APS DL 3.500	TOTAL APS	% Pensiones IPS con APS	% Pensiones DL 3.500 con APS	% Pensiones con APS del Sistema de Pensiones
2012	314.765	264.875	579.640	38,5	27,1	32

Nota: Pensionados IPS: 818.515. Pensionados AFP: 976.000.

Fuente: Instituto de Previsión Social, junio de 2013.

b) Beneficiarios con derechos no ejercidos

El Instituto de Previsión Social informó a la Comisión la iniciativa de búsqueda de pensionados, tanto del régimen de AFP como del antiguo sistema, que siendo potenciales beneficiarios del Aporte Previsional Solidario no lo habían solicitado a la fecha, con lo cual, además de no acceder al incremento de su pensión, no acceden a la exención del 7% de salud por no cumplir con el requisito de tener APS.

Para identificar el universo potencial de pensionados que podrían tener derecho a solicitar el beneficio del Aporte Previsional (APS), en abril de 2012 se realizaron diversos cruces de datos que permitieron identificar a cerca de 120.000 pensionados, de ambos sistemas previsionales, IPS y DL 3.500, a nivel nacional, como potenciales beneficiarios, que teniendo derecho, por tener un monto de pensión menor que el monto fijado por el Pilar Solidario (PMAS), no lo habían solicitado.

Con este resultado se inició una primera campaña comunicacional para un reducido grupo de pensionados con mensajes en las liquidaciones de pago de pensión para que solicitaran el beneficio, que luego se reforzó a nivel nacional con diversas actividades comunicacionales de difusión, que contribuyeron al aumento de solicitudes recibidas.

Con este programa, que se extendió durante el 2012, se logró aumentar la cobertura de este beneficio a cerca de 55.000 pensionados, incrementando el monto de sus pensiones en \$46.500 como promedio mensual, y con un costo total aproximado en pago de beneficios de MM\$11.056 en el período comprendido entre mayo y diciembre de 2012. Además, la obtención del APS también implicó que a los pensionados se les eliminó la cotización de salud del 7%, con lo que incrementaron sus ingresos líquidos.

Esta campaña fue informada a las AFP y en forma mensual se les envían los archivos con los potenciales pensionados con derecho a APS, para que se puedan hacer gestiones respecto de ellos.

El éxito de esta iniciativa y su impacto en la ciudadanía ha permitido determinar que estas prácticas se incorporen como una actividad a replicar en forma periódica en el IPS y es así como se replicó la campaña en el 2012 para buscar potenciales beneficiarios del Bono Bodas de Oro que no lo habían solicitado, lográndose un total de 664 solicitudes. En Anexos se incorporan los

cuadros N^{os}# A4 y A5, que muestran datos de los resultados del contacto con los pensionados y beneficiarios del Bono de Bodas de Oro.

La Comisión valora la implementación de este tipo de iniciativas, que permiten utilizar los datos conocidos de los usuarios del sistema y realizar cruces para identificar a las personas que no ejercen sus derechos, a fin de ubicarlas, informarlas y facilitarles el acceso a los beneficios que mejoran su calidad de vida. Se recomienda a la Superintendencia de Pensiones, que evalúe incorporarlas dentro de los procedimientos habituales de todas las entidades del Sistema de Pensiones, tanto públicas como privadas.

2. Focalización de beneficiarios

Para determinar el cumplimiento del requisito de focalización por parte de los solicitantes de beneficios de prestaciones solidarias, a partir de julio de 2010 se verifica su cumplimiento, por los miembros del grupo familiar, con el Instrumento Técnico de Focalización Previsional (ITFP).

El ITFP es calculado por el IPS, tomando datos de la Ficha de Protección Social (FPS) y otros aportados por Ministerio de Desarrollo Social, por el Servicio de Impuestos Internos y por la Superintendencia de Pensiones. De este cálculo se obtiene el Puntaje de Focalización Previsional (PFP), el cual distribuye a la población y focaliza los beneficios del Pilar Solidario.

Considerando que en el año 2011 se terminó el proceso de incorporación gradual de beneficiarios que integran el 60% de la población de menores ingresos, el IPS, en cumplimiento de la normativa que establece la revisión de los requisitos de otorgamiento de los beneficios del Sistema de Pensiones Solidarias (SPS), implementó en el año 2013 el proceso de beneficios por focalización, habiéndose extinguido 11.553 beneficios, hasta abril de 2013, que representan el 0,79% de las concesiones totales durante todo el proceso de vigencia del Pilar Solidario.

La Comisión de Usuarios observará el proceso de extinción de beneficios por pérdida de requisitos durante el año 2013 y lo expondrá en su próximo informe anual.

a) Mejoras al sistema de solicitudes de prestaciones solidarias

Durante el año 2012 el IPS implementó un mecanismo que permite que soliciten, en forma conjunta, el APS y el Bono por Hijo, las beneficiarias que hayan iniciado la tramitación de un beneficio jubilatorio ya sea por una AFP o por el IPS. Anteriormente debía estar concedida la pensión previamente, lo que alargaba el proceso de incremento de la pensión por efecto de estos beneficios. Esta mejora entró en aplicación en el mes de mayo de 2013, y se prevé que afectará positivamente a los potenciales beneficiarios del Sistema de Pensiones Solidarias y Bono Por Hijo, lo que esta Comisión valora como positivo, en cuanto facilita el acceso a los beneficios,

simplificando los trámites a los usuarios y de cuyos resultados dará cuenta en el próximo informe anual.

b) Asignación por Muerte⁹

Actualmente no causan Asignación por Muerte, entre otros, los beneficiarios de Pensión Básica Solidaria que al momento de su fallecimiento tenían un puntaje de Ficha de Protección Social superior a 8.500 puntos, porque no se consideraban carentes de recursos, ni los pensionados de AFP con APS, a excepción de aquellos que tenían saldo cero en su cuenta individual antes del 1 de julio de 2008.

Tampoco tienen derecho las mujeres que siendo pensionadas de sobrevivencia del antiguo sistema, con anterioridad al 1 de julio de 2009 o sin derecho a APS, calidad previsional en la que sí tenían derecho a la asignación por muerte, se afiliaron de manera voluntaria a una AFP, con el fin de acceder al Bono por Hijo, cambiando su calidad previsional a afiliada al DL 3.500, por lo que al no tener saldo no tienen derecho al beneficio, situación que ha generado reclamos y malestar en este grupo de personas.

3. Propuestas de perfeccionamiento

1. **Ampliar y graduar los beneficios del Pilar Solidario:** En la actualidad acceden a los beneficios del Pilar Solidario aquellas personas que pertenecen al 60% más pobre de la población, en términos absolutos, es decir con 100% aquellos que pertenecen al señalado grupo y en 0% aquellas que pertenecen a los sectores no integrantes del 60% de la población, lo que no parece justo, ya que las personas que están próximas a dicho porcentaje tienen ingresos, incluidos los beneficios del Pilar Solidario, superiores a los que estaban levemente sobre el 60%. Por ello se propone generar un nuevo tramo, con aportes del Estado paulatinamente decrecientes.
2. **Pensión Máxima con Aporte Solidario (PMAS):** De acuerdo a las disponibilidades fiscales, se propone aumentar la PMAS, a objeto de que accedan a ella afiliados con pensiones previsionales, que superen el monto actual de \$266.731 (julio de 2013).

⁹Es una prestación en dinero, equivalente a un monto máximo de tres ingresos mínimos para fines no remuneracionales vigentes a la fecha del fallecimiento, que tiene por objeto reembolsar a los beneficiarios los gastos funerarios ocasionados por el fallecimiento de un imponente activo o en goce de subsidio, jubilado o pensionado. Su regulación se encuentra en el DFL 90, del año 1979, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

3. **Asignación por Muerte:** La Comisión propone hacer extensiva esta prestación a la totalidad de beneficiarios de PBS y a todos los beneficiarios de APS con saldo cero en su cuenta individual, entendiéndose que pertenecen al 60% de la población de menores ingresos.

4. **Bono por Hijo:** Respecto de las mujeres, cabe reiterar la sugerencia de la Comisión en el *Informe* anterior, en cuanto a la conveniencia de permitir a las pensionadas de sobrevivencia acceder al Bono por Hijo, independientemente de la fecha de pensión o de si tienen o no APS, a fin de evitar la afiliación voluntaria como una figura alternativa para acceder al Bono por Hijo, que representa costos en tiempo de tramitación y dinero para el usuario.

Prestaciones por Invalidez en el Sistema de Pensiones¹⁰

1. Calificación de invalidez por las Comisiones Médicas (CMR)

1. Durante el año 2012 se presentaron en total 54.798 solicitudes de pensión de invalidez. De ellas, 34.577 son de afiliados a las AFP y 20.221 corresponden a solicitudes de PBS de Invalidez.
2. En las solicitudes de AFP se aprecia un descenso de 9,7% en relación con el año anterior, cuando ingresaron 38.287. En las PBSI se aprecia un aumento de 15,1% al compararlas con las del año 2011, cuando ingresaron 17.573.
3. Respecto de las solicitudes de afiliados de AFP, fueron aprobadas 8.294 de ellas, lo que representa el 50,2%. Durante el 2011 este porcentaje alcanzó a 49,6%.
4. En cuanto a las solicitudes de PBSI, fueron aprobadas 10.360 de ellas, lo que representa el 52,3%. En el año 2011 el porcentaje fue de 50,6%.
5. El *stock* de solicitudes pendientes en las Comisiones Médicas en espera de respuesta ha llegado a su nivel mínimo, toda vez que el proceso en dictaminar dura en promedio 53 días.
6. Se observa una mantención en los plazos para dictaminar por parte de las Comisiones Médicas. Cabe señalar que este plazo se puede medir desde dos perspectivas: la primera desde la fecha de la solicitud y la segunda desde que el solicitante comparece ante la Comisión Médica Regional. Durante el año 2011 el tiempo contado desde la fecha de la

¹⁰ Las Comisiones Médicas Regionales y la Comisión Médica Central califican el grado de invalidez (total o parcial) de acuerdo a las "Normas para la Evaluación y Calificación del Grado de Invalidez de los Trabajadores Afiliados al Nuevo Sistema de Pensiones". Estas normas son elaboradas y actualizadas por la Comisión Técnica de Invalidez establecida en el Reglamento del Decreto Ley N° 3.500 de 1980. Con la entrada en vigencia de la Ley N° 20.255 de la Reforma Previsional, estas Comisiones también son las encargadas de determinar la condición de invalidez de las personas que soliciten una Pensión Básica Solidaria de Invalidez (PBSI), utilizándose los mismos criterios establecidos en las normas de evaluación para los afiliados a AFP.

solicitud fue de 52 días y para el año 2012 fue de 53. Respecto del plazo contado desde que el beneficiario comparece alcanzó a 33 días.

Cabe recordar que las Comisiones Médicas califican las invalideces tanto del Régimen de Pensiones por Capitalización Individual, como del Régimen de Pensiones y Aportes Solidarios.

La CU estima pertinente señalar que la reducción de los plazos en dictaminar por parte de las CMR favorece que el pago de este beneficio se haga en forma oportuna. Del mismo modo, el hecho que para el solicitante de las PBSI el proceso no tenga costo garantiza la fluidez del mismo.

Es destacable la figura del médico asesor, para los afiliados cubiertos por el seguro, ya que corrige la asimetría respecto al poco conocimiento de dichos afiliados sobre los principales aspectos del proceso de calificación de la invalidez.

También resulta destacable la disminución del *stock* de solicitudes pendientes y que existan CMR en la mayoría de las principales ciudades del país.

La calificación de invalidez es compleja para el usuario debido a las dificultades por las que atraviesa al impetrar la calificación, motivo por el cual corresponde que el proceso considere mecanismos que faciliten y acerquen más al interesado con todas instancias que debe enfrentar.

