

CONTENIDO DEL PROYECTO DE REFORMA PREVISIONAL QUE SE REFLEJA EN LAS INDICACIONES INGRESADAS POR EL EJECUTIVO AL SENADO DE LA REPÚBLICA EL 15/01/2025

TRABAJO DE LA COMISION

Luego de un extenso proceso de análisis y discusión, el Gobierno y los senadores de Gobierno y Oposición de la Comisión de Trabajo y Previsión Social del H. Senado, cumpliendo con el protocolo suscrito en agosto de 2024, han llegado a un acuerdo amplio y detallado respecto del contenido del Proyecto de Ley sobre Reforma Previsional, que se expresa en el paquete de indicaciones ingresado por el Ejecutivo a la Comisión en su sesión del 15 de enero de 2025.

Dichas indicaciones abarcan 56 temas, distribuidos en los siete ámbitos que abarcó el análisis de la Comisión, con los contenidos que se señalan a continuación.

CONTENIDOS DEL ACUERDO

1. Aumento de volumen de aportes al sistema de pensiones y de la densidad de cotizaciones

- 1.1. Establecer un aporte total de los empleadores al sistema de pensiones de 8,5% de la remuneración imponible. Este está compuesto de: (a) un aporte directo a las cuentas de capitalización individual de 4,5%; (b) un aporte diferido a las mismas cuentas de 1,5%, denominado “Aporte con Rentabilidad Protegida”, de carácter transitorio por un periodo de 30 años, que será enterado íntegramente a la pensión del afiliado, con reajustes e intereses, una vez que éste se acoja a jubilación, y (c) un aporte de 2,5% al Seguro Social que se crea en la misma reforma.
- 1.2. Dado el carácter diferido y transitorio del Aporte con Rentabilidad Protegida, el aporte total a cuentas de capitalización individual será, en el largo plazo, de 6% de la renta imponible, incrementando en consecuencia el volumen de ahorro previsional para la vejez.
- 1.3. Por su parte, dado que el Seguro Social absorberá el actual Seguro de Invalidez y Supervivencia, reemplazando la prima que actualmente pagan los empleadores —que ha fluctuado entre 1,3% y 2,3% de la renta imponible, con un promedio de 1,5% en los últimos años— el incremento neto de cotizaciones de los empleadores será de 7%, el que se implementará gradual y progresivamente en un plazo de 9 años.
- 1.4. Crear un seguro de lagunas previsionales, mediante el Seguro de Cesantía para cubrir la cotización para pensiones de aquellos trabajadores que al perder su empleo acceden tanto a la cuenta individual de cesantía como al fondo solidario. El objetivo de esta medida es reducir el impacto de las lagunas previsionales a causa de la cesantía.

- 1.5. Establecer un mecanismo simplificado de cotización para trabajadores por cuenta propia e independientes, consistente en un aporte fijo mensual en pesos, convenido en mecanismos de pago automático desde las cuentas bancarias de los afiliados.
- 1.6. Permitir la cotización solidaria de los afiliados en beneficio de cónyuge e hijos, integrantes de su grupo familiar, la que se registrará como cotización voluntaria de éstos últimos.
- 1.7. Facultar a la Superintendencia de Pensiones para definir y regular nuevas modalidades de cotización simplificada, estableciendo los algoritmos para computar los meses equivalentes de cotización para el cumplimiento de requisitos y la determinación de beneficios.
- 1.8. Centralizar el sistema de cobranza de cotizaciones previsionales en la Tesorería General de la República o una entidad privada seleccionada mediante licitación, de manera que las distintas instituciones previsionales, en conjunto, recuperen las cotizaciones no pagadas por un mismo empleador. Junto con lo anterior, se introducirán modificaciones en la etapa de cobranza judicial para que la persecución de las cotizaciones adeudadas sea más eficiente.
- 1.9. Revisar los criterios y fórmulas para la aplicación de multas y recargos, de manera que la penalización del incumplimiento del empleador no termine impidiendo, por su magnitud, la recuperación de los fondos de los trabajadores. En esta circunstancia se debe resguardar la rentabilidad esperada en caso de haberse enterado oportunamente las cotizaciones previsionales.
- 1.10. Mandatar al Ejecutivo para proponer un proyecto de ley en que se regulen las obligaciones y derechos de los afiliados independientes del artículo 42 N°2 de la ley de impuesto a la renta respecto de las cotizaciones señaladas en el punto 1.1 de este documento.

