

INFORME ASESORÍA EXTERNA SENADOR JUAN ANTONIO COLOMA

DICIEMBRE 2021

I. MINUTA ANTECEDENTES PARA EL DEBATE SOBRE REFORMAS AL PILAR SOLIDARIO Y LA PROPUESTA DE PENSIÓN GARANTIZADA UNIVERSAL.

I.1 RESUMEN EJECUTIVO

El Ejecutivo ha anunciado el envío al Congreso Nacional de un proyecto de ley con el cual se crea la denominada Pensión Garantizada Universal (PGU), destinada a beneficiar a las personas mayores de 65 años que pertenezcan al 90% más vulnerable, independiente de si están pensionados o se mantiene activos laboralmente.

El presente informe recopila antecedentes que pueden ser relevantes para el debate legislativo sobre modificaciones al pilar solidario del sistema previsional, tomando en cuenta algunos aspectos del desarrollo de esta materia en el país, las iniciativas tramitadas relativas a reformas previsionales durante el actual periodo de gobierno, revisión de legislación comparada y detalles de la propuesta anunciada por el Ejecutivo.

I.2 ANTECEDENTES GENERALES SOBRE PENSIONES: HITOS DEL DESARROLLO DE LA PREVISIÓN PARA LA VEJEZ¹

Hasta principios del siglo XX en Chile las pensiones de jubilación eran una materia asumida esencialmente por organizaciones creadas por los mismos trabajadores, como las mutuales u organizaciones de socorro mutuo. A contar de 1924 surgen las Cajas de Previsión, entidades que administraban las cotizaciones y pagaban las pensiones, organizadas y relacionadas con sectores productivos específicos, como la Caja del Seguro Obrero Obligatorio, la Caja de Previsión de Empleados Particulares y la Caja de Empleados Públicos, que están entre las primeras de estas instituciones existentes en el país. Se sumarían con el tiempo nuevas cajas, llegando a existir 35 de ellas.

Las cajas funcionaban en base a un sistema de reparto, donde recibían las cotizaciones de los correspondientes trabajadores y las administraban para entregar esencialmente beneficios para atención médica, pensiones de invalidez y pensiones de vejez, lo que variaba de una caja a otra en la forma de entregar dichos beneficios. Algunas cajas no consideraban atenciones médicas, algunas pagaban pensiones según la cantidad de años de servicios o al cumplir una determinada edad, mientras que otras pagaban la pensión al cumplir los 65 años. También algunas cajas hacían préstamos de dineros a sus afiliados. Con el tiempo se fueron sumando algunas otras prestaciones, como la asignación familiar, la pensión de sobrevivencia y el subsidio de maternidad, por señalar algunas.

Siendo un sistema de reparto, básicamente eran los trabajadores activos los que financiaban las prestaciones entregadas, aportando entre ellos y los empleadores 20% o más a las cotizaciones, las que pasaban a un fondo común. Bajo estas características, los trabajadores no eran propietarios de las cotizaciones aportadas, por lo que si no cumplían

¹ Antecedentes recopilados de información contenida en los informes de la Comisión Marcel y la Comisión Bravo, del sitio web Memoria Chilena de la Biblioteca Nacional de Chile, del sitio web de la Superintendencia de Pensiones, de informe de la serie económica de Libertad y Desarrollo y de los sitios web de diversas administradoras de Fondos de Pensiones, todos citados en las referencias bibliográficas indicadas al final de este informe.

los requisitos para pensionarse (en general, haber cotizado al menos durante 15 años) o fallecían antes de pensionarse, no recibían pensión o sus aportes no eran heredables, según fuera el caso. El monto de la pensión, además no estaba sujeto a los aportes realizados, sino que alas condiciones de la respectiva Caja y del fondo común correspondiente a ella. El Estado participaba mediante la complementación de recursos para darle sostenibilidad al sistema.

Este sistema impulsó la existencia de una multiplicidad de Cajas que atendían a distintas agrupaciones de trabajadores o grupos profesionales, la existencia de diferentes sistemas de pensiones, con una diversidad de regulaciones legales que hacían prácticamente imposible el tratamiento orgánico de la jubilación de las personas. Entre 1974 y 1979 se introdujeron algunas reformas que apuntaban a unificar algunos criterios para el funcionamiento de este sistema, como las pensiones mínimas y los requisitos de edad para obtener la pensión de vejez.

En el caso de pensiones mínimas se encuentra el caso de las pensiones asistenciales (PASIS), creadas en 1975 y que eran entregadas inicialmente a los mayores de 65 años y a las personas declaradas inválidas que fueran mayores de 18 años. Luego se incluyeron también los casos de personas con deficiencia mental de todas las edades. La PASIS estaba destinada a aquellas personas que cumplieran las condiciones dichas, que no tuvieran recursos recursos y que no tuvieran cotizaciones en las Cajas de Previsión.

En 1981, mediante el Decreto Ley Nº 3.500 se creó un nuevo sistema de pensiones, basado en la capitalización individual de los trabajadores, poniendo fin al sistema de reparto para los trabajadores que se acogieran a este nuevo modelo. Éste se caracterizaba por sustentarse en una cotización previsional definida y obligatoria del 10% que se aplicaba a todos los trabajadores dependientes, manteniendo como carga del empleador las cotizaciones destinadas al seguro social de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, que siguen siendo de cargo del empleador. La captación y administración de

los fondos son gestionados por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), de carácter privado, a diferencia de la Cajas que tenían una figura semiprivada.