2. Continuidad de pago de Subsidio de Discapacidad Mental (SDM) con Pensión Básica Solidaria de Invalidez (PBSI)

El Subsidio a los discapacitados mentales (SDM)¹¹ es un beneficio que se otorga a los menores de 18 años de edad que cumplan los requisitos que establece la Ley 20.255. A pesar de que en septiembre de 2010 la Ley 20.459 modificó la edad para solicitar la Pensión Básica Solidaria de Invalidez (PBSI) a los 17 años, lo que permite que exista una continuidad entre ambas prestaciones, la realidad era que a estos beneficiarios al cumplir los 18 años se les cesaba el subsidio sin que hubieren tramitado su PBSI y, en el mejor de los casos, los beneficiarios cesados recién en ese momento se informaban de la existencia de dicha prestación e iniciaban la solicitud de PBSI, lo que demoraba en promedio seis meses. En otros casos no se enteraban de la existencia del beneficio y por ende no lo solicitaban.

El IPS diseñó una metodología que permitió acercar a los apoderados y/o tutores de los beneficiarios del SDM y orientarlos para que soliciten la PBSI de manera oportuna. Esta metodología entró en aplicación en mayo del 2012 e incluyó mensajes informativos, en las liquidaciones de pago, para solicitar anticipadamente el nuevo beneficio. En los casos en que no se

¹¹ Creado por la Ley N°18.600 y reformulado por la Ley N°20.255, artículo 35.

obtuvo respuesta, se sacó la entrega del beneficio del centro de pagos y se pagó directamente en sucursales IPS, de manera de asegurar la atención directa del tutor, donde además de pagarle la mensualidad del SDM, se le informó del nuevo beneficio y se le orientó a presentar en ese momento la solicitud de PBSI.

De un promedio de 200 ceses mensuales de subsidio, en marzo del 2012 (antes que se partiera con esta iniciativa), sólo el 15% solicitó el nuevo beneficio anticipadamente. A diciembre 2012, en cambio, manteniéndose el promedio de ceses mensuales, el 58% solicitó el beneficio antes del vencimiento, con lo que se triplicó, la cantidad de solicitudes.

Esta Comisión valora la medida que por una parte ha logrado avanzar en el aseguramiento de la continuidad entre ambos beneficios y, por otra, incrementar el monto de ingresos de los beneficiarios de SDM que recibían, a diciembre de 2012, \$55.758 mensuales y al pasar a PBSI, aumentaron a \$80.528. Especialmente, se destaca este proceder que debe convertirse en una buena práctica en todos los ámbitos de la gestión de las prestaciones de seguridad social.

3. Propuestas de perfeccionamiento

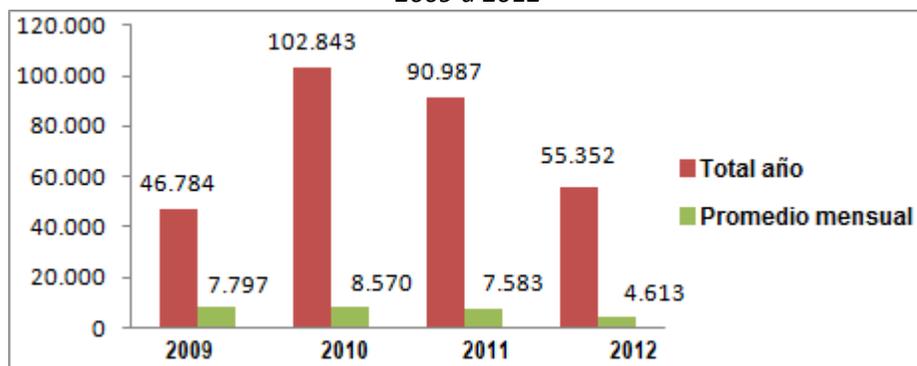
1. **Calificación de invalidez:** Para la Comisión resulta relevante todo esfuerzo, como el realizado a la fecha, por reducir los tiempos de respuesta en la calificación de invalideces y en favorecer la participación de los médicos asesores en tal proceso. Para la Comisión resulta de importancia que se informe a los usuarios sobre la existencia de estos mecanismos, teniendo especialmente presente que todo proceso de calificación de invalidez crea en el afectado una situación que requiere atención especial.
2. **Buenas prácticas de gestión:** Se recomienda que se considere incorporar las prácticas de acercamiento y comunicación a los afiliados y o beneficiarios a través de los procedimientos habituales de las entidades del Sistema de Pensiones, a fin de que conozcan sus derechos y los ejerzan oportunamente.

Protección de mujeres y jóvenes

1. Bono por Hijo

Las siguientes cifras muestran que las solicitudes de Bono por Hijo han experimentado una curva decreciente, lo que podría deberse a la reducción natural del número de mujeres que cumplían los requisitos al momento de entrar en vigencia la Ley 20.255, quienes en su gran mayoría ya han solicitado el beneficio y desde el 2011 comenzaron a requerir la prestación aquellas afiliadas que iban cumpliendo los requisitos a través del tiempo.

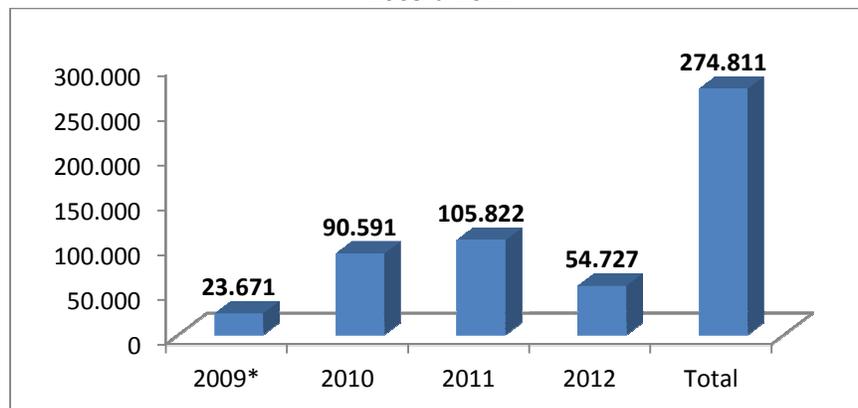
Gráfico N°9
Número promedio mensual de solicitudes de Bono por Hijo
2009 a 2012



Fuente: Instituto de Previsión Social, abril de 2013.

Igual fenómeno ocurre con las concesiones efectuadas, esto es, con aquellas solicitudes de la prestación que son aprobadas.

Gráfico N°10
Total concesiones efectuadas de Bono por Hijo
2009 a 2012



*: Cifras desde agosto de 2009 a diciembre de 2012 (entrada en vigencia beneficio julio de 2009).

Fuente: Instituto de Previsión Social.

La mayor representatividad en el acceso al Bono por Hijo está dada por las beneficiarias de Pensión Básica Solidaria, seguidas por las afiliadas al DL 3.500, que en su gran mayoría corresponden a aquellas que se afiliaron a una AFP en forma voluntaria, pagando una única cotización a fin de obtener esta bonificación.

En su *Informe* del año 2012 esta Comisión dio a conocer la situación de beneficiarias de Bono por Hijo que consideran haber perdido ingresos al solicitarlo. Se trata de pensionadas de sobrevivencia, anteriores a julio de 2009, de regímenes de reparto, con APS pagado por el Instituto de Previsión Social. Estas mujeres, para acceder al bono, debieron afiliarse y efectuar una única cotización en la AFP, cumpliendo así los requisitos para obtenerlo; la pensión generada, en su gran mayoría, era de retiro programado ajustada al valor de la PBS. Es decir, estas personas contaban con una pensión permanente del IPS (sobrevivencia más APS) y una de retiro programado hasta agotar el saldo del Bono por Hijo.

A partir de un cambio en la aplicación de las normas, resultó que el IPS sigue pagando la pensión de sobrevivencia y la AFP paga pensión conformada por APS y el Bono por Hijo. En razón de lo anterior, el IPS debió transferir el pago del APS de este tipo de pensionadas a la AFP en la cual son titulares de pensión causada por la única cotización y el Bono por Hijo, la cual, a su vez, debió desajustar la pensión que vino otorgando, para pagar la que corresponde por cálculo sin ajustarla a mínima solidaria.

Esta situación provoca que estas pensionadas obtengan una pensión inferior a la que percibían antes del cambio que venimos comentando. Por consiguiente, se estima razonable que la pensionada de sobrevivencia de régimen de reparto reclame el Bono por Hijo directamente en el IPS y este lo pague junto con la pensión de que es titular, sin necesidad de tener que utilizar la vía de afiliación al DL 3.500 para lograr el beneficio.

2. Subsidio a la Contratación y Subsidio a la Cotización de Trabajadores Jóvenes

El Subsidio a la Contratación de Trabajadores Jóvenes y el Subsidio a la Cotización han mostrado el siguiente desempeño a diciembre de 2012:

Cuadro n°13
Cobertura/Presupuesto anual del Subsidio a la Contratación

Año	Total solicitudes presentadas	Total solicitudes concedidas	Presupuesto asignado al año (M\$)	Monto pagado (M\$)
2008	335	0	100.000	0
2009	2.108	1.825	1.071.660	869.906
2010	1.759	1.324	784.249	625.793
2011	1.025	340	1.985.926	65.362
2012	800	289	2.049.019	242.648
TOTAL	6.027	3.778	5.990.854	1.803.709

Fuente: Instituto de Previsión Social, abril de 2013.

El año 2012 se mantiene la curva decreciente de solicitudes de este beneficio para empleadores, esto se explicaría en parte por la deuda previsional que mantienen algunos empleadores, ya que si tal existe respecto de cualquiera de sus trabajadores, el subsidio no se paga y de persistir la situación se rechazan las siguientes solicitudes que realice por nuevos trabajadores contratados -lo que podría constituir un desincentivo para solicitar el beneficio- y, por otra parte, debido a que se mantuvo la baja difusión del mismo, haciendo presente que este aspecto ha sido relevado en los últimos dos Informes de esta Comisión, sin resultados visibles a la fecha.

Por otra parte, el Subsidio a la Cotización, que beneficia de manera directa al trabajador y su pensión futura, ha mostrado el siguiente comportamiento a diciembre de 2012.

Cuadro N°#14
Cobertura/Presupuesto anual del Subsidio a la Cotización

Año	Total de trabajadores jóvenes postulados vía solicitud propia o migrados desde S. Contratación	Total solicitudes concedidas	Presupuesto asignado al año (M \$)	Monto Pagado (M\$)
2011	122.648	118.365	748.419	310.184.
2012	32.605	31.692	2.049.019	1.946.111
TOTAL	8.466	150.057	2.797.438	2.256.295

Fuente: Instituto de Previsión Social, abril de 2013.

Sin perjuicio de lo ya mencionado, esta Comisión enfatiza, nuevamente, la baja penetración y cobertura del Subsidio a la Cotización, que beneficia directamente a los trabajadores (afiliados) que inician su vida laboral (entre 18 y 35 años), los que, con este beneficio, podrían tener un incremento en su cotización mensual del 5% de un ingreso mínimo mensual (para fines remuneracionales) por los primeros 24 meses, equivalente a \$9.650, que impactarían

directamente en el fondo de capitalización individual al momento de la jubilación por efecto de la rentabilidad acumulada.

Las cifras muestran que este beneficio no está siendo utilizado suficientemente por el grupo objetivo, ni debidamente difundido, lo que en opinión de esta Comisión es un problema relevante por cuanto los jóvenes con el ejercicio de este derecho se verían positivamente afectados en el monto final de su pensión; estimando del todo pertinente recordar y enfatizar sus recomendaciones referidas a la urgente necesidad de relevar estos contenidos en los programas de educación previsional y otros.

Además se recomienda estudiar la factibilidad de generar medidas para favorecer el acceso al beneficio, tales como:

- Incorporar a los procedimientos vigentes para las AFP de estos beneficiarios, la obligatoriedad de identificarlos y notificarlos que cumplen los requisitos para solicitar este beneficio y sus ventajas.
- Modificar la normativa con el fin de permitir que sea la Administradora (usualmente la licitada) la que solicite directamente al IPS el pago del beneficio respecto de sus afiliados jóvenes que cumplan los requisitos.
- Incorporar en la normativa correspondiente la obligatoriedad para que los empleadores que contraten trabajadores que cumplan estos requisitos reciban la información asociada al mismo al momento de su contratación.