2. Elevar el retorno de los recursos aportados por los trabajadores

- 2.1 Focalizar el rol de las Administradoras en la gestión de inversiones de fondos previsionales, permitiendo, facilitando e incentivando que las funciones de apoyo y gestión de cuentas sean subcontratadas a una o más entidades especializadas. El costo de estas funciones será registrado contablemente de manera separada, generando transparencia respecto de los costos efectivos de aquellas funciones distintas a la inversión de fondos. Con todo, siempre la respectiva Administradora será responsable del desempeño de las funciones de soporte y del buen servicio a los afiliados.
- 2.2 Autorizar al Instituto de Previsión Social (IPS) a prestar servicios de administración de cuentas, por sí o en asociación o subcontratación con otras entidades o empresas.

- 2.3 Podrán concurrir a la formación de una Administradora personas naturales o jurídicas que cumplan los requisitos legales, incluyendo entre éstas a las AGF no bancarias y cajas de compensación. Las Administradoras deberán contar con la autorización de la Superintendencia de Pensiones. Adicionalmente, las instituciones reguladas por la Comisión para el Mercado Financiero (CMF) o la Subsecretaría de Previsión Social requerirán autorización previa de dichas entidades fiscalizadoras, según corresponda, para constituir una Administradora.
- 2.4 Ninguna Administradora podrá pertenecer a un mismo grupo empresarial que otra. Las Sociedades Administradoras no podrán invertir en activos emitidos o intermediados por las entidades que forman parte de su grupo empresarial. Tampoco podrán ofrecer conjuntamente servicios ajenos a su giro. Ninguna entidad relacionada de una Administradora podrá otorgar beneficios o incentivos para que el afiliado se incorpore a esta última.
- 2.5 Sustituir el sistema de multifondos del sistema contributivo actual por un esquema de Fondos Generacionales. En estos últimos, cada fondo sigue un esquema de inversión que va evolucionando de acuerdo con la edad del afiliado, promoviendo inversiones de más largo plazo para atraer mejores rentabilidades y reduciendo las necesidades de liquidez del sistema. Dicho fondo generacional se volverá cada vez más conservador conforme sus afiliados y afiliadas se acercan a la edad de retiro, a fin de dar un mayor marco de seguridad frente a la exposición a los riesgos de las inversiones.
- 2.6 Definir carteras de referencia para cada fondo generacional, estableciendo que las Administradoras reciban premios o castigos a sus comisiones de acuerdo con el desempeño de sus inversiones en relación con las carteras antes mencionadas. Las carteras de referencia se establecerán por el Régimen de Inversión utilizando, entre otros insumos, estudios técnicos efectuados por expertos en la materia y previo a ser sometido a consulta pública, Estas medidas se sumarán al fortalecimiento del carácter independiente y profesional del Consejo Técnico de Inversiones.
- 2.7 Licitación de grupos de afiliados, seleccionando aleatoriamente un 10% de los afiliados y adjudicando la administración del ahorro previsional de este grupo al oferente con la menor comisión. Los afiliados licitados pueden desistir de la licitación o cambiarse de Administradora en cualquier momento, respetando la libertad de elección y permitiendo la retractación.
- 2.8 La administradora ganadora de la licitación deberá mantener su comisión por 5 años, la que además deberá, conforme a las reglas generales, ser uniforme para todos los afiliados de la administradora. Concluido dicho plazo, los afiliados de la administradora podrán ser incluidos en nuevos procesos de licitación. Particularmente, si la administradora incrementa sus comisiones la proporción de afiliados de la misma que podrán ser incorporados a la próxima licitación se incrementará a 20%.