La edad para poder jubilarse se fija en 65 años para los hombres y 60 años de las mujeres, sin perjuicio de que podían adelantarla si se cumplían ciertos requisitos, o mantenerse trabajando sin obligación de jubilarse después de dicha edad. Al momento de pensionarse, el trabajador podía optar entre un sistema de Retiro Programado, en que los fondos siguen estando en su cuenta individual y la pensión es pagada directamente por la AFP mes a mes; o el sistema de Rentas Vitalicias, donde los fondos son traspasados a una aseguradora que paga mensualmente una pensión garantizada, dejando los fondos de ser propiedad del pensionado.

El sistema de AFP considera el cobro de comisiones para el financiamiento de los gastos administrativos que inicialmente rondaban el 4,8% y actualmente se encuentran entre el 0,4 y el 1,5% según la administradora de que se trate, en parte debido al traspaso de cargo del seguro de invalidez y sobrevivencia al empleador y a la mayor cantidad de administradoras existentes.

A la fecha, se han introducido algunas modificaciones al sistema como la autorización a la administración de multifondos entre los cuales cada trabajador puede elegir para que sean invertidas sus cotizaciones en el mercado de capitales y/o en instrumentos en el extranjero, los que están determinados esencialmente por un factor de riesgo mayor o menor; el ahorro previsional voluntario, que permite crear una segunda cuenta de ahorros destinados inicialmente a la pensión con aportes voluntarios del trabajador, beneficios tributarios y cierta flexibilidad para el retiro anticipado de los fondos acumulados; flexibilidad del régimen de inversiones; cotizaciones adicionales para categorías de trabajos pesados (2% adicional de cargo del trabajador y 2% adicional con cargo al empleador). Además, se introdujeron cambios relevantes en la obligatoriedad de cotizaciones de los trabajadores independientes y en lo que se ha constituido como el pilar solidario.

Esto último destaca, porque el sistema de previsión de las pensiones de las AFP no considera por sí mismo garantías de pensión mínima, si no que a través de financiamiento contenido en la Ley de Presupuesto de la Nación de cada año se asignaban recursos para dos tipos de beneficios: la pensión mínima para quienes cumplieran 20 años de cotizaciones y la pensión asistencial ya descrita anteriormente (PASIS). Con la reforma que crea el pilar solidario el 2008, que es complementario al de capitalización individual, la PASIS es reemplazada por la Pensión Básica Solidaria de Vejez y de Invalidez, se crea el Aporte Previsional Solidario y el Aporte Previsional Solidario de Invalidez y se introduce el Bono por Hijo y el subsidio previsional a trabajadores jóvenes con bajos ingresos. Estos beneficios son pagados con recursos fiscales y establecen ciertos requisitos para ser beneficiario. Por ejemplo, para obtener la pensión básica solidaria de vejez se deben tener 65 años de edad, pertenecer a un hogar del 60% más vulnerable de la población y acreditar 20 años de residencia en Chile a contar de los 20 años de edad, debiendo haber residido cuatro de los últimos años antes de solicitar el beneficio.

1.3 ANTECEDENTES INICIATIVAS PRESENTADAS EN ESTE PERIODO EN MATERIA DE PENSIONES²

1.3.1 Proyecto de ley que mejora pensiones del sistema de pensiones solidarias y del sistema de pensiones de capitalización individual, crea nuevos beneficios de pensión para la clase media y las mujeres, crea un subsidio y seguro de dependencia, e introduce modificaciones en los cuerpos legales que indica, Boletín N° 12.212-13

- i) Fecha de ingreso:** 6 noviembre de 2018
- ii) Iniciativa:** Mensaje
- iii) Cámara de origen:** Cámara de Diputados
- iv) Trámite constitucional:** Segundo trámite constitucional
- v) Trámite reglamentario:** Primer trámite reglamentario, primer informe de la Comisión de Trabajo y Previsión Social despachado. Pendiente primer informe de la Comisión de Hacienda en lo que le corresponde. Autorizada discusión en general y en particular a la vez.
- vi) Normas de quórum especial:** el proyecto tiene carácter de quórum calificado por referirse al ejercicio del derecho a la seguridad social, de conformidad a lo establecido en el artículo 19º numeral 18 de la Constitución Política de la República.

² Fuente de la información corresponde a el estado de tramitación, oficios e informes de comisiones acerca del proyecto, disponible en <https://senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?#>

vii) Leyes relacionadas con la iniciativa:

- Constitución Política de la República
- Decreto Ley Nº 3.500 de 1980, que establece nuevo sistema de pensiones
- Ley Nº 20.255, que establece Reforma Previsional
- Ley Nº 19.728, que establece el seguro de desempleo
- Ley Nº 17.322, sobre cobranza de cotizaciones, aportes y multas de las instituciones de seguridad social
- Ley Nº 19.628, sobre tratamiento y protección de datos personales
- Ley Nº 18.833, que establece un nuevo estatuto general para las Cajas de Compensación de Asignación Familiar (C.C.A.F.), sustitutivo del actual contenido en el decreto con fuerza de ley Nº 42, de 1978, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social
- Decreto con fuerza de ley Nº , de 2003, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija el texto refundido, concordado y sistematizado de la Ley General de Cooperativas
- Decreto ley Nº 824 de 1974, Ley sobre Impuesto a la Renta
- Ley Nº 20.712, sobre administración de fondos de terceros y carteras individuales y deroga los cuerpos legales que indica
- Decreto con fuerza de ley Nº 251 de 1931, del Ministerio de Hacienda, sobre Compañías de Seguros, Sociedades Anónimas y Bolsas de Comercio
- Ley Nº 20.128, sobre responsabilidad fiscal
- Ley Nº 21.063, que crea un seguro para el acompañamiento de niños y niñas que padezcan las enfermedades que indica, y modifica el Código del Trabajo para estos efectos
- Decreto con fuerza de Ley Nº 3 de 1997, del Ministerio de Hacienda, que fija texto refundido, sistematizado y concordado de la Ley General de bancos y de otros cuerpos legales que se indican.
- Ley Nº 20.370, General de Educación