Por otra parte, es importante recordar que el Subsidio a la Cotización es incompatible con el pago del Seguro de Invalidez y Sobrevivencia (SIS) por el empleador, por lo cual el trabajador que percibe el Subsidio a la Cotización debe cotizar –de su cargo– el SIS durante el periodo que reciba el beneficio, disminuyendo así su remuneración líquida, lo que podría constituir un desincentivo para solicitar el beneficio, por lo que la Comisión estima necesario reiterar su recomendación de revisar esta disposición a fin de evaluar su corrección con el objeto de estimular el goce del beneficio.

3. Propuestas de perfeccionamiento

1. **Bono por Hijo:** Esta Comisión reitera la recomendación realizada en su anterior *Informe* respecto de que convendría estudiar que las beneficiarias de pensiones financiadas sólo por el Bono por Hijo, independientemente del derecho a APS en la pensión de sobrevivencia, puedan solicitar el ajuste al valor de la PBS sin afectar los montos totales percibidos y la posibilidad de que el Bono por Hijo se solicite al IPS directamente, a fin de evitar utilizar la figura de la afiliación voluntaria a una AFP con una sola cotización, con el único fin de obtener el bono,

desvirtuando el fin de la afiliación voluntaria, dificultando el trámite a las potenciales beneficiarias y alterando, también, las estadísticas de pensionadas de las AFP.

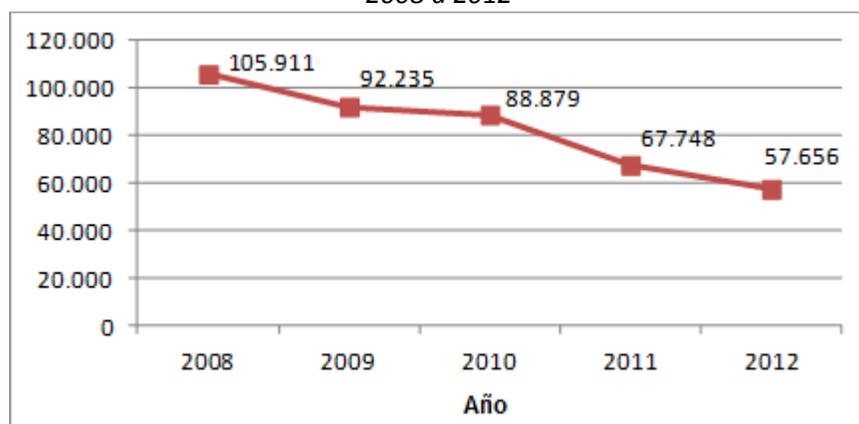
2. **Potenciar el subsidio a los trabajadores jóvenes:** Las cifras son elocuentes en señalar que este subsidio está subutilizado, lo que se estima no deseable, tanto en consideración de la mayor tasa de desempleo que presentan los jóvenes como del importante impacto de los primeros años de cotizaciones en el ahorro que una persona acumula al momento de pensionarse. Por ello se propone potenciar este subsidio por dos vías: incrementando por una parte el monto de subsidio del Estado y, por otra, facilitando su aplicación, haciendo de responsabilidad de las AFP su solicitud y depósito en la cuenta individual de los jóvenes, y que entreguen a los empleadores que contratan trabajadores posibles beneficiarios del subsidio la información pertinente. Corresponde revisar asimismo la responsabilidad atribuida en este solo caso de trabajadores dependientes de que se hagan cargo del pago del SIS.

Régimen de Pensiones de Reparto

1. Cotizantes activos regímenes de reparto

El número de cotizantes del antiguo sistema de reparto (ex Cajas de Previsión) mantiene una tendencia decreciente. En el último año, la baja fue del 17,5% en comparación con el año anterior, quedando un total de 57.656 cotizantes activos, de los cuales el 97,6% se concentra en tres ex Cajas más importantes del sistema antiguo: SSS, EMPART y CANAEMPU.

Gráfico n°11
Cotizantes de Cajas de Previsión del Sistema de Reparto
2008 a 2012



Fuente: Instituto de Previsión Social, abril de 2013.

Del análisis de cotizantes activos y la proyección de edades actuales¹², se concluye que, después del año 2025, el IPS tendrá como principal función la administración, concesión y pago de los beneficios encomendados por la Ley 20.255 de Reforma Previsional, especialmente pensiones y aportes solidarios, pensiones del sistema de reparto, beneficios de sobrevivencia del sistema antiguo y otras que se le encomienden eventualmente en el futuro. Cabe señalar que en los próximos tres años se pensionará cerca del 30% de los imponentes activos de las antiguas Cajas.

Respecto de los tiempos promedio de espera para la concesión de beneficios del sistema de reparto, se puede indicar que se mantienen bajo el mes de espera en promedio, lo que se valora para la continuidad de ingresos de este grupo de usuarios.

¹² Ver Anexos para el detalle de la proyección de imponentes en edad de jubilar de los regímenes de reparto.

2. Pensionados ex Cajas de Previsión

a) Total pensionados y montos de pensión

El IPS actualmente paga 818.515 pensiones de este tipo, que en promedio alcanzan a \$189.277 mensuales (sin considerar APS). Este monto es afectado por los pagos a pensionados del ex SSS, régimen que aporta la mayor cantidad de pensionados (470.925) con las prestaciones de menor monto, que alcanza en promedio para esta Caja a \$129.573, sin considerar el incremento por Aporte Previsional Solidario.

Cuadro N°#15¹³
Pensiones Previsionales por Ex Cajas

Tipo Pensión	Antigüedad	Vejez	Invalidez	Ley especial	Viudez	Orfandad	MHFnoM	Total
N° Pensiones	67.390	323.991	112.847	44.648	220.971	36.202	12.466	818.515
Monto total (*) (M\$)	19.770.593	61.454.654	21.495.470	12.401.733	35.426.106	3.331.901	1.045.409	154.925.865
Monto promedio (\$)	293.376	189.680	190.483	277.767	160.320	92.036	83.861	189.277

Nota: (*) Montos Viudez y Madre de Hijos de Filiación no Matrimonial (MHFnoM), incluyen Bonificaciones Leyes 19.403 y 19.953.

Monto de Reliquidación de pensiones es de exonerados por Abono de Tiempo por Gracia (m\$ 221.260), y se incluyó en Pensiones por Vejez.

Fuente: Instituto de Previsión Social.

Respecto de la manera en que el Pilar Solidario, a través del Aporte Previsional Solidario, complementa efectivamente el monto de las pensiones del sistema de reparto, se obtiene que este representa, en promedio, el 23,4% de la pensión. Lo que en opinión de esta Comisión verifica el cumplimiento del objetivo de complementar el pilar contributivo del Sistema de Pensiones.

b) Exención y rebaja del 7% de la salud para los pensionados

La Ley 20.531 exime –total o parcialmente– de la obligación de cotizar para salud a los pensionados. La exención de cotizar para los beneficiarios del SPS rige desde noviembre de 2011 y la rebaja de cotización, de 7% a 5%, entró en vigencia a partir de diciembre de 2012.

La rebaja de cotización (2%) es para los pensionados de los regímenes previsionales administrados por el IPS, del DL 3500, de la Ley de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales y de la Ley de Exonerados Políticos que cumplan con: tener 65 años de edad o más; una residencia en Chile no inferior a los 20 años contados desde los 20 años de edad y por un lapso no inferior a 4 de los últimos 5 años; pertenecer al 80% de la población de menores ingresos (4° quintil) y tener aplicada la Ficha de Protección Social. Quedan excluidos los pensionados de Dipreca y de Capredena y aquellos pensionados que no pertenezcan al 80% antes señalado.

¹³ En Anexos se encuentra el detalle de las pensiones previsionales por ex Cajas y de las pensiones con APS por ex Cajas.

Los beneficiarios de la rebaja o exención mantienen su calidad de pensionados afiliados al sistema de salud (Fonasa o Isapre).

Los beneficiarios de PBS se distinguían entre aquellos que calificaban como “carentes de recursos” por tener un puntaje inferior o igual a 8.500 puntos en la Ficha de Protección Social, quienes están exentos de cotizar para salud y sólo podían acceder a la atención bajo modalidad institucional de Fonasa y aquellos que excedían dicho puntaje, los cuales podían acceder a la atención de salud bajo modalidad de Libre Elección. Al respecto la Comisión de Usuarios, en su *Informe* del año 2012, valoró la medida de eliminar esta restricción y homologar los beneficios a ambos grupos de beneficiados, pero estima que ella debe extenderse a todo pensionado.

Cuadro N°#16
Pensiones IPS bonificadas y sin bonificar
Exención o rebaja cotización legal de salud

Mes	Total pensionados sistema reparto	Pensiones exentas 7%	% Pensiones exentas 7%	Pensiones rebaja 2%	% Pensiones rebaja 2%	Total pensiones bonificadas	% Pensiones bonificadas	Total pensiones no bonificadas	% pensiones no bonificadas
dic-12	818.515	357.891	44%	91.817	11%	449.708	55%	368.807	45%
ene-13	816.040	359.543	44%	92.474	11%	452.017	55%	364.023	45%
feb-13	814.751	360.113	44%	95.420	12%	455.533	56%	359.218	44%
mar-13	822.433	360.965	44%	102.868	13%	463.833	56%	358.600	44%

Fuente: Instituto de Previsión Social, abril de 2013

3. Propuestas de perfeccionamiento en relación con la situación de los pensionados

Dentro de las múltiples reivindicaciones que plantean los pensionados, entre las referidas al tema previsional, la Comisión encuentra consenso en las siguientes:

- A) La CU en su *Informe* del año 2012 valoró la exención y rebaja de la cotización de salud para un número importante de pensionados, en tanto ello significó un incremento directo de sus jubilaciones. La Comisión también afirmó, y lo reitera en esta ocasión, que es necesario avanzar en eximir del pago de dicha cotización a todos los pensionados, sin que se afecten en nada las condiciones actuales de acceso a las prestaciones de salud como consecuencia de la supresión de la cotización. No hay que olvidar que los pensionados, al no requerir subsidios por incapacidad laboral transitoria, no generan costo por dicho concepto al sistema de salud.

- B) En el régimen de reparto y en el de pensiones solidarias, ambos administrados por el IPS¹⁴, las prestaciones se conceden en pesos y se reajustan anualmente conforme con la variación positiva del IPC¹⁵. Al respecto, la Comisión considera necesario que se establezca que todas las pensiones, sean o no previsionales, sean pagadas mensualmente en UF. La actual fórmula de reajuste afecta el poder adquisitivo de las pensiones, las que sufren un deterioro efectivo, dado su actual mecanismo de reajustabilidad, en comparación con cómo se incrementan las pensiones del régimen de AFP y los salarios, lo cual corresponde corregir.
- C) Como en el *Informe* anterior se señalara, la CU reitera la conveniencia de promover los cambios normativos que permitan extender el descuento de los aportes o cuotas de los pensionados de las AFP y Compañías de Seguros a sus asociaciones gremiales, de la misma forma que ocurre con los pensionados de los regímenes de reparto. Así como corresponde fortalecer la asociatividad, lo mismo debe ocurrir con los pensionados de todos los regímenes de pensiones.

¹⁴ Esta misma regla de reajustabilidad se aplica a las pensiones del Seguro social de Accidentes del Trabajo.

¹⁵ Ley 20.255.

Cultura previsional

Conforme con lo dispuesto en la Ley 20.255, sobre Reforma Previsional, a la Comisión de Usuarios le corresponde proponer estrategias de educación y difusión del sistema de pensiones.

En este ámbito, la CU también emite opinión sobre el funcionamiento del Fondo de Educación Previsional (FEP), lo cual ha realizado en todos sus Informes anuales y en comunicaciones específicas dirigidas a la Subsecretaría de Previsión Social.