- 2.9 Podrán participar en la licitación todas las administradoras que reúnan menos de 25% de los afiliados del sistema.
- 2.10 Los trabajadores y trabajadoras que se integren al sistema serán afiliados automáticamente a la Administradora de menor comisión.
- 2.11 Autorizar y normar el traspaso directo de activos entre administradoras a valoraciones de mercado para todos aquellos activos transados con regularidad en mercados transparentes con medición periódica de precios, facilitando la aplicación de la licitación de afiliados y de la transición hacia fondos generacionales. Todo ello será normado por la Superintendencia de Pensiones, con opinión del Consejo Técnico de Inversiones.
- 2.12 Establecer en las bases de licitación de afiliados un sistema de premios y castigos específicos para el desempeño de las Administradoras en la gestión de inversiones previsionales, de manera de alinear el incentivo de una comisión menor que permita adjudicarse la licitación, con comportamientos esperados en materia de rentabilidad según las características de los distintos afiliados adjudicados.
- 2.13 Reducir gradualmente el actual encaje sobre fondos a un 15% sobre los ingresos por comisiones de los últimos doce meses, reduciendo las actuales barreras a la entrada. Dicho encaje respaldará los aportes que deban efectuar los inversores de pensiones a los fondos de pensiones en caso de que tengan un mal desempeño con respecto a la cartera de referencia.
- 2.14 Limitar el valor máximo de las comisiones indirectas que puedan ser descontadas de los fondos de pensiones a aquellas que correspondan exclusivamente a activos de baja liquidez y/o baja presencia en los mercados, incorporando un límite global, excluyendo su cobro en el mercado nacional, y limitándola a inversiones en el extranjero en activos que se reflejen en índices públicos. Tampoco se autorizará pagos de comisiones desde los fondos de pensiones para adquirir activos locales que se transen en mercados públicos, con excepciones de activos alternativos y empresas de baja y mediana capitalización locales.
- 2.15 Flexibilizar los actuales límites de inversión traspasando mayores facultades al Régimen de Inversión de los Fondos de Pensiones, ocupando la actual institucionalidad compuesta por la Superintendencia de Pensiones, el Consejo Técnico de Inversiones y el Ministerio de Hacienda.

3. Pensión Garantizada Universal (PGU)

- 3.1 Permitir el acceso a los beneficios del sistema solidario de pensiones a los beneficiarios de leyes reparatorias, en igualdad de condiciones y requisitos que el resto de los afiliados del sistema. Asimismo, se incorporará a las montepiadas y montepiados de los sistemas de Capredena y Dipreca que no reciban ninguna otra pensión en cualquier régimen previsional y cuyo monto de

pensión sea inferior al valor de la PGU, entregando un complemento que les permita alcanzar dicho valor.

- 3.2 Mantener la cobertura de la PGU en los pensionados pertenecientes al 90% de la población de menores ingresos.
- 3.3 Aumentar el valor de la PGU a \$ 250.000 mensuales, incorporando a todos los beneficiarios en un plazo de 24 meses, contados a partir de 6 meses de la entrada en vigor de la ley, dando prioridad a los pensionados y pensionadas de mayor edad.
- 3.4 Una vez que la PGU se incremente a \$250.000 al primer grupo de pensionados, se reajustará su valor de acuerdo con la variación del IPC con las modalidades establecidas para el beneficio. Durante los primeros 5 años será el único incremento del valor nominal del beneficio.
- 3.5 Con posterioridad al período definido en el punto anterior, el Consejo Consultivo Previsional evaluará, cada tres años, la suficiencia del beneficio en base a antecedentes socioeconómicos y del mercado del trabajo y podrá proponer ajustes por encima del IPC. En caso de que ello ocurra, el Consejo Fiscal Autónomo evaluará la sostenibilidad fiscal de dicho incremento. Las opiniones fundadas de ambos organismos serán públicas y se entregarán a los ministros de Hacienda y Trabajo para su consideración y eventual propuesta legislativa.
- 3.6 El mayor gasto fiscal permanente que implica el fortalecimiento de la PGU se financiará con los recursos provenientes de la implementación de la Ley de Cumplimiento de las Obligaciones Tributarias.