- Ley Nº 21.190, que mejora y establece nuevos beneficios en el sistema de pensiones solidarias

viii) Observaciones:

- El proyecto se ha mantenido con calificación de urgencia de discusión inmediata y suma durante todo el año 2021, sin que se registren mayores avances.
- La Comisión de Trabajo y Previsión Social del Senado despachó el proyecto en mayo del presente año, pasando a la Comisión de Hacienda en lo que corresponda, donde se encuentra pendiente el debate.
- El proyecto avanzó en un acuerdo en la Cámara de Diputados en su primer trámite constitucional. En el Senado no se ha logrado concretar un acuerdo que permita avanzar en la tramitación, por lo que la Reforma integral al sistema de pensiones se encuentra paralizado.
- Los principales objetivos de la Reforma Previsional planteada por el Ejecutivo se pueden resumir en los siguientes puntos:
 - Mejorar en general las pensiones autofinanciadas por la capitalización individual a futuro.
 - Mejorar las pensiones entregadas en virtud del Pilar Solidario
 - Mejorar la protección económica de los adultos mayores dependientes con beneficios y subsidios específicos y focalizados
 - Incentivar la competencia en el sistema privado de administradoras de fondos de pensiones, para diversificar la oferta, reducir los costos y cargos a los afiliados, mejorar niveles de confianza y conocimiento.

1.3.2 Proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica las normas para la incorporación de los trabajadores independientes a los regímenes de protección social, Boletín Nº 12.002-13

- i) Fecha de ingreso:** 10 agosto de 2018
- ii) Iniciativa:** Mensaje
- iii) Cámara de origen:** Senado
- iv) Trámite constitucional:** Tramitación terminada
- v) Publicación:** Ley Nº 21.133, publicada en el Diario Oficial del 02 de febrero de 2019
- vi) Normas de quórum especial:** la ley tiene carácter de quórum calificado por referirse al ejercicio del derecho a la seguridad social, de conformidad a lo establecido en el artículo 19º numeral 18 de la Constitución Política de la República.
- vii) Leyes relacionadas con la iniciativa:**
 - Decreto ley Nº 3.500 de 1980, que establece nuevo sistema de pensiones
 - Ley Nº 20.255, sobre Reforma Previsional
 - Decreto con fuerza de ley Nº 1 de 2006, del Ministerio de Salud, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto ley Nº 2.763 de 1979, y de las Leyes Nº 18.933 y Nº 18.469.

- Ley Nº 21.063, que crea un seguro para el acompañamiento de niños y niñas que padezcan las enfermedades que se indican.
- Decreto ley Nº 824 de 1974, Ley sobre Impuesto a la Renta.

viii) Observaciones:

- La ley nuevas normas acerca del acceso de los trabajadores independientes a los sistemas de protección social existentes, para incluirlos en las coberturas de éstos a través de la obligatoriedad de cotizaciones.
- Se establece un periodo gradual para incorporar la obligación de realizar cotizaciones y arreglos para facilitar el ajuste de los trabajadores independientes a los requerimientos.
- La obligación de cotización se establece para los trabajadores independientes que declaren cuatro o más ingresos mínimos mensuales anuales, y que tengan menos de 55 años los hombres y menos de 50 las mujeres al 1 de enero de 2018
- El proyecto de ley tuvo una tramitación expedita tanto en el Senado como en la Cámara de Diputados. Aunque inicialmente fue aprobado en general por 21 votos a favor, 1 en contra y 14 abstenciones en el Senado, en particular el apoyo fue prácticamente unánime. En la Cámara de Diputados las votaciones fueron divididas en algunas materias, pero contó con el apoyo en promedio de más de 90 diputados, siendo aprobado en los mismos términos que lo despachó el Senado.

1.3.3 Proyecto de ley que mejora y establece nuevos beneficios en el sistema de pensiones solidarias, Boletín Nº 13.091

- i) Fecha de ingreso:** 27 noviembre de 2019
- ii) Iniciativa:** Mensaje
- iii) Cámara de origen:** Cámara de Diputados
- iv) Trámite constitucional:** Tramitación terminada
- v) Trámite reglamentario:** Ley Nº 21.190, publicada en el Diario Oficial el 11 de diciembre de 2019.
- vi) Normas de quórum especial:** la ley tiene carácter de quórum calificado por referirse al ejercicio del derecho a la seguridad social, de conformidad a lo establecido en el artículo 19º numeral 18 de la Constitución Política de la República.
- vii) Leyes relacionadas con la iniciativa:**
 - Decreto ley Nº 3.500 de 1980, que establece nuevo sistema de pensiones
 - Ley Nº 20.255, sobre Reforma Previsional
- viii) Observaciones:**
 - El proyecto se presentó como una vía más expresa de mejorar los montos de los beneficios entregados a través del Sistema de Pensiones Solidarias ante la dificultad de llegar a un acuerdo integral para la reforma del sistema previsional y mientras se buscaba llegar a consenso en esta materia.

- Para ello se aumenta el monto otorgado por la Pensión Básica Solidaria de vejez y de invalidez, así como la Pensión Máxima con Aporte Solidario.
- Se realiza un aumento gradual según tramo de edad del pensionado, para que en el plazo de 3 años se alcance un crecimiento de 50% del monto entregado para todos los beneficiarios.
- La aprobación de esta ley contó con un amplio apoyo en el Congreso, siendo aprobada por 143 votos favorables de los diputados y 39 senadores, que además lo despacharon sin modificaciones respecto a lo remitido por la Cámara de Diputados.