1. Fondo de Educación Previsional, FEP.

Como sabemos el FEP tiene por objeto apoyar financieramente proyectos, programas, actividades y medidas de promoción, educación y difusión del Sistema de Pensiones. Sus recursos provienen de los aportes considerados anualmente en la Ley de Presupuesto y su administración corresponde a la Subsecretaría de Previsión Social.

La CU conoce de las actividades del FEP por los informes que emite la Subsecretaría, las opiniones recogidas de los ejecutores de proyectos y por la evaluación del Comité de Selección de proyectos que concursan por recursos del fondo, al cual se integra el Presidente de esta Comisión.

Asimismo, esta instancia ha tomado conocimiento de las observaciones que la Dirección de Presupuesto y la Contraloría General de la República han realizado sobre el FEP. Ellas, sumadas a las efectuadas por la CU, deben permitir la revisión de las funciones del fondo.

Entre las observaciones realizadas al FEP, en los Informes de la CU emitidos hasta la fecha se destacan:

- Descoordinaciones en el desarrollo e implementación de los concursos y lo reducido de algunos plazos para la evaluación de los proyectos por el Comité de Selección, lo que ha ido mejorando, según se aprecia de los informes recibidos.
- Dificultades en la gestión de rendiciones contables exigidas a los ejecutores, lo que ha afectado el cumplimiento de algunos proyectos, así como la adecuada supervisión de ellos. Se ha tomado conocimiento de cómo se han ido ordenando dichos procedimientos.
- Enfocar los concursos en la promoción de la afiliación de jóvenes e independientes, lo que se recogió en el concurso de 2013, y habrá que evaluar sus efectos. También tienen importancia los proyectos dirigidos a fomentar el ahorro previsional. Corresponde insistir en la promoción de la cotización de los trabajadores jóvenes, que se están integrando más tarde al mercado laboral, es decir, más allá de los 18 años.

- Diseñar un mecanismo que permita la difusión de las mejores prácticas de formación que contemplan los proyectos ejecutados, en tanto ellos se orienten a promover afiliación y cotización.
- Definir criterios para un estudio de impacto del esfuerzo realizado hasta la fecha, que permita orientar adecuadamente los recursos del FEP, lo que parece ya del todo necesario y solo cabe insistir en ello.

Los concursos ya desarrollados han significado el siguiente gasto fiscal por año: \$1.393 millones en el 2009, \$1.479 millones en el 2010, \$1.488 millones el 2011; \$1.615 millones en el 2012 y se están involucrando \$1.700 millones en el 2013.

La Comisión insiste en que se deben revisar los objetivos del FEP y si ellos a cinco años de su establecimiento se están cumpliendo adecuadamente. La evaluación seguramente llevará a una revisión de su normativa, incluido su reglamento.

Entre otras cuestiones relevantes a analizar se encuentran: foco de los concursos; destinatarios y entidades que pueden postular a sus recursos; rol del Comité de Selección y su integración.

Cabe destacar, que a pesar de las actividades desarrolladas con cargo al FEP y las adicionales ejecutadas por la autoridad y las AFP, se mantiene un escaso conocimiento, por la gran mayoría de las personas, del Sistema de Pensiones y de la Seguridad Social en general, lo que en muchos casos genera desconfianza y crea inseguridad en cuanto a la cuantía de la pensión futura.

2. Educación e información previsional¹⁶

Las personas cuentan con poca formación en los temas de ahorro y sobre las varias opciones de que disponen en el ámbito de las pensiones: elegir AFP; fondo en el que invertir sus cotizaciones; determinar modalidad de pensión, etc.

Frente a esas complejidades del sistema, corresponde reiterar que los esfuerzos han de priorizar que la información que se entregue, por todas las entidades públicas y privadas con responsabilidades en la administración y control de sistema, se efectúe por medios de fácil comprensión.

Es necesario que las acciones de educación previsional, junto con entregar información, hagan hincapié en los derechos previsionales y las consecuencias sobre la pensión futura por

¹⁶ En la elaboración de las consideraciones indicadas se han tenido presente algunas de las propuestas efectuadas por los consultores de la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile, que realizaron un estudio sobre la evasión y elusión “Análisis de la evasión y elusión en el pago de las cotizaciones previsionales y medidas de política pública para superar sus causas”, por encargo de esta Comisión en conjunto con el Consejo Consultivo Previsional.

incumplimiento del pago de cotizaciones. Los afiliados conocen escasamente los efectos de la evasión y elusión de sus cotizaciones.

De esta forma, es necesario que los trabajadores cuenten con herramientas para enfrentar conversaciones con sus empleadores a objeto de hacer efectivos sus derechos laborales y previsionales, así como las ventajas del ahorro previsional.

Se aprecian avances, entre los que destacan los servicios en línea que ofrece la Superintendencia de Pensiones y la nueva cartola cuatrimestral. Con todo, se requiere avanzar en otros ámbitos, como diseñar mecanismos de difusión masivos, así como comunicaciones directas de las AFP. Junto a las funciones de recaudar cotizaciones, invertir los fondos y otorgar pensiones, las AFP deben cumplir otras propias de Seguridad Social en relación con las necesidades de información de los afiliados durante su vida y especialmente al acercarse el momento de pensionarse. Si para ellas se requieren adecuaciones normativas, es preciso considerarlas.

Se recomendó, anteriormente, revisar la experiencia internacional en materia de educación en seguridad social. No debe descartarse esta propuesta, atendido que no solo Chile es un país con escasa formación de los ciudadanos en aspectos de seguridad social, por ello la experiencia comparada es relevante.

Por otra parte, corresponde incentivar, en materia de educación previsional, la permanencia en el empleo de los trabajadores que deseen hacerlo una vez cumplidas las edades de jubilación, como ya se ha señalado en este *Informe*.

Asimismo es recomendable que en una perspectiva de largo plazo se desarrollen programas de formación en previsión y ahorro a través de convenios con el Ministerio de Educación. El esfuerzo debe involucrar a todos los sectores que tienen responsabilidades educativas.

3. Propuestas de perfeccionamiento

En este apartado se funden las propuestas del *Informe* anterior (2012) y las que resultan del trabajo de la CU del último tiempo.

- La CU considera de vital importancia diseñar un nuevo plan, sistemático e integral de educación previsional, del cual debe formar parte el FEP. Lo anterior implica educación a través de distintas instancias y a los diferentes segmentos (estudiantes, trabajadores nuevos, empleadores, afiliados próximos a jubilar, entre otros) utilizando cuando sea el caso, los medios de información masiva. En particular, acordar con el Ministerio de Educación, mecanismos para la formación de los jóvenes, futuros afiliados al Sistema de Pensiones. Se propone formar un equipo técnico, multidisciplinario, que incluya a miembros de esta Comisión, para que estudie y proponga un plan al respecto.

- Se propone que la autoridad cree un índice que mida el grado de conocimiento y comportamiento de la población en materia previsional, de modo que se pueda contar con antecedentes cuantitativos para sustentar futuras políticas y programas de educación.
- Fomento, difusión y mejora de los mecanismos de ahorro voluntario: Se considera oportuno fomentar el ahorro previsional a fin de mantener, lo más posible, la correlación entre las pensiones y el ingreso efectivo.
- Afiliación de independientes: Teniendo presente la gradualidad de la incorporación de estos trabajadores, se recomienda utilizar recursos del FEP en proyectos que se dirijan a apoyar a entidades gremiales y asociativas de estos trabajadores, que los orienten en la importancia de la afiliación y refuercen los efectos que ella genera en su situación laboral y previsional.
- Información previsional: No siendo simple la información del sistema, los esfuerzos por hacerla cercana a los usuarios son importantes. Por ello, ha de estimularse una actitud más proactiva de las AFP con relación a las necesidades de información de sus afiliados, especialmente al acercarse el momento de pensionarse. Si para ello se requieren adecuaciones normativas, es preciso considerarlas.
- Experiencia comparada: Se sugiere tomar conocimiento de la experiencia internacional en materia de formación y educación previsional. No solo Chile es un país con escasa formación de los ciudadanos en aspectos de seguridad social.
- Educación previsional y áreas prioritarias: Dentro del ámbito del FEP, se recomienda promover los proyectos dirigidos a los jóvenes y trabajadores independientes.

Conclusiones

A modo de conclusión se presenta a continuación un resumen de las propuestas incorporadas en el *Informe*.

Régimen de Capitalización Individual:

1. **Aumento de la tasa de cotización obligatoria de cargo del empleador en al menos 3%:** La tasa de cotización es baja y, entre otras razones, no es compatible con la situación demográfica del país. Adicionalmente, hasta ahora los empleadores no cotizan obligatoria y oportunamente para la cuenta de capitalización individual de sus trabajadores.
2. **Incremento del tope máximo imponible:** Aumento de forma progresiva hasta igualarlo con el tope que se aplica al Seguro de Cesantía, que hoy es de UF 105,4.
3. **Incentivar la postergación voluntaria de la edad de jubilación:** La permanencia de los afiliados en el mercado de trabajo debe ser fomentada. Los incentivos deben orientarse a permitir que las personas se mantengan laboralmente activas más allá de la edad legal de jubilación.
4. **Medidas para incrementar las cotizaciones de los independientes que no emiten boletas de honorarios:** Corresponde estudiar mecanismos de protección a otros grupos de trabajadores independientes (que no emiten boleta de honorarios), con normas particulares por tipo de actividad.
5. **Revisión periódica de las tasas de cotización y requisitos de pensión, considerando las variables que afectan las pensiones,** para evitar que los parámetros del sistema de pensiones permanezcan estáticos por muchos años, lo que no sería concordante con las nuevas realidades demográficas, laborales y económicas.
6. **Prestaciones económicas del Seguro de Cesantía y cotizaciones para pensiones:** Las prestaciones mensuales que se otorguen a los cesantes con cargo a los fondos del Seguro de Cesantía deben ser imposables para pensiones, siendo su entero de cargo del Fondo Solidario de Cesantía.

7. **Aumentar los límites del APV según variación real de las remuneraciones y potenciar su incentivo para las rentas medias y bajas:** Es necesario seguir profundizando el APV orientado a las rentas medias y bajas, a través de mayor información y también ampliando sus incentivos. Resulta necesario asimismo que se revise la situación del Ahorro Previsional Voluntario Colectivo, APVC, cuyo uso como instrumento sigue siendo muy escaso.
8. **Eliminar los desincentivos a cotizar:** Es conveniente revisar los requisitos de accesos a los programas sociales de subsidios, tratando de eliminar los desincentivos y, en lo posible, generando estímulos para cotizar.
9. **Corrección del Daño Previsional, que afecta a los trabajadores del sector público:** Se estima que un mecanismo para repararlo, es la implementación de un Bono Reparatorio que corrija tanto el valor del Bono de Reconocimiento y las cotizaciones en las AFP por el período con cotizaciones sin ajuste a la realidad remuneracional.
10. **Todos los ingresos deben ser imponible:** Procede eliminar los componentes de los ingresos que no sean imponible, con la excepción de la asignación de colación y la de movilización (por montos razonables), de modo que la futura pensión guarde relación con una cuantía lo más cercana la remuneración obtenida durante la vida laboral.
11. **Mayor fiscalización del Estado en el pago de las cotizaciones previsionales:** El estudio encargado por la Comisión y el Consejo Consultivo Previsional presenta una serie de medidas para corregir la evasión y elusión en el pago de cotizaciones, cuya revisión e implementación permitirán incrementar las cotizaciones, los saldos de las cuentas individuales, mejorando en definitiva las pensiones de los afectados y reduciendo los aportes del Estado al Pilar Solidario.
12. **Cuantía de la Pensión:** Avanzar a que los que cotizan con regularidad accedan a través de los aportes obligatorios, voluntarios y el aporte previsional solidario, a una pensión del orden del 70% de los ingresos base que se determine.