4. Aseguramiento frente a riesgos sobrevinientes o inherentes

- 4.1 Establecer un Seguro Social que atienda las contingencias y mitigue riesgos de circunstancias sobrevinientes o que no pueden ser modificadas por los trabajadores y trabajadoras afiliados al sistema. Este seguro cubrirá inicialmente los riesgos de invalidez, sobrevivencia y diferencial de expectativas de vida entre hombres y mujeres.
- 4.2 Este seguro se financiará con una cotización del empleador de 2,5% de la remuneración imponible de sus trabajadores.
- 4.3 El diferencial de expectativas de vida de hombres y mujeres se compensará con un beneficio determinado a partir de la brecha en el valor de la pensión por la mayor sobrevivencia de las mujeres. Este beneficio debe resultar en que una mujer y un hombre que se jubilan a los 65 años con el mismo ahorro e igual grupo familiar obtengan la misma pensión, con un valor mínimo de 0,25 UF mensuales.

- 4.4 El actual Seguro de Invalidez y Supervivencia (SIS) será incorporado al Seguro Social, absorbiendo la prima de cargo del empleador que actualmente lo financia.
- 4.5 Un proyecto de ley, que deberá ser ingresado dentro de los 90 días posteriores a la publicación de la Reforma, regulará los ajustes operativos y regulatorios necesarios para el pleno traspaso del SIS al Seguro Social, la forma en que las administradoras transferirán los recursos que actualmente destinan al financiamiento de su operación, las mejoras al funcionamiento del seguro y normas que aseguren su sostenibilidad dentro del Seguro Social.
- 4.6 Eliminar la opción de tener ofertas externas realizadas fuera del Sistema de Consultas de Ofertas y Montos de Pensión (SCOMP), garantizando de la competencia transparente y, por lo tanto, de mejores ofertas de pensión para los afiliados.
- 4.7 Rebajar el umbral para contratar una renta vitalicia a 2 UF permitiendo que un mayor número de afiliados puedan elegir esta modalidad de pensión, protegiéndose de los riesgos de longevidad e inversiones.

5. *Modalidades adicionales de aseguramiento y obtención de potenciales beneficios para los actuales pensionados*

- 5.1 Mejorar las pensiones de los actuales jubilados y los que se pensionen durante los próximos 30 años, a través de un beneficio por tiempo cotizado equivalente a 0,1 UF por año cotizado, con un máximo de 25 años (2,5 UF). El requisito mínimo de años cotizados para acceder a este beneficio será de 13 años para las mujeres y 20 años para los hombres y se aplicará íntegramente por los primeros 20 años, y de modo decreciente por los siguientes 10, momento en que dejarán de acceder nuevos beneficiarios.
- 5.2 Este beneficio por años cotizados será financiada con cargo a un Aporte con Rentabilidad Protegida, correspondiente a 1,5 puntos porcentuales de la cotización de 8,5% de cargo del empleador. Dicho aporte será enterado al Fondo del Seguro Social, el que comprometerá su traspaso al trabajador a cuyo nombre se efectuó el aporte del empleador, con reajustes e intereses, al momento del retiro.
- 5.3 Con el objeto de asegurar dicho traspaso, el Fondo del Seguro Social emitirá un Bono de Seguridad Previsional a nombre del afiliado, expresado en UF, que devengará un interés igual a la tasa de interés de bonos de largo plazo de la Tesorería General de la República hasta el momento del retiro.

- 5.4 Al momento del retiro del trabajador, el bono anterior será reemplazado por un bono con cupón mensual con una duración de 20 años, que será plenamente transable en el mercado secundario, y que se emitirá a una tasa fija equivalente a los BTU de plazo similar.
- 5.5 Los dos bonos anteriores tendrán una garantía fiscal por el 100% de su valor. Dicha garantía será incorporada a los informes de contingentes del Gobierno Central.
- 5.6 El aporte será consignado en las cartolas de los cotizantes y se deberán disponer los medios para que los cotizantes accedan a la información relativa a este aporte, sus intereses y reajustes.
- 5.7 El Fondo de Seguro Social recibirá, además, un aporte fiscal predeterminado en función de las necesidades de suficiencia y sostenibilidad del Fondo, el que, en cualquier caso, no excederá el equivalente a los recursos liberados en la mantención de la cobertura de la PGU en 90% de los pensionados y el financiamiento de la gestión de fondos mediante una comisión de cargo del trabajador.
- 5.8 El Fondo de Seguro Social será objeto de una evaluación regular de sostenibilidad, la que se iniciará una vez concluido todo el proceso de transición de aportes y beneficios y se repetirá cada tres años. Estas evaluaciones tendrán carácter público y podrán incluir recomendaciones de ajustes de aportes y beneficios, las que deberán ser sometidas a las autoridades, con la opinión del Consejo Consultivo Previsional y el Consejo Fiscal Autónomo.