1.3.4 Amplía y fortalece el pilar solidario de la Ley N°20.255, y reduce o elimina exenciones tributarias para asegurar su financiamiento, Boletín N° 14.588-13

- i) **Fecha de ingreso:** 20 septiembre de 2021
- ii) **Iniciativa:** Mensaje
- iii) **Cámara de origen:** Cámara de Diputados
- iv) **Trámite constitucional:** Primer trámite constitucional
- v) **Trámite reglamentario:** Primer trámite reglamentario, primer informe de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social de la Cámara de Diputados. Pendiente informe de la Comisión de Hacienda. Discusión en general.

vi) Normas de quórum especial: el proyecto contiene normas que tienen carácter de quórum calificado por referirse al ejercicio del derecho a la seguridad social, de conformidad a lo establecido en el artículo 19º numeral 18 de la Constitución Política de la República.

vii) Leyes relacionadas con la iniciativa:

- Decreto ley Nº 3.500 de 1980, que establece nuevo sistema de pensiones
- Ley Nº 20.255, sobre Reforma Previsional
- Ley Nº 19.728, que establece un seguro de desempleo

viii) Observaciones:

- Por mantenerse las dificultades de avance de la Reforma Previsional en el Congreso, el Ejecutivo ingresó esta iniciativa para seguir mejorando aspectos del sistema de pensiones sobre los cuales ha habido consenso, en una suerte de ley corta de reforma.
- La iniciativa busca ampliar la cobertura del Pilar Solidario al que actualmente accede el 60% más vulnerable de la población, para extenderlo al 80% más vulnerable, lo que permitiría garantizar el piso mínimo de la Pensión Básica Solidaria a personas con bajas pensiones, pero que están por sobre el 60% de población vulnerable del país.
- Se propone también un aumento acotado de la Pensión Básica Solidaria que llegaría a \$178.958 pesos, el que se aplicará a todos los beneficiarios presentes y a los que se agreguen con la ampliación de cobertura.

- Se adelanta la aplicación de este monto a todos los tramos de edad, terminando con la gradualidad que había quedado establecida en la Ley Nº 21.190.
- En materia de lagunas previsionales, la iniciativa busca extender la actual cobertura del Seguro de Lagunas Previsionales de modo que se incluya a los beneficiarios del Seguro de Cesantía que financian prestaciones con cargo a su Cuenta Individual de Cesantía. Además, el Seguro de Lagunas financiará a la cotización para el Seguro de Invalidez y Sobrevivencia de todos los beneficiarios (de quienes acceden al Fondo de Cesantía Solidario y de quienes utilizan la Cuenta Individual de Cesantía).
- Para el financiamiento se considera que éste se realice primero con cargo a la Cuenta Individual de Cesantía y cuando este fondo se agote, con cargo al Fondo de Cesantía Solidario, aplicándose esta modalidad a todos los beneficiarios del Seguro de Lagunas Previsionales, actuales y futuros.
- El proyecto significaría no solo el aumento de los montos entregados por el Pilar Solidario, sino que los cambios en el Seguro de Lagunas Previsionales implicarían un aumento en las futuras pensiones de las personas, estimados en 3,1% para las mujeres y 2,7% para los hombres, ya que se reducirían las lagunas que puedan experimentar las personas y que terminan afectando su capacidad de ahorro previsional y, por tanto, su jubilación a futuro.
- El proyecto fue aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social de la Cámara de Diputados (13 votos a favor), y despachado en septiembre a la Comisión de Hacienda de dicha corporación, donde se encuentra pendiente.

1.4 REFERENCIAS DE LA LEGISLACIÓN COMPARADA³

A pesar de la diversidad de sistemas que han existido y existen en los distintos países del mundo para enfrentar el tema de la previsión para la vejez, se pueden establecer al menos 4 factores comunes para su clasificación:

- a) **Participación en el financiamiento:** el sistema se financia a través de aportes contributivos o no contributivos.
- b) **Tipo de gestión financiera:** el sistema se sustenta en el reparto o en el ahorro y capitalización individual, que a su vez puede ser voluntario u obligatorio.
- c) **Definición de los beneficios:** el sistema puede tener beneficios definidos (se garantiza un monto fijo de ingreso para el beneficiario, conociendo de antemano el monto de la pensión, pero sin certeza sobre cuánto ahorrar) o puede tener contribuciones definidas (se determina cuál será el monto a ahorrar por cada persona, habitualmente en su propia cuenta, pero no se asegura un monto de pensión, sólo se conoce lo ahorrado)
- d) **Administración:** el sistema es administrado por una entidad estatal o una institucionalidad privada.

En las últimas décadas se han dado una serie de reformas en distintos países que, en general, están transitando hacia sistemas mixtos que en cierta medida buscan potenciar las mejores cualidades de los sistemas puros.

³ Antecedentes recopilados de información contenida en documento Punto de Referencia del CEP, el índice Mercer 2021 y el Informe de asesoría legislativa de mayo de 2020, todos citados en las referencias bibliográficas indicadas al final de este informe.

A través del Índice del Informe Mercer (Mercer Global Pensión Index), se realiza un análisis anual de los sistemas previsionales de los principales países del mundo que toma en consideración elementos como:

- Coherencia entre la edad de jubilación y la expectativa de vida del respectivo país
- Medidas de promoción de aumento del ahorro previsional individual y menor dependencia del Estado
- Aumento de la cobertura de pensiones privadas a todos los trabajadores
- Límites para acceder a beneficios y/o recursos previsionales antes de la edad de jubilación
- Medidas de incentivo a la confianza en el sistema.