13. **Comisión de las AFP:** La CU estima que debe buscarse un mecanismo que permitan seguir disminuyendo las comisiones que pagan los afiliados, con lo cual incrementarán su ingreso líquido o podrá definirse su enero en la cuenta de capitalización respectiva.
14. **Calidad del servicio:** La Comisión valora que exista un Indicador de la calidad de la atención que otorgan las AFP, como el ICSA, ya que representa un elemento que adecuadamente difundido puede apoyar a los afiliados, que consideran cambiarse de AFP.

En la misma línea del índice señalado, la Comisión estima que debe establecerse un mecanismo de medición del índice de satisfacción del afiliado en algunas dimensiones de la calidad de servicio.

15. **Rentabilidad de los fondos y comisiones:** Corresponde que la autoridad atienda a la demanda de los usuarios para que exista una correlación mayor a la actual, entre los resultados de las rentabilidades de los fondos de pensiones y los ingresos por comisiones de las AFP. Lo anterior en base a la sensación de inseguridad que causa todo esquema de rentabilidad de los fondos, asociado a su inversión y la variabilidad consustancial a ese régimen.

Régimen de Pensiones y Aportes Solidarios (Pilar Solidario):

1. **Ampliar y graduar los beneficios del Pilar Solidario:** Se estima que corresponde generar un nuevo tramo, sobre el 60%, con aportes del Estado, paulatinamente decrecientes.
2. **Pensión Máxima con Aportes Solidarios:** Asimismo, se propone aumentar la PMAS, sobre el monto actual de \$266.731 (julio de 2013), para que accedan a ella afiliados con pensiones en el Régimen de Capitalización Individual.
3. **Asignación por Muerte:** Corresponde hacer extensiva esta prestación a la totalidad de beneficiarios de PBS y a los beneficiarios de APS con saldo cero en su cuenta individual en su totalidad, entendiendo que pertenecen al 60% de la población de menores ingresos.

Prestaciones por Invalidez en el Sistema de Pensiones:

1. **Calificación de invalidez:** Para la Comisión resulta relevante todo esfuerzo, como el realizado a la fecha, por reducir los tiempos de respuesta en la calificación de invalideces y en favorecer la participación de los médicos asesores en tal proceso. También resulta de

importancia que se informe a los usuarios sobre la existencia de estos mecanismos, teniendo especialmente presente, que todo proceso de calificación de invalidez crea en el afectado una situación personal que requiere atención especial.

2. **Buenas prácticas de gestión:** Se propone la incorporación de la buena práctica de acercamiento y comunicación a los afiliados y o beneficiarios a través de los procedimientos habituales de las entidades del sistema de pensiones, a fin de que conozcan sus derechos y los ejerzan oportunamente.

Protección de mujeres y jóvenes:

1. **Bono por Hijo:** Corresponde que se adopten las reformas que permitan que las beneficiarias de esta prestación y que tiene derecho a pensiones en alguno de los antiguos regímenes o requieren afiliación específica para este efecto, acceden al Bono por Hijo, de forma expedita, que no les implique ajustes o desajustes de pensión, o afiliación a una AFP por un mes para generar el beneficio.
2. **Potenciar el Subsidio a los Trabajadores Jóvenes,** a través de dos vías: por una parte incrementando su monto y, por otra, facilitar su aplicación, haciendo responsable a las AFP de su procesamiento, incluyendo la información correspondiente a los empleadores.

Hacer de responsabilidad de los empleadores de estos trabajadores nuevos el Seguro de Invalidez y Sobrevivencia.

Régimen de Pensiones de Reparto:

1. **Eliminar el 7% de cotización en salud** a todos los pensionados, sin que se afecte en nada las condiciones actuales de acceso a las prestaciones de salud como consecuencia de la supresión de la cotización.
2. **Reajustes mensuales:** Se propone que se establezca que todas las pensiones, sean o no previsionales, sean pagadas mensualmente en su equivalente en UF.
3. **Asociatividad de pensionados:** Se reitera la conveniencia de promover los cambios normativos, que permitan hacer extensivo el descuento de las cuotas sociales de los pensionados a sus asociaciones gremiales.

Educación y cultura previsional:

1. La CU considera de vital importancia diseñar un nuevo plan, sistemático e integral de educación previsional, del cual debe formar parte el FEP. Lo anterior implica educación a través de distintas instancias y a los diferentes segmentos (estudiantes, trabajadores nuevos, empleadores, afiliados próximos a jubilar, entre otros) utilizando cuando sea el caso, los medios de información masiva. En particular, acordar con el Ministerio de Educación, mecanismos para la formación de los jóvenes, futuros afiliados al sistema de pensiones. Se propone formar un equipo técnico, multidisciplinario, que incluya a miembros de esta Comisión, para que estudie y proponga un plan al respecto.
2. Se propone que la autoridad cree un índice que mida el grado de conocimiento y comportamiento de la población en materia previsional, de modo que se pueda contar con antecedentes cuantitativos para sustentar futuras políticas y programas de educación.
3. Fomento, difusión y mejora de los mecanismos de ahorro voluntario: Se considera oportuno fomentar el ahorro previsional a fin de mantener, lo más posible, la correlación entre las pensiones y el ingreso efectivo.
4. Afiliación de independientes: Teniendo presente la gradualidad de la incorporación de estos trabajadores, se recomienda utilizar recursos del FEP, en proyectos que se dirijan a apoyar a entidades gremiales y asociativas de estos trabajadores, que los orienten en la importancia de la afiliación y refuercen los efectos que ella genera en su situación laboral y previsional.
5. Información Previsional: No siendo simple la información del sistema, los esfuerzos por hacerla cercana a los usuarios son importantes. Por ello, ha de estimularse una actitud más proactiva de las AFP en relación a las necesidades de información de sus afiliados, especialmente al acercarse el momento de pensionarse. Si para ello se requieren adecuaciones normativas, es preciso considerarlas.
6. Experiencia comparada: Se sugiere tomar conocimiento de la experiencia internacional en materia de formación y educación previsional. No sólo Chile es un país con escasa formación de los ciudadanos en aspectos de seguridad social.
7. Educación Previsional y áreas prioritarias: Dentro del ámbito del FEP, se recomienda promover los proyectos dirigidos a los jóvenes y trabajadores independientes.

Anexos

1. Cuadros y tablas

Cuadro N°A1
Rentabilidad real de los Multifondos
Deflactada por UF %

Año	A	B	C	D	E
2003	26,9	16,0	10,5	8,9	3,3
2004	12,9	10,3	8,9	6,8	5,4
2005	10,7	7,3	4,6	2,8	0,9
2006	22,3	18,8	15,8	11,5	7,4
2007	10,1	7,5	5,0	3,3	1,9
2008	-40,3	-30,1	-18,9	-9,9	-0,9
2009	43,5	33,4	22,5	15,3	8,3
2010	11,6	11,4	9,3	7,1	6,7
2011	-11,1	-7,5	-3,8	0,1	4,3
2012	6,1	4,9	4,6	3,8	3,2
Acumulado	95,4	77,1	66,6	58,6	47,6
Prom. anual	6,7	5,7	5,1	4,6	3,9

Nota: Promedio ponderado real anual de los Multifondos.

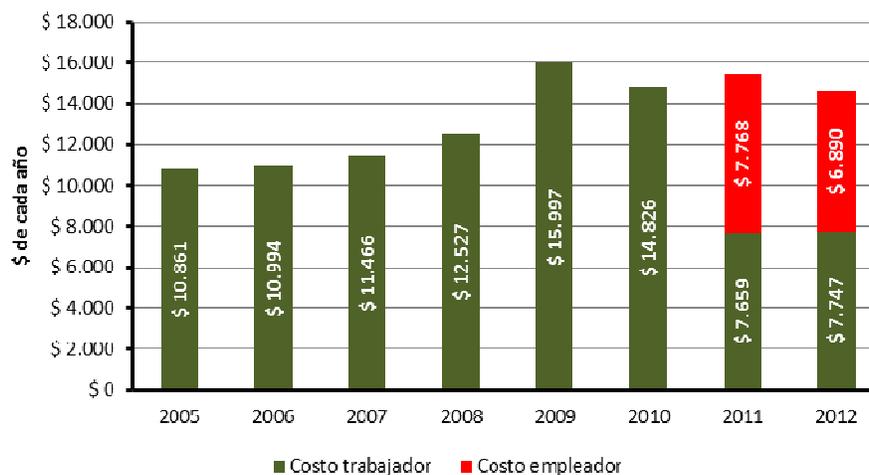
Fuente: Elaboración propia en base a la Superintendencia de Pensiones.

Cuadro N°A2
Rentabilidad nominal de los Multifondos

Año	A	B	C	D	E
2003	28,2	17,2	11,7	10,1	4,4
2004	15,5	12,8	11,4	9,3	7,9
2005	15,2	11,4	8,6	6,7	4,7
2006	24,7	21,2	18,1	13,7	9,6
2007	17,8	15,0	12,4	10,5	9,0
2008	-34,7	-23,6	-11,4	-1,5	8,3
2009	40,1	30,2	19,6	12,6	5,8
2010	14,4	14,1	12,0	9,7	9,3
2011	-7,7	-3,9	0,0	4,0	8,4
2012	8,7	7,5	7,2	6,4	5,7
Acumulado	171,4	145,9	131,4	120,3	105,3
Prom. anual	10,2	9,2	8,5	8,0	7,3

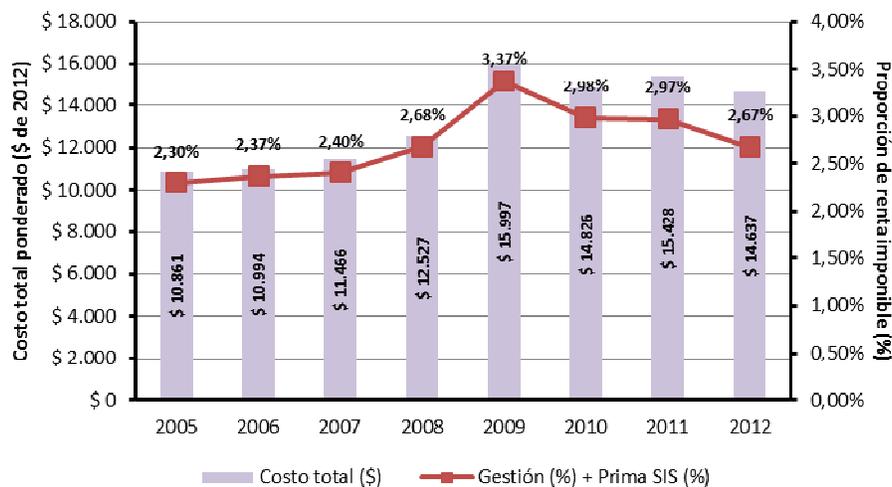
Fuente: Elaboración propia en base a la Superintendencia de Pensiones.

Gráfico N°A1
Evolución de comisiones según ítem (promedio ponderado por cotizante)



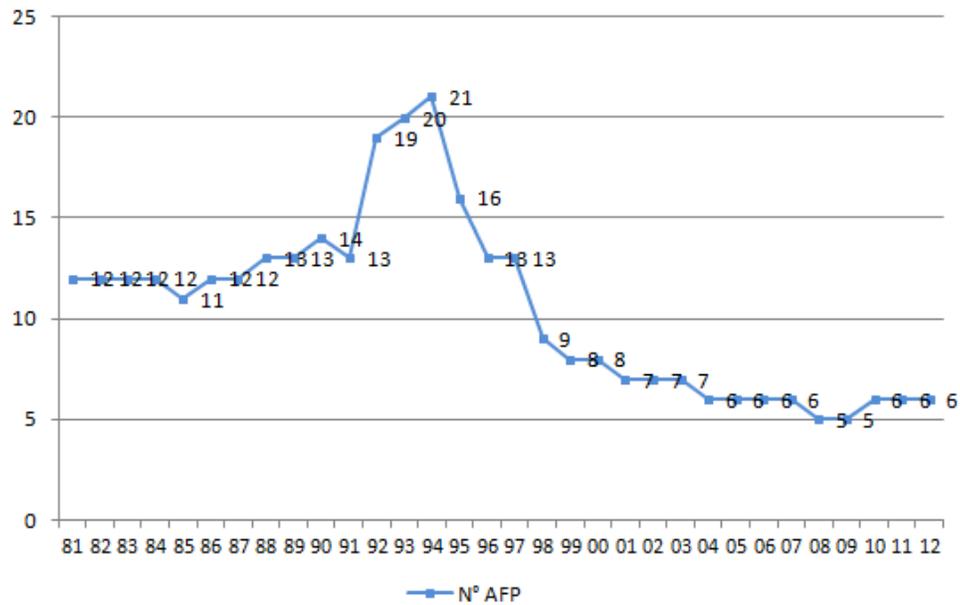
Fuente: Superintendencia de Pensiones.