6. Arreglos institucionales, estándares de información, exigencias de transparencia y participación, instancias de educación y participación

- 6.1 La Superintendencia de Pensiones contará con un Consejo Asesor de 5 miembros para el nuevo mecanismo de licitación de afiliados, considerados en el punto 2.7. Asimismo, se le dotará de mayores recursos acordes a las mayores responsabilidades que esta institución asumirá producto de los cambios que introduce el proyecto.
- 6.2 Establecer, para el Fondo de Seguro Social, una estructura de gobernanza autónoma que asegure su carácter técnico, la independencia legal, administrativa y presupuestaria del gobierno de turno y la responsabilidad por el uso transparente y eficiente de los recursos que administrará. Este Fondo deberá subcontratar la gestión de sus inversiones en Chile a uno o más operadores privados calificados, pudiendo hacerlo también para la gestión de sus inversiones en el exterior.
- 6.3 El Fondo de Seguro Social, sus ingresos y sus gastos, compromisos de deuda y activos serán registrados separadamente del Gobierno Central, y no se consolidarán en el Tesoro Público, en consonancia con los estándares y manuales establecidos por el Fondo Monetario Internacional (FMI). Los compromisos se registrarán como pasivo contingente y se incluirá en los informes anuales de la Dirección de Presupuestos. Sin perjuicio de ello, el Fondo del Seguro Social estará

sujeto a las máximas exigencias de transparencia, publicidad, integridad, auditoría y rendición de cuentas.

6.4 El CCP, en coordinación con el Consejo Fiscal Autónomo (CFA), deberán pronunciarse sobre toda propuesta en el pilar no contributivo que impacte en el mercado del trabajo y las cuentas fiscales, a efecto de que estas sean acompañadas de un análisis de sostenibilidad fiscal.

6.5 Releva el rol de la Comisión de Usuarios del sistema de pensiones, modificando su composición y aumentando la transparencia en el nombramiento de los directores que eligen las Administradoras de Fondos de Pensiones en las empresas donde invierten otorgando un rol a la referida comisión. Así, la Comisión de Usuarios seleccionará una terna de candidatos a directores, y los inversores de pensiones seleccionarán entre esa terna al correspondiente director.

6.6 El Consejo Técnico de Inversiones cambiará su composición, sustituyendo al representante de las AFP por un experto en temas económicos y financieros.

7. Transición

7.1 El incremento en el valor de la PGU se iniciará a los 6 meses de publicada la ley de reforma previsional con los beneficiarios de la PGU de 82 años o más y los beneficiarios del pilar solidario de invalidez y del subsidio de discapacidad mental, aumentando gradualmente para el resto de los beneficiarios en un lapso de 24 meses, ordenado según edad.

7.2 El seguro contra el diferencial de expectativas de vida y la garantía por años cotizados se comenzarán a pagar luego de 9 meses de publicada la ley.

7.3 Los aportes de cargo de los empleadores se iniciarán a los 6 meses de publicada la ley y se extenderán por 9 años, distribuidos de la forma siguiente:

- Año 1: 1% de cotización al seguro social
- Año 2: 1% de cotización mediante el mecanismo de Aporte Diferido con Rentabilidad Protegida + integración del SIS al Seguro Social con cotización total de 2,5% y sustitución de prima del SIS.
- Año 3: 0,5% de cotización mediante el mecanismo de Aporte con Rentabilidad Protegida; 0,25% de cotización a cuentas individuales (total 0,75%)
- Año 4: 0,75% de cotización a cuentas individuales
- Año 5: 0,7% de cotización a cuentas individuales
- Año 6: 0,7% de cotización a cuentas individuales

- Año 7: 0,7% de cotización a cuentas individuales
- Año 8: 0,7% de cotización a cuentas individuales
- Año 9: 0,7% de cotización a cuentas individuales

Total: 8,5 %.