A partir de los datos recogidos, se elabora el Índice global y tres subíndices que catalogan la capacidad de adecuación del sistema, la sostenibilidad del sistema y su integridad. Los países que obtienen las mejores calificaciones dentro de este ranking se destacan por ser sistemas mixtos, algunos de los cuales han introducido cambios para dar más preferencia a la contribución definida más que al beneficio definido y han aumentado o endurecido los requisitos para acceder a las pensiones de cargo fiscal.

Cabe tener presente que en la mayoría de los países mejor rankeados la edad de jubilación es mayor que en el caso de Chile y no distinguen por sexo del trabajador, además de considerar tasas de cotización que superan a las existentes en Chile por al menos 6 puntos. También poseen tasas de informalidad laboral más bajas que permiten mejores recaudaciones de cotizaciones y poseen instrumentos que permiten una adaptación

permanente para atender los cambios que se puedan enfrentar respecto de la situación económica, fiscal, demográfica, etcétera.

- **El caso de Países Bajos (2º lugar Índice Mercer):**

- i. Tasa de cotización de 23%, con un sistema de puntos por años cotizados.
- ii. Tasa de reemplazo de 70% tras 42 años de cotización.
- iii. Planes en 3 pilares:
 - Pensión estatal:
 - Destinada a atender la pobreza en la vejez.
 - Sistema de reparto administrado por el Estado, con la supervisión del Banco de Holanda y la autoridad de mercados financieros.
 - Se constituye mediante impuestos, con un importe anual aproximado de 18,3% de la renta bruta.
 - Monto de la pensión está por sobre los US\$14 mil y se pide como requisito haber vivido o trabajado en Holanda entre los 15 y 67 años de edad. Se accede a contar de los 65 años.
 - Pensión ocupacional:
 - Destinada a mantener el estándar de vida en la vejez.
 - Sistema de capitalización obligatorio, en que generalmente las empresas se asocian con fondos de pensiones administrados por privados.
 - Se constituye mediante contribuciones de los ingresos de los trabajadores, de los cuales un tercio lo paga el trabajador y el resto el empleador.
 - Tiene una tasa de reemplazo cercana al 70%.

- Cubre a cerca del 85% de los trabajadores, quedando excluidos los independientes.
 - Está en curso una reforma a este sistema que implicaría el traspaso desde uno de beneficio definido a uno de contribución definida,
- Pensión personal:
 - Destinada a complementar la pensión estatal y ocupacional.
 - Ahorro voluntario.
 - Administrado por privados mediante un sistema de capitalización.
 - Esencial para los trabajadores independientes que no pueden acceder a la pensión ocupacional.
- **El caso de Dinamarca (3º lugar Índice Mercer):**
 - i. Sistema mixto similar al de Chile.
 - ii. La mayoría de las pensiones son administradas por instituciones privadas.
 - iii. Sistema se sustenta en altas cotizaciones y fortaleza del pilar solidario.
 - iv. Los pilares del sistema de pensiones son:
 - Pensión pública:
 - Destinada a evitar la pobreza en la vejez.
 - Se financia a través de impuestos generales.
 - Es administrado por una institución pública.
 - Entrega una pensión fija universal que consiste en poco más de 10 mil dólares anuales.
 - Se exige como requisito tener 65 años y tener residencia por al menos 40 años en el país.

- Plan obligatorio ATP:
 - Complementa la pensión pública.
 - Sistema de capitalización individual.
 - Administrado por una institución pública
 - Es obligatorio para todos los trabajadores contratados y voluntario para los trabajadores independientes.
 - Se financia a través de una contribución mensual definida con base al número de horas trabajadas. El trabajador aporta un tercio del monto y el empleador dos tercios.

- Pensión ocupacional
 - Destinada a mantener el estándar de vida durante la vejez.
 - Sistema de capitalización individual administrado por privados.
 - Sistema complementario a la pensión pública y de ATP.
 - S constituyen habitualmente por acuerdos entre los empleadores y los sindicatos, sustentados en una contribución definida con limitaciones a la libertad de elección entre planes colectivos y planes por empresa.

- Pensión individual:
 - Ahorro personal para las necesidades propias de la persona.
 - Sistema de capitalización individual administrado por privados.
 - Voluntario.
 - Dirigido a quienes no están cubiertos por la pensión ocupacional y/o quieren complementar sus ahorros del plan obligatorio.

- **El caso de Australia (6º lugar Índice Mercer)**

- i. Sistema mixto similar al de Chile.

- ii. La mayoría de las pensiones son administradas por instituciones privadas.
- iii. Los pilares del sistema de pensiones son:
 - Pensión pública (Age Pension):
 - Destinado a personas que tengan poco o nada de ahorros para su jubilación
 - Sistema administrado por una institución pública.
 - Financiado a través de impuestos generales.
 - Entrega un ingreso mínimo que se calcula en virtud de otros ingresos de la persona. El monto máximo a asignar se encuentra cerca de los 1.100 dólares mensuales.
 - Se exige haber cumplido 66 años y haber residido en el país al menos 10 años, de los cuales 5 deben ser consecutivos. Está en estudio aumentar la edad requerida a 67 años.
 - Pensión individual (Superannuation)
 - Sistema de capitalización individual administrado por instituciones privadas.
 - La cotización está en torno al piso mínimo de 9,5% de los ingresos del trabajador y son pagadas en su totalidad por el empleador.
 - Los trabajadores pueden elegir el tipo de fondo de inversión y en qué invertirlos.
 - Sistema con diversidad de alternativas de elección del trabajador en cuanto a entidades de inversión y tipos de inversión dentro de cada una de ellas.
 - Los trabajadores pueden elegir además que al jubilarse reciban su pensión en cuotas o el depósito completo de sus ahorros en una cuenta bancaria.