Gráfico N°A2
Evolución de costo de comisiones (promedio ponderado por cotizante)



Fuente: Superintendencia de Pensiones.

Gráfico N°#A3
Evolución del número de AFP



Fuente: Superintendencia de Pensiones.

Cuadro N°#A3
Número de proyecciones fiscales de la Reforma Previsional
2009 a 2025

Año	PBS	APS	Total
2009	584.625	216.743	801.368
2010	624.040	335.761	959.801
2011	669.089	407.589	1.076.678
2012	717.712	476.184	1.193.895
2013	734.633	507.954	1.242.587
2014	753.427	537.728	1.291.155
2015	767.819	570.198	1.338.018
2016	781.936	605.752	1.387.688
2017	791.853	645.847	1.437.700
2018	793.667	690.663	1.484.331
2019	793.017	744.906	1.537.922
2020	792.154	806.760	1.598.913
2021	786.483	871.293	1.657.776
2022	776.165	941.545	1.717.710
2023	768.067	1.016.171	1.784.238
2024	755.223	1.097.769	1.852.992
2025	742.557	1.181.176	1.923.733

Fuente: Dirección de Presupuestos, 2008.

Cuadro N°A4
Campaña acercamiento beneficiarios potenciales APS

	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Sept.	Oct.	Nov.	Dic.	Total
Concesiones campaña (Mayo-dic.)					529	140	5.485	3.536	11.741	17.662	10.882	5.138	55.113
Concesiones totales APS	18.249	11.861	8.949	9.609	7.200	5.835	13.926	9.200	15.445	18.438	13.857	8.089	140.658

Fuente: Instituto de Previsión Social, abril de 2013.

Cuadro que muestra el comportamiento de la campaña de acercamiento a beneficiarios del APS durante el año 2012, distinguiendo entre los beneficios que fueron concedidos dentro del universo detectado de potenciales beneficiarios de APS *versus* las concesiones totales. Actividad realizada por el IPS.

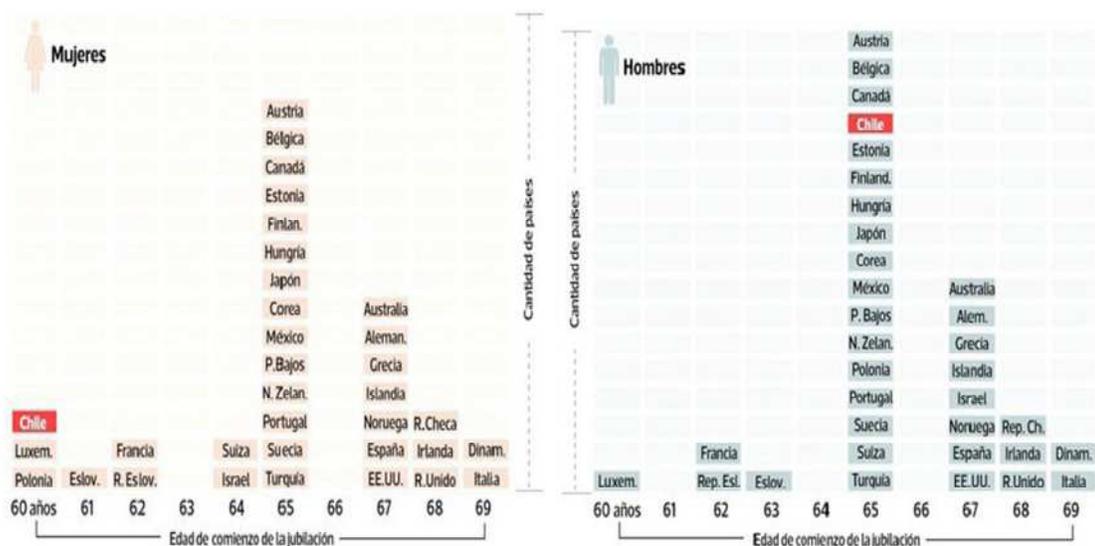
IPS: Por su parte la campaña de Bodas de Oro obtuvo el siguiente resultado:

Cuadro N°A5
Campaña acercamiento potenciales beneficiarios Bodas de Oro

Fecha acciones contacto	N° de casos	% casos a diciembre 2012
Agosto 2012	935	66,41%
Diciembre 2012	117	37,60%

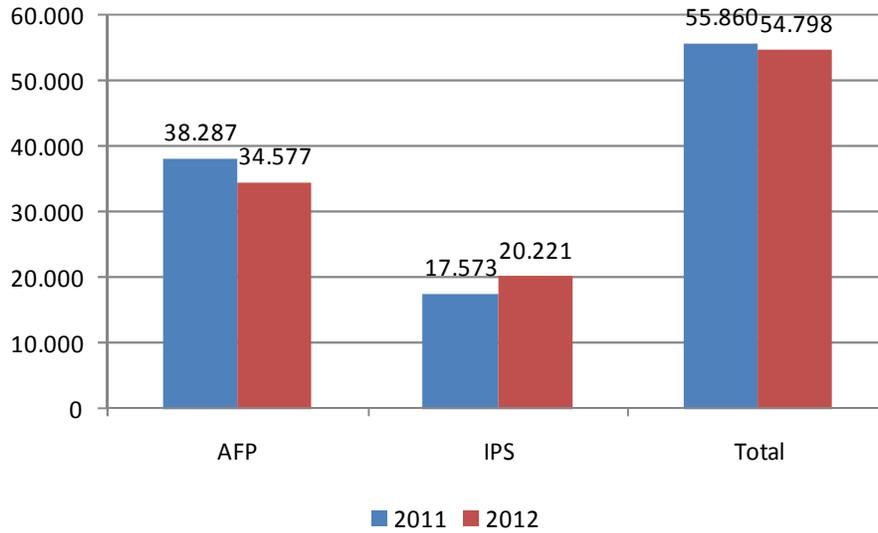
Fuente: Instituto de Previsión Social, abril de 2013.

Gráfico N°A4
Edades de pensión en países de la OCDE



Fuente: OCDE Pensions Outlook 2012.

Gráfico N°#A5
Solicitudes ingresadas
Años 2011 y 2012



Fuente: Elaboración propia en base a la Superintendencia de Pensiones.

Cuadro N°#A6
Solicitudes ingresadas, aprobadas y porcentaje de aprobación
Años 2011 y 2012

	Ingresadas	Aprobadas	% Aprobación
Año 2011	55.860	27.807	49,8%
Año 2012	54.798	28.086	51,3%

Fuente: Elaboración propia en base a la Superintendencia de Pensiones.

Cuadro N°A7
Proyección de imponentes en edad de jubilar Sistema de Reparto

Año cumplimiento edad legal	Edad al 2013	Femenino	Edad al 2013	Masculino	Total general imponentes ex Cajas de Previsión
2024 o después	49	641	Menor de 55	4452	5093
2023	50	561	55	1619	2180
2022	51	804	56	1672	2476
2021	52	1026	57	2004	3030
2020	53	1304	58	2017	3321
2019	54	1546	59	2349	3895
2018	55	1961	60	2312	4273
2017	56	2130	61	2420	4550
2016	57	2411	62	2522	4933
2015	58	2482	63	2739	5221
2014	59	2934	64	2953	5887
2013	60	2078	65	2125	4203
2012	61	1344	66	1003	2347
2011	62	1029	67	590	1619
2010	63	885	68	385	1270
2009	64	632	69	270	902
2008 o antes	Mayor de 65	1505	Mayor de 70	951	2456
TOTAL General		25273		32383	57656

Fuente: Instituto de Previsión Social, abril de 2013.

Cuadro N°A8
Promedio de tramitación de solicitudes de beneficios Sistema de Reparto

Tipo de beneficio	2011		2012	
	Demora promedio en días hábiles	Finiquitadas en menos de 30 días (%)	Demora promedio en días hábiles	Finiquitadas en menos de 30 días (%)
Jubilación	18,65	79,02	11,83	92,53
Sobrevivencia	14,79	84,44	8,22	98,54
Otros*	16,31	85,11	11,08	94,73
Total	17,16	82,15	10,94	94,36

(*): Se refiere a beneficios de bonificaciones, rebajas, reliquidaciones, otros.

Fuente: Instituto de Previsión Social, junio de 2013.

Cuadro N°#A9
Pensiones Previsionales por Ex Cajas
Diciembre 2012

Ex Caja	Número de Beneficiarios	Pensión Bruta Monto (m\$)	Bonificaciones (1) Monto (m\$)	Reliq.exonerados (2) Monto (m\$)	Total ingresos Monto (m\$)	Promedio Monto (\$)
Empart	136.109	28.988.092	725.762	36.409	29.750.263	218.577
Bancaria	4.199	1.384.880	9.058	4.797	1.398.735	333.111
Caprebech	3.356	1.855.899	3.006	3.134	1.862.039	554.839
Capremer	10.663	3.715.388	10.221	4.768	3.730.377	349.843
Triomar	9.020	2.611.019	41.363	1.225	2.653.607	294.191
Hípica	2.752	465.897	14.703	897	481.497	174.963
S.S.S.	470.925	56.790.413	4.215.697	13.024	61.019.134	129.573
Emos EE.	635	169.661	2.015	1.359	173.035	272.496
Emos OO.	617	184.201	3.047	237	187.485	303.865
Ferrocarriles	33.380	6.995.319	33.555	30.442	7.059.316	211.483
Canaempu Públicos	119.490	41.010.407	170.698	106.785	41.287.890	345.534
Canaempu Periodistas	12.681	2.113.307	31.322	6.382	2.151.011	169.625
EE. Mun. Stgo.	1.501	327.719	4.628	1.364	333.711	222.326
Camuval	226	75.940	197	230	76.367	337.907
EE. Mun. Rep.	3.856	1.087.507	11.648	6.422	1.105.577	286.716
OO. Mun Rep.	6.720	964.567	72.948	3.718	1.041.233	154.945
Salitre	1.382	330.331	7.520	68	337.919	244.514
C.C.U.	321	76.528	1.038	-	77.566	241.639
Gildemeister	204	65.620	340	-	65.960	323.333
M. Hochschild	15	5.040	0	-	5.040	336.000
Gasco	256	89.180	159	-	89.339	348.980
Otros Exonerados	36	15.589	21	-	15.610	433.611
Carozzinos	171	22.437	718	-	23.155	135.409
TOTAL IPS	818.515	149.344.941	5.359.664	221.261	154.925.866	189.277

Notas: (1) Bonificaciones Leyes 19.403, 19.539 y 19.953 a Pensiones Mínimas de Viudez y de Madres de Hijos de Filiación no Matrimonial.

(2) Monto de Reliquidación de Pensiones de Exonerados por Abono de Tiempo por Gracia, Leyes 19.234 y 19.582.

Fuente: Instituto de Previsión Social.