7.4 Al objeto de asegurar la sustentabilidad inicial del sistema, el Fisco otorgará al Fondo de Seguro Social un préstamo equivalente de hasta 900 millones de dólares, expresado en UF que deberá ser devuelto al fondo en un plazo máximo de 20 años a la tasa de interés de los bonos soberanos del Fisco.

SIGNIFICADO DE PROPUESTA

La reforma propuesta, expresada en los puntos anteriores, beneficiará a un universo actual cercano a los 2,8 millones de adultos mayores, con beneficios que incrementarán sus pensiones totales entre 14% y 35%. Como punto de comparación, puede mencionarse que la creación del Pilar Solidario en la Reforma de 2008 benefició a alrededor de 480.000 pensionados, con un beneficio máximo de \$60.000. Dentro de este total, junto al incremento de la PGU, más de 900.000 afiliados que han cotizado con mayor regularidad, recibirán el beneficio por tiempo cotizado, mientras que casi 800.000 mujeres percibirán la compensación por diferencial de expectativas de vida.

En términos de tasas de reemplazo, la Reforma permitirá elevar las tasas de reemplazo respecto de los ingresos laborales del último año previo a la jubilación a más de 70% de manera sostenida. Esto ocurre porque los incrementos generados por los nuevos beneficios en el corto plazo serán seguidos por mejoras de pensiones por mayor acumulación de fondos previsionales en el largo plazo, sin que la diferencia deba ser cubierta con cargo a fondos fiscales.

Para lograr este resultado, la reforma genera una nueva arquitectura del sistema previsional en la que destacan cuatro cambios estructurales respecto del sistema vigente:

- **Aporte de los empleadores:** actualmente prácticamente la totalidad de los aportes al sistema de pensiones recae en trabajadores y trabajadoras, a través de la cotización de 10% de sus remuneraciones imponibles. Con la reforma se introduce un aporte permanente de los empleadores de 8,5% de las remuneraciones imponibles. Descontando la prima del Seguro de Invalidez y Sobrevivencia, que se absorbe en esta nueva estructura, el aumento del aporte de los empleadores será de 7%, el que se aplicará gradualmente en un plazo de 8 años para no perjudicar a las PYME y a al empleo. Lo anterior, unido al aporte fiscal permanente al Seguro Social, significa que el financiamiento del sistema quedará prácticamente estructurado en tres tercios, correspondientes a trabajadores, empleadores y Estado, con 2,9%, 2,4% y 2,5% del PIB, respectivamente.
- **Pilar de Seguridad Social:** se crea, de manera permanente, un pilar de seguridad social dentro del sistema de pensiones, cuyo propósito es mitigar riesgos que no pueden ser administrados

por los afiliados. Este pilar contará con una institucionalidad pública propia y administrará un Fondo del Seguro Social, que se nutrirá de los aportes de los empleadores y del Estado.

- **Competencia en la industria:** se establece un mecanismo permanente (licitación) para estimular la competencia en la industria, permitiendo la entrada de nuevos participantes, concentrados en la gestión de inversiones. Aunque en esta oportunidad no se contemple la creación de un inversor público, los principios que subyacen a un sistema más abierto, competitivo y transparente, facilitarán que esto ocurra en el futuro.
- **Reducción de desigualdades:** el sistema de capitalización individual desde sus orígenes ha acentuado las desigualdades económicas al momento del retiro, dado que no sólo no ha corregido aquellas que se derivan de las diferencias de ingresos, calidad del empleo y género, sino que las ha incrementado a través de diversos mecanismos, como el cálculo de beneficios en base a expectativas de vida. La reforma reducirá estas desigualdades a través de cuatro mecanismos: (a) el incremento de la PGU; (b) la reducción de lagunas de cotización por desempleo, inactividad y empleo independiente; (c) la garantía por años de cotizaciones; (d) la compensación por diferencial de expectativas de vida de hombres y mujeres.

De esta manera, junto con cumplir con el objetivo de elevar pensiones actuales y futuras de manera sostenible, la Reforma avanzará en la configuración de un sistema mixto de pensiones.