- Se autoriza el retiro de fondos desde los 65 años sin exigencia de pensionarse y entre los 55 y 65 años en caso de enfermedad o necesidad económica.
- Ahorro voluntario:
 - Sistema voluntario de ahorro del trabajador.
 - Se constituye con aportes adicionales a la cuenta individual.
 - Cuenta con beneficio tributario entregado por el Estado.
- **El caso de Suecia (8º lugar Índice Mercer)**
 - i. Considera un sistema mixto, con un pilar básico no contributivo y dos planes de ahorro previsional.
 - Pensión Garantizada:
 - Destinado a personas con bajos ingresos laborales y bajo ahorro previsional.
 - Financiado por el Estado.
 - Beneficio se puede obtener desde los 65 años, tiene un monto máximo de 975 dólares mensuales aproximadamente y se ajusta de acuerdo a los ingresos que se obtengan por los ahorros previsionales personales.
 - Se exige haber residido en el país por 40 años. Si no se cumple este requisito, se puede obtener el beneficio por un monto proporcional a los años de residencia debiendo cumplir al menos 3 años de vivir en el país.
 - Plan de cuentas nocionales de reparto (Income Pension):
 - Los trabajadores cotizan cerca de 20% de sus ingresos

- El ahorro se ajusta según crecimiento de las remuneraciones del sector activo.
- Entre 2003 y 2018 este plan mostró una rentabilidad promedio de 2,9%.

- Plan de cuentas individuales de capitalización definida (Premium Pension):
- Los trabajadores cotizan el 2,5% de sus ingresos.
- Fondos se invierten en el mercado de capitales, con sistema de diversificación en su inversión.
- Entre 2003 y 2018, este plan obtuvo una rentabilidad promedio de 8,6%.

- **El caso de Perú (29º lugar Índice Mercer)**

- i. Se implementó una autorización para que las personas pudiesen retirar hasta un 95,5% de sus ahorros previsionales.
- ii. Más de 200 mil personas retiraron la totalidad de sus fondos, destinándolos esencialmente a pago de deudas y tratamiento de enfermedades, por lo que no generaron tampoco una inversión a futuro con sus ahorros previsionales.
- iii. La estimación es que al menos 80 mil personas no podrán jubilarse porque no tienen ningún ahorro.

- **El caso de Brasil (30º lugar Índice Mercer)**

- i. Sistema público sin capitalización individual de los trabajadores dependientes.
- ii. Existen planes de pensión corporativos o individuales mediante la contratación voluntaria de seguros o fideicomisos para la pensión.
- iii. Es considerado uno de los mas costosos y desiguales del mundo, con una carga para el fisco de 58% del presupuesto del Estado.

- iv. Genera alto endeudamiento fiscal para sostenerlo.
 - v. Se han hecho reformas en materia de edad mínima de jubilación y un tiempo mínimo de contribución al ahorro.
-
- **El caso de Argentina (42º en el Índice Mercer)**
 - i. Posee un sistema de reparto con capitales de reserva desde 2008.
 - ii. Administrado por una institución pública
 - iii. Nacionalizó todos los fondos privados.
 - iv. Gobierno dispuso arbitrariamente el uso de los ahorros de los trabajadores y los uso para sanear su déficit fiscal
 - v. Para 2019 presentaba 33% de déficit anual sistema de reparto
 - vi. El 60% de los beneficiarios de pensión reciben la prestación mínima.
-
- **Caso adicional: El caso de El Salvador (no incluido en Índice Mercer)**
 - i. Se toma el caso adicional del El Salvador, país que no está rankeado en el índice Mercer, pero que intentó una reforma sustancial en la última década que no prosperó según lo planteado, pero dio lugar a cambios en materia de pensión básica que son de interés del presente informe.
 - ii. Se intentó una reforma al sistema previsional que estaba constituido como un sistema de capitalización individual (Sistema de Ahorro de Pensiones), traspasando la mitad de los ahorros las personas para su jubilación a manos del Estado.
 - iii. El Estado podría destinar dichos fondos a fines distintos que el pago de pensiones.
 - iv. La oposición a esta medida culminó con que en 2017 se implementara la Cuenta de Garantía de Seguridad.

- v. La CGS se constituye como un fondo común para financiar el pago de una pensión mínima a aquellas personas que no cumplieron con el tiempo de cotización.
- vi. Los fondos destinados al pago de la pensión mínima se forman con el aporte de 5% de los cotizantes del Sistema de Ahorro de Pensiones.
- vii. Se ha estimado que el sistema de financiamiento de la CGS entraría en crisis debido a factores estructurales (se aumento en 46,5% el monto de la pensión mínima garantizada) y factores coyunturales (reducción de 2% de los cotizantes del Sistema de Ahorro Previsional y disminución del monto aportado por los cotizantes en lo que va del periodo de pandemia).
- viii. A lo anterior se suma que al momento de debatir e instaurar esta política no se realizaron mediciones estadísticas y matemáticas que permitieran predecir o anticipar el posible comportamiento del sistema, por lo que se implementó sin estos estudios necesarios para dar sostenibilidad efectiva al modelo. El grupo Mercer ha estimado que los fondos que financian la CGS se extinguirían aproximadamente el 2055 de mantenerse tal cual funciona hoy.