Cuadro N°A10
Pensiones con Aporte Previsional Solidario por ex Cajas
Diciembre 2012

Ex Cajas	Número de pensionados con APS	Monto componente pensión (m\$)	Monto de incremento por APS (m\$)	Monto total pensión + APS	Monto promedio pensión (\$)	Monto promedio pensión con APS (\$)	Incidencia del APS en la pensión (%)
Empart	37.812	5.127.776	1.461.500	6.589.276	135.612	174.264	28,5%
Bancaria	398	60.349	13.102	73.451	151.631	184.550	21,7%
Caprebech	196	32.105	5.811	37.916	163.801	193.449	18,1%
Capremer	745	107.839	26.185	134.024	144.750	179.898	24,3%
Triomar	1.656	231.917	59.576	291.493	140.046	176.022	25,7%
Hípica	612	80.609	23.760	104.369	131.714	170.538	29,5%
S.S.S	250.042	31.733.489	10.303.266	42.036.755	126.913	168.119	32,5%
Emos EE.	124	19.764	3.895	23.659	159.387	190.798	19,7%
Emos OO.	176	25.012	6.474	31.486	142.114	178.898	25,9%
Ferrocarriles	4.302	645.794	144.437	790.231	150.115	183.689	22,4%
Caanempu	11.861	1.767.227	393.969	2.161.196	148.995	182.210	22,3%
Canaempu	2.164	247.532	94.394	341.926	114.386	158.006	38,1%
EE. MM. Stgo.	258	36.750	9.457	46.207	142.442	179.097	25,7%
Camuval	18	3.136	478	3.614	174.222	200.778	15,2%
EE. MM. Rep.	532	77.303	18.688	95.991	145.306	180.434	24,2%
OO. MM. Rep.	2.224	312.429	82.069	394.498	140.481	177.382	26,3%
Salitre	271	42.554	8.644	51.198	157.026	188.923	20,3%
C.C.U.	54	8.033	1.805	9.838	148.759	182.185	22,5%
Gildemeister	13	2.051	401	2.452	157.769	188.615	19,6%
Gasco	25	4.248	725	4.973	169.920	198.920	17,1%
Carozzinos	70	9.605	2.016	11.621	137.214	166.014	21,0%
Total	313.553	40.575.522	12.660.652	53.236.174	146.791	181.085	23,4%

Nota: El monto pensión incluye monto Pensión + monto Bonificación Viudez + monto Reliquidación Exonerados.

Fuente: Instituto de Previsión Social.

2. Relación de actividades de la Comisión (periodo mayo 2012 a mayo 2013)

N°	Sesión	Temas
1 4 de mayo 2012	Ord. 36	<ul style="list-style-type: none"> Se recibe información de la Superintendencia de Pensiones respecto de cobranza de cotizaciones: DNP y DNPA. Se da cuenta del seminario realizado en la OIT. Continúa el trabajo de los avances para el Informe 2012. Se debate sobre el sistema de salud y el problema de que

		en la Seguridad Social, los temas de pensiones y salud sean vistos de forma desconectada.
2 11 de mayo de 2012	Ext. 38	<ul style="list-style-type: none"> • Preparación de las Bases Técnicas y Administrativas del estudio de Mora Previsional a licitar. • Se hace entrega de los primeros borradores para el <i>Informe</i> 2012. • Presentación de la Sra. María José Zaldívar, Superintendente de Seguridad Social, sobre el Crédito Social que conceden las Cajas de Compensación. • Presentación del Estudio de Programas Sociales, licitado al Centro de Políticas Públicas UC (asisten las Sras. Paula Margotta e Isabel Contrucci).
3 25 de mayo de 2012	Ext. 39	<ul style="list-style-type: none"> • El Presidente da cuenta de la invitación que le cursó el CCP a participar en una mesa de discusión sobre el tema “Incorporación de los trabajadores independientes”. • Revisión de los borradores del <i>Informe</i> 2012. • Revisión de las Bases Técnicas del Estudio de Mora Previsional a licitar.
4 15 de junio 2012	Ord. 37	<ul style="list-style-type: none"> • Asiste la Sra. Mónica Titze, asesora de SUBPREV e integrante del CCP, quien expone sobre la eliminación del 7%. • Revisión del borrador del <i>Informe</i> 2012. • El Sr. Iturriaga entrega un informe con los planteamientos de la UNAP AG.
5 29 de junio 2012	Ext. 40	<ul style="list-style-type: none"> • Se continúa la revisión del borrador del <i>Informe</i> 2012.
6 13 de julio 2012	Ord. 38	<ul style="list-style-type: none"> • Se realiza revisión y actualización de la versión presente del <i>Informe</i> 2012. • Se plantean temas a trabajar y discutir durante el transcurso del año: <ul style="list-style-type: none"> ○ Sistema antiguo <i>versus</i> sistema actual. ○ Diferencias previsionales entre trabajadores dependientes e independientes. ○ Daño Previsional.
7 20 de julio 2012	Ext. 41	<ul style="list-style-type: none"> • Se continúa la revisión del <i>Informe Anual</i> 2012.
8 14 de agosto 2012	Ord. 39	<ul style="list-style-type: none"> • Presidente da cuenta de reunión con el Sr. Augusto Iglesias: tema: estudio sobre el Sistema de Pensiones. • Se continúa la revisión del <i>Informe</i> 2012.
9 20 de agosto 2012	Ext. 42	<ul style="list-style-type: none"> • Se aprueba la versión final del <i>Informe</i> 2012.
10 3 de septiembre 2012	Ord. 40	<ul style="list-style-type: none"> • La Sra. Ituarte informa sobre el trabajo que realiza el IPS para que la gente obtenga los beneficios a los que califica. Se acuerda invitar al IPS a presentar el proyecto. • Se acuerda revisar los siguientes temas: <ul style="list-style-type: none"> ○ Daño Previsional ○ FEP

		<ul style="list-style-type: none"> ○ Trabajadores independientes y su incorporación al Sistema de Pensiones.
11 7 de septiembre 2012	Ext. 43	<ul style="list-style-type: none"> ● Se realiza presentación de UNAP AG: planteamientos de las asociaciones que la componen. Solicitan del Gobierno una mesa de trabajo, además que exista una política del Estado referente al adulto mayor. ● Preparación de las actividades a realizar por la CU para el resto del año.
12 4 de octubre 2012	Ord. 41	<ul style="list-style-type: none"> ● Presentación de los datos sobre las caídas de los Fondos de Pensiones por la crisis <i>subprime</i>. ● Se programan las actividades para el resto del año: <ul style="list-style-type: none"> ○ Educación Previsional. ○ Tasa de reemplazo y cuantía de la pensión. ○ Daño Previsional. ○ Mora Previsional. ○ IPS y programa de incorporación a beneficios a quienes cumplen los requisitos. ○ Daño Tributario.
13 12 de octubre 2012	Ext. 44	<ul style="list-style-type: none"> ● El Presidente da cuenta de las comunicaciones enviadas a SUBPREV sobre el Daño Tributario, y a DIPRES sobre el Daño Previsional. ● Se acuerda hacer envío a SUBPREV y SP de notas solicitando información sobre reclamos, consultas, opiniones y sugerencias hechas por los usuarios a estas instituciones. ● Presentación del Sr. Fernando Arias de la División de Beneficios del IPS: "Tendencias, iniciativas y temáticas vigentes". ● Se acuerda solicitar información sobre el pago de cotizaciones de salud: número de pensionados afectos a ella.
14 8 de noviembre 2012	Ord. 42	<ul style="list-style-type: none"> ● Presentación de la Sra. Mónica Segura de la Unidad de Atención Ciudadana de SUBPREV. ● Se acuerda hacer revisión del trabajo de las Comisiones Médicas de Invalidez. ● Se considera que el <i>Informe</i> 2013 debe hacer una evaluación de la Reforma a cinco años de su creación. ● Se estima que uno de los estudios posibles de licitar el año 2013 debe ser sobre la opinión de los usuarios.
15 23 de noviembre 2012	Ext. 45	<ul style="list-style-type: none"> ● Se revisan los temas a tratar en la reunión con la Sra. Solange Berstein, Superintendente de Pensiones. ● Se acuerda hacer revisión de los temas tratados que deben incorporarse en el <i>Informe</i> 2013. ● Se hace entrega del Informe Trimestral de Atención al Usuario de la SP. ● Presentación de la Sra. Birna Iturra, Jefa del FEP, y de la Sra. Catalina Dupré, Jefa de la Dirección de Educación Previsional de la SUBPREV. En esta ocasión la CU reitera

		opiniones ya emitidas sobre el FEP.
16 10 de diciembre 2012	Ord. 43	<ul style="list-style-type: none"> • Presentación equipo de la Universidad de Chile (asisten los Sres. Fidel Miranda, Fernando Dazarola y Michel Jorratt), para presentar el Estudio de Mora Previsional licitado en conjunto con el CCP. • Se recibe la visita del Sr. Mattia Makovec, Jefe de la Unidad de Estudios Previsionales de SUBPREV: evaluaciones de la Subsecretaria acerca del Sistema de Pensiones. • Se acuerda que el Sr. Makovec haga una presentación a la Comisión durante febrero de 2013. • Se aprueba el estudio licitado por la Universidad de Chile.
17 14 de diciembre 2012	Ext. 46	<ul style="list-style-type: none"> • Presentación de la Sra. Solange Berstein, Superintendente de Pensiones, en la que se trataron los siguientes temas: <ul style="list-style-type: none"> ○ Atención a usuarios ○ Licitación de afiliados jóvenes ○ Sistema de Pensiones Solidarias ○ Bono por Hijo ○ Ahorro Previsional Voluntario ○ Tasas de Reemplazo proyectadas ○ DNP ○ Subsidios a la Contratación y Cotización de Trabajadores Jóvenes ○ Incorporación de trabajadores independientes ○ Calificación de invalidez • Visita del Sr. Augusto Iglesias, Subsecretario de Previsión Social, en la que se plantearon las materias en que ha trabajado SUBPREV durante el 2012.
18 11 de enero de 2013	Ord. 44	<ul style="list-style-type: none"> • Se da cuenta del despacho del <i>Informe Anual</i> de 2012. • El Presidente da cuenta de su labor en el Comité FEP. • Comienza la preparación del <i>Informe</i> 2013, por lo que se acuerda el modo de trabajo. • El Sr. Iturriaga plantea dar espacio a la CU en la revista que publicará la UNAP para que esta pueda utilizarlo para comunicar lo que estime.
19 16 de enero de 2013	Ext. 47	<ul style="list-style-type: none"> • Se da cuenta del avance del despacho del <i>Informe</i> de 2012. • Se hace revisión de los temas generales a incorporar en el <i>Informe Anual</i> 2013. • Presentación de la Sra. Catalina Dupré, jefa de la Dirección de Educación Previsional, sobre el borrador de la Política Pública de Educación Previsional.
20 1 de febrero de 2013	Ord. 45	<ul style="list-style-type: none"> • Se da cuenta de la respuesta entregada por DIPRES sobre el tema de Daño Previsional. • Se analiza el tema de atención a los usuarios y los procedimientos a seguir para poder hacer movimientos entre los Fondos de Pensiones. • Se prepara la respuesta de la CU a la propuesta de Política de Educación Previsional.