1.3.4 CONTENIDOS GENERALES DE LA PROPUESTA ANUNCIADA POR EL EJECUTIVO⁴

El proyecto de ley que ha anunciado el Ejecutivo apunta a crear la denominada Pensión Garantizada Universal, que reemplazara a la Pensión Básica Solidaria que existe actualmente y a punta a mejorar los ingresos de las personas mayores de 65 años. Los detalles y requisitos de este anuncio se describen a continuación:

a) Beneficiarios:

Personas mayores de 65 años que pertenezcan al 90% más vulnerable de la población.

b) Beneficio:

- Aporte de cargo fiscal de \$185.000 pesos mensuales, independiente de su ahorro previsional individual, para personas mayores de 65 años que pertenezcan al 80% más vulnerable de la población.
- Aporte mensual de cargo fiscal decreciente a medida que mejora su pensión financiada por sus ahorros previsionales, para los mayores de 65 años que se encuentre entre el 81% y el 90% de la población más vulnerable.

c) Condiciones:

- Tener 65 o más años
- Estar dentro del 90% más vulnerable de la población según ingreso per cápita del hogar
- Acreditar residencia en Chile por al menos veinte años, contados desde los 20 años de edad

⁴ A la fecha de entrega de este informe no había sido ingresada aún al Congreso Nacional la iniciativa definitiva, por lo que se tienen a la vista los anuncios formales realizados por el Ejecutivo sobre la materia.

- No se requiere estar jubilado o tener que jubilarse para recibir el beneficio. Lo reciben todas las personas que cumplan los requisitos anteriores, aún cuando sigan laboralmente activos.

d) Estimaciones del alcance del beneficio:

- Se estima que el costo fiscal de implementar este beneficio alcanzaría el 1% del PIB de Chile. Se debe tener a la vista que el Sistema de Pensiones Solidarias actualmente vigente y en régimen, que tiene un costo fiscal que ronda el 1,2% del PIB, se traspasaría a este nuevo beneficio.
- Solo quedan excluidos los mayores d 65 años que pertenezcan al 10% de hogares de mayores ingresos del país.
- La medida incorporaría a 500 mil nuevos beneficiarios de aportes previsionales para la vejez financiados por el Estado.
- El total de beneficiados llegaría a 2,3 millones de personas
- El beneficio se suma a la pensión obtenida por la capitalización individual, por lo que implica un aumento de ingresos para los beneficiados. A modo de ejemplo:

Pensión Base (A)	Beneficio Actual (B)	Pensión Total Actual (A+B)	Nuevo Beneficio (C)	Nueva Pensión Total (A+C)	% Aumento de Pensión
\$0	\$176.096	\$176.096	\$185.000	185.000	5,1%
\$50.000	\$159.176	\$209.176	\$185.000	235.000	12,3%
\$100.000	\$142.255	\$242.255	\$185.000	285.000	17,6%
\$150.000	\$125.335	\$275.335	\$185.000	335.000	21,7%
\$200.000	\$108.414	\$308.414	\$185.000	385.000	24,8%
\$250.000	\$91.494	\$341.494	\$185.000	435.000	27,4%
\$300.000	\$74.574	\$374.574	\$185.000	485.000	29,5%
\$350.000	\$57.653	\$407.653	\$185.000	535.000	31,2%
\$400.000	\$40.733	\$440.733	\$185.000	585.000	32,7%
\$450.000	\$23.812	\$473.812	\$185.000	635.000	34,0%
\$500.000	\$6.892	\$506.892	\$185.000	685.000	35,1%

1.3.5 COMENTARIOS

La reforma al sistema de pensiones ha sido un tema de largo y profundo debate no sólo en Chile sino que en muchos países del mundo, debido a los cambios económicos, sociales y demográficos que se han experimentado, por lo que se trata de una materia que se encuentra en constante revisión, estudio, seguimiento y ajuste, lo cual resulta necesario para apuntar a la implementación de sistemas más sólidos y sustentables y que puedan apuntar a modelos que respondan a las características propias de cada país en el largo plazo.

En el caso de Chile, los diagnósticos acerca del sistema de pensiones coinciden en señalar la existencia de varios factores que han afectado los resultados efectivos de su aplicación versus los resultados esperados de cuando el modelo fue reemplazado desde el sistema de reparto al de capitalización individual, entre los que destacan:

- a) Mayores expectativas de vida de hombres y mujeres de cuando se establecieron los montos de cotización necesarios para asegurar tasas de reemplazo adecuadas al momento de pensionarse.
- b) Baja tasa y densidad de cotización debido al porcentaje de informalidad laboral, trabajo a honorarios o independiente sin obligación de cotizar, las lagunas previsionales producidas por cesantía o salida de la fuerza laboral, lo que redundaba en pensiones y tasas de reemplazo bajas
- c) Menor competencia de la proyectada respecto de las Administradoras de Fondos de Pensiones
- d) Bajo conocimiento de los usuarios acerca del funcionamiento del sistema y baja participación sobre las decisiones de inversión de sus fondos.

Existe coincidencia transversal de los expertos de todos los sectores respecto a que estos son elementos que generan dificultades mayores en el sistema de pensiones del país y que deben ser más urgentemente subsanados, sin que necesariamente impliquen una reforma

radical en cuanto al modelo general existente. De hecho, si se comparan las condiciones de los mejores sistemas previsionales del mundo de acuerdo al Índice Mercer, se puede observar que:

- i. La mayoría de los países han transitado a sistemas de tipo mixto, con pilares solidarios para la población más vulnerable y sistemas individuales diversos en cuanto a formas, obligatoriedad y formas de financiamiento e inversión, apuntando además a modelos de contribución definida más que a sistemas de beneficio definido. Se están impulsando también incentivos a formas de ahorro previsional voluntario.
- ii. Se han incorporado herramientas que permitan ir realizando ajustes automáticos o graduales pero continuos, de modo de dar respuesta efectiva y eficaz ante cambios en la situación demográfica y/o económica que pueden afectar sustancialmente los sistemas de pensiones o las pensiones mismas.
- iii. Las tasas de cotización que aportan los trabajadores y empleadores son mayores a las que tiene fijada Chile, lo que permite un mayor ahorro para las pensiones de vejez.
- iv. Las edades de jubilación o son mayores a las fijadas en Chile o están tendiendo a aumentar gradualmente, además de no distinguir por sexo como ocurre en el país y en algunos países latinoamericanos. Además, se están aumentando las exigencias para acceder a las pensiones entregadas por el Estado de modo de cubrir a la población efectivamente más vulnerable, por una parte, e incentivar el ahorro y previsión de las personas para su jubilación.
- v. Los países con mejores sistemas de previsión tienen también tasas de informalidad laboral menores, lo que facilita el ahorro previsional y el mayor aporte a los fondos de pensión y disminuye los efectos negativos de periodos de lagunas previsionales.

	Tasa de cotización	% empleo informal	Edad de jubilación	Esperanza vida posterior a cumplir 65 años
Chile	10%	29%	65 H 60 M	18,5 H 21,9 M
Países Bajos	25,6%	9%	66	18,8 H 21,2 M
Dinamarca	12,8% (incluye seguro de invalidez)	11%	65	17,9 H 20,6 M
Australia	9,5%	12%	66	20,0 H 22,7 M
Suecia	21,7%	8%	65	19,1 H 21,7 M
Perú	13%	69%	65	N/D
Brasil	11%	45%	65 H 60 M	16,7 H 20,0 M
Argentina	40% (incluye seguro de invalidez)	48%	65 H 60 M	15,4 H 19,6 M

Fuente: Sistemas de pensiones en el mundo: Lecciones para Chile, Puntos de Referencia N° 556, diciembre 2020, Centro de Estudios Públicos (CEP)

El debate sobre una reforma previsional integral en el país se ha visto estancado por las falta de acuerdo respecto a los cambios que deben hacerse y el modelo que debiera instaurarse en mayor beneficio de las personas y la sustentabilidad del financiamiento, así como por la crisis social que enfrentó el país desde octubre de 2019 y la crisis sanitaria que se mantiene desde 2020, sin dejar de lado los diversos procesos electorales sucesivos que ha debido enfrentar el país los últimos años, todos ellos elementos que han incidido en que la discusión se vea interferida por los análisis políticos, económicos y sociales de corto plazo en detrimento de los análisis de largo plazo que deben ser considerados para la toma de decisiones en esta materia.

Uno de los aspectos sobre los cuales ha habido un mayor consenso es en el fortalecimiento del denominado pilar solidario del sistema de pensiones, que apunta a enfrentar los problemas de pobreza en la vejez, especialmente aquella que se ve agravada por la falta de ingresos derivados de las pensiones y el término de la vida laboral. En este sentido, la

estrategia del Ejecutivo de llevar adelante una suerte de agenda corta en esta materia, con proyectos de ley específicos para tratar reformas en ésta área, es adecuada si se considera que se trata precisamente de materias urgentes para la población que ya está jubilada o que se encuentra próxima a hacerlo y que su situación no les permite esperar a una reforma profunda del sistema de pensiones, precisamente porque muchas de las materias que se están tratando en ella ya no incidirán en sus pensiones sino que afectarán a las personas más jóvenes y a las que les falta aún mucho tiempo para jubilarse.

El pilar solidario responde a la necesidad de que el Estado atienda a aquellas personas que por haber tenido empleos de bajos ingresos en su vida laboral, haber tenido muchas lagunas previsionales, no haber tenido empleos formales por largos periodos o haber sido independientes, entre otros casos, no lograron reunir ahorros previsionales necesarios para una pensión digna o simplemente no tienen fondos. Se trata de que a través de fondos fiscales se les pueda aportar una pensión completa o complementaria a lo que lograron ahorrar y que garantice un mínimo de ingresos en su vejez.

Esta es una medida necesaria y existente en los mejores sistemas de pensiones del mundo, pero que precisamente debe ir acompañada de una serie de otras medidas que permita que el Estado focalice estos aportes precisamente en las personas que lo necesitan para poder dar financiamiento estable y sustentable a estos beneficios. Entre ellas, debe apuntarse a mejorar los niveles de formalidad laboral de las personas, aumentar el pago de cotizaciones de las personas independientes, informales y/o a honorarios, incentivar mecanismos de ahorro voluntario para la jubilación, incentivos a permanecer en la fuerza laboral y mecanismos de cobertura o ahorro para personas que deben mantenerse fuera de la fuerza laboral por razones legítimas, como ejercer de cuidadores no remunerados, por ejemplo.

Varios de estos temas han sido recogidos por la reforma previsional, pero no han llegado a concretarse, aún cuando es urgente su pronta impulso e implementación. Otros han sido

tratados en proyectos de ley y programas estatales que buscan mejorar las condiciones del mercado laboral y debe seguirse en esa línea.

En cuanto a la propuesta que ha anunciado al Ejecutivo, se trata de una medida que reforma el pilar solidario y amplía su cobertura, lo que resulta adecuado para atender las necesidades de la población más vulnerable y disminuir la pobreza en la vejez, estableciendo un aumento considerable de sus pensiones para las personas. Se considera que este es un beneficio que en el mediano y largo plazo podría incentivar una mayor tasa de cotización de las personas en el sistema previsional, pues podrán acceder igualmente al beneficio en tanto pertenezcan al 90% más vulnerable de la población.

Esto es importante porque en algunos casos la exclusión de beneficios estatales implica menos incentivos a las personas a mejorar sus condiciones o se mantienen en la informalidad y la indefensión, pues tienen el temor de perder el beneficio sin cambian su situación. En este caso, el Ejecutivo considera que al asegurar el mismo beneficio a las personas que se encuentren hasta en el 80% de vulnerabilidad y un beneficio proporcional decreciente a quienes se encuentren entre el 81% y el 90% de la población más vulnerable