21 6 de febrero de 2013	Ext. 48	<ul style="list-style-type: none"> • El Presidente da cuenta de los proyectos que se han presentado al FEP 2013 y de las fechas de su evaluación. • Se da cuenta de la comunicación enviada a SUBPREV consultando sobre el tema de asociatividad de los pensionados en AFP. • Se continúa la estructuración del trabajo del <i>Informe 2013</i>. • Presentación del Sr. Mattia Makovec, Jefe de la Unidad de Estudios Previsionales de SUBPREV, en la cual se hace una revisión de los antecedentes del Sistema Previsional y se comentan posibles propuestas.
22 7 de marzo de 2013	Ord. 46	<ul style="list-style-type: none"> • Se hace revisión de la carta enviada por la Dra. Tagle en que denuncia irregularidades en la calificación de invalidez. Se realiza un debate al respecto. • Se hace revisión del borrador correspondiente al capítulo de Educación Previsional para el <i>Informe Anual 2013</i>. • Se revisa la correspondencia a enviar a DIPRES sobre el tema de Daño Previsional y al IPS acerca del pago de cotizaciones del 7% para salud.
23 14 de marzo de 2013	Ext. 49	<ul style="list-style-type: none"> • El Presidente da cuenta de la labor del Comité FEP. • Se informa de la visita de la CU a la Comisión Especial del Adulto Mayor en la Cámara de Diputados. • Se continúa la revisión de los borradores correspondientes al <i>Informe Anual 2013</i>.
24 4 de abril de 2013	Ord. 47	<ul style="list-style-type: none"> • Se recibe informe del IPS información sobre la cotización del 7% en salud de los pensionados. • Se realiza debate acerca de temas de estudio para licitar. • Revisión del borrador del capítulo del Régimen de Capitalización Individual para el <i>Informe 2013</i>.
25 18 de abril de 2013	Ext. 50	<ul style="list-style-type: none"> • Se recibe la respuesta de la SP a la denuncia realizada por la Dra. Tagle sobre calificación de invalidez. • Revisión de la información de la SP sobre las Comisiones Médicas y minuta preparada por el Secretario Técnico. • Se revisa borrador del capítulo del Pilar Solidario para el <i>Informe Anual 2013</i>. • Se realiza un debate en torno a las funciones de la Comisión y sobre los temas que competen a la misma, en relación con la elaboración del <i>Informe Anual</i>. • Se acuerda enviar nota a la Subsecretaría de Previsión Social valorando las acciones realizadas por el IPS en la determinación de sus beneficiarios.

3. Listado de Invitados que asistieron a sesiones de la Comisión (mayo 2012 a abril 2013)

Mayo 2012	<ul style="list-style-type: none"> • Superintendente de Seguridad Social, Sra. María José Zaldívar. • Sra. Paula Margotta y Sra. Isabel Contrucci, del Centro de Políticas Públicas, UC (parte del equipo realizador del estudio de Programas Sociales licitado).
Junio 2012	<ul style="list-style-type: none"> • Sra. Mónica Titze, Asesora de la Subsecretaría de Previsión Social.
Septiembre 2012	<ul style="list-style-type: none"> • Sr. Jorge García y Sr. Sergio Bustos, representantes de UNAP-AG.
Octubre 2012	<ul style="list-style-type: none"> • Sr. Fernando Arias, División de Beneficios IPS.
Noviembre 2012	<ul style="list-style-type: none"> • Sra. Mónica Segura, Unidad de Atención Ciudadana de la SUBPREV. • Sra. Catalina Dupré y Sra. Birna Iturra, Unidad Educación Previsional de la SUBPREV.
Diciembre 2012	<ul style="list-style-type: none"> • Sr. Fidel Miranda, Sr. Fernando Dazarola y Sr. Michel Jorrot, Universidad de Chile (parte del equipo realizador del estudio de Mora Previsional). • Sr. Mattia Makovec, Jefe Dirección de Estudios Previsionales de la SUBPREV. • Superintendente de Pensiones, Sra. Solange Berstein. • Subsecretario de Previsión Social, Sr. Augusto Iglesias.
Enero 2013	<ul style="list-style-type: none"> • Sra. Catalina Dupré, Jefa Dirección de Educación Previsional de la SUBPREV. • Sr. Mattia Makovec, Jefe de la Dirección de Estudios Previsionales de la SUBPREV.

4. Resumen de propuestas de estudio de Mora Previsional

El estudio “Análisis de la evasión y elusión en el pago de cotizaciones previsionales y medidas de política pública para superar sus causas”¹⁷, licitado en conjunto con el CCP y adjudicado a la Facultad de Economía de la Universidad de Chile, tuvo como conclusión una serie de propuestas, las que se derivan del escenario encontrado. Las propuestas aquí mostradas son las que se derivaron del estudio, y la responsabilidad de las mismas es de los respectivos autores y no son, necesariamente, las propuestas de la Comisión, las que fueron expuestas en el cuerpo del presente *Informe*.

Según mostraron los resultados de CASEN y la Encuesta de Protección Social (EPS), uno de cada cinco trabajadores asalariados no cotiza. Se suma a esta situación que existen problemas institucionales, debido a que no se cuenta con una fiscalización y control adecuados para el pago de cotizaciones previsionales.

Se señala la importancia de que exista un “propietario” de los procesos, es decir, un organismo o institución que tenga la facultad para mandar y coordinar (entre otros) el proceso completo de la fiscalización de la Evasión y Elusión Previsional.

El estudio define 17 propuestas separadas en seis ámbitos, donde adicionalmente se indican los requerimientos específicos de cada propuesta:

- Determinación de prioridades: fortalecimiento de la Dirección del Trabajo y enfocar los procesos de fiscalización en los sectores laborales con mayor porcentaje de Evasión y Elusión Previsional.
- Ordenamiento de las instituciones: establecer un “propietario” del proceso.
- Monitoreo: creación de un sistema de monitoreo y seguimiento
- Incentivos: sobre fortalecimiento de la educación previsional, incentivos a fiscalizadores, y nuevas multas. Varias de estas propuestas requerirían un cambio de ley
- Procesos de Trabajo: sobre mejoras en los mecanismos en aplicación y facultades de la Dirección del Trabajo.
- Justicia: indica los procesos relacionados con las capacidades de los tribunales y procesos de cobranza, estas mejoras requerirían cambios de ley.

¹⁷ El estudio puede ser descargado desde la página web de la Comisión: www.comisionusuarios.cl

Resumen de propuestas del estudio de Mora Previsional

Ámbito	Propuesta	Requerimiento
Determinación de prioridades	1. Fortalecer la fiscalización en la Dirección del Trabajo (DT)	Se requieren acciones administrativas en CP y acciones legales para su funcionamiento en régimen
	2. Fortalecer la fiscalización del cumplimiento de cotización para los trabajadores de casa particular	Acción administrativa. Requerimiento legal para que DT tenga facultades para solicitar información
	3. Respecto de la evasión laboral, concentrar la fiscalización en: i) sectores: agricultura, comercio y construcción; ii) tamaño: empresas de menos de 50 trabajadores	Acción administrativa
	4. Respecto de la evasión previsional, concentrar la fiscalización en: agricultura, comercio, transporte y servicios comunales	Acción administrativa
Ordenamiento de las instituciones	5. Estructural escenario 1: se establece un "propietario"	Proyecto de ley
	6. Estructural escenario 2: división de funciones, fortalecimiento de la DT y coordinación	Proyecto de ley
	7. Corto Plazo: creación del Comité de Coordinación y Seguimiento	Acción administrativa
Monitoreo	8. Sistema de información de Monitoreo y Seguimiento	Acción administrativa
Incentivos	9. Fortalecer la Educación previsional, incorporando nuevos contenidos, focalización y repotenciando el rol del IPS	Acción administrativa
	10. Estudio sobre incentivos remuneracionales a los fiscalizadores de la DT	El estudio es una acción administrativa. Su aplicación requerirá de un proyecto de ley
	11. Nuevo sistema de multas	El nuevo sistema propiamente requiere de un proyecto de ley
Procesos de trabajo	12. Elaboración e implementación de planes de fiscalización en la DT	Acción administrativa
	13. Acceso a la información para la DT	En el CP es una acción administrativa, sin embargo, el fortalecimiento de la DT requiere de un proyecto de ley
	14. Perfeccionar e implementar planes de fiscalización de contratos a honorarios	Acción administrativa
	15. Delegación de la aplicación de multas para las AFP	Hay que estudiar los márgenes de las acciones administrativas disponibles. Si no es posible para avanzar se requerirá de un proyecto de ley
	16. Fortalecimiento de capacidades de los tribunales que ven causas de cumplimiento de pago de cotizaciones	Proyecto de ley
Justicia	17. Mejoras al procedimiento de cobranza y las herramientas que se utilizan para tal efecto en sede judicial	Proyecto de ley. Adicionalmente, se requiere explorar mejoras de proceso mediante acciones de carácter administrativo

Fuente: Estudio conjunto para la Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones y el Consejo Consultivo Previsional: "Análisis de la evasión y elusión en el pago de las cotizaciones previsionales y medidas de política pública para superar sus causas." Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile. Noviembre de 2012.

5. Resumen de siglas utilizadas

AFP	Administradora de Fondos de Pensiones
APS	Aporte Previsional Solidario
APSI	Aporte Previsional Solidario de Invalidez
APSV	Aporte Previsional Solidario de Vejez
APV	Ahorro Previsional Voluntario
APVC	Ahorro Previsional Voluntario Colectivo
Canaempu	Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas
Capredena	Caja de Previsión de la Defensa Nacional
CAPRI	Centro de Atención Previsional
CASEN	Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional
CCAF	Caja de Compensación de Asignación Familiar
CCP	Consejo Consultivo Previsional
CMR	Comisión Médica Regional
CPP-UC	Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica
CU	Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones
CUPEMCHI	Central Unitaria de Pensionados y Montepiados de Chile
CUT	Central Unitaria de Trabajadores
Dipreca	Dirección de Previsión de Carabineros de Chile
DIPRES	Dirección de Presupuestos
DL	Decreto ley
DT	Dirección del Trabajo
DNP	Declaración y no Pago de Cotizaciones
DNPA	Declaración y no Pago Automática de Cotizaciones
EMPART	Caja de los Empleados Particulares
EPS	Encuesta de Protección Social
FEP	Fondo para la Educación Previsional de la Subsecretaría de Previsión Social
Fonasa	Fondo Nacional de Salud
FPS	Ficha de Protección Social
IMM	Ingreso Mínimo
IPS	Instituto de Previsión Social
Isapre	Instituciones de Salud Previsional
ITFP	Instrumento Técnico de Focalización Previsional
OIT	Organización Internacional del Trabajo
Pasis	Pensiones Asistenciales
PBS	Pensión Básica Solidaria
PBSI	Pensión Básica Solidaria de Invalidez
PBSV	Pensión Básica Solidaria de Vejez
PFP	Puntaje de Focalización Previsional
PMAS	Pensión Máxima con Aporte Solidario
RCI	Régimen de Capitalización Individual
RI	Remuneración Imponible
RPS	Régimen de Pensiones Solidarias
SBIF	Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras

SCOMP	Sistema de Consultas y Ofertas de Montos de Pensión
SDM	Subsidio de Discapacidad Mental
SEJ	Subsidio Empleo Joven
Senama	Servicio Nacional del Adulto Mayor
SENCE	Servicio Nacional de Capacitación y Empleo
SERSESO	Servicio de Seguro Social
SII	Servicio de Impuestos Internos
SIS	Seguro de Invalidez y Supervivencia
SP	Superintendencia de Pensiones
SPS	Sistema de Pensiones Solidaria
SSS	Servicio de Seguro Social
SUBPREV	Subsecretaría de Previsión Social
SUF	Subsidio Único Familiar
STJ	Subsidio al Trabajador Joven
SUSESO	Superintendencia de Seguridad Social
SVS	Superintendencia de Valores y Seguros
UF	Unidad de Fomento
UNAP A.G.	Unión Nacional de Pensionados de Chile - Asociación Gremial

La Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones tiene como función informar a la Subsecretaría de Previsión Social y a otros organismos públicos del sector, sobre las evaluaciones que sus representados efectúan sobre el funcionamiento del sistema de pensiones y proponer estrategias de educación y difusión.

La Comisión, en el ejercicio de sus funciones, recoge las consideraciones que efectúan sus integrantes. Para tal fin, sostiene reuniones periódicas, a las cuales invita autoridades, organizaciones de empleadores, trabajadores, pensionados y especialistas, con el objeto de recoger las evaluaciones que tengan respecto del sistema de pensiones.

De las deliberaciones de la Comisión surgen propuestas y observaciones, que entrega al Subsecretario y otras autoridades de seguridad social y las incluye en su Informe anual.

INFORME 2013 DE LA COMISIÓN DE USUARIOS
DEL SISTEMA DE PENSIONES
WWW.PREVISIONSOCIAL.GOB.CL
WWW.COMISIONDEUSUARIOS.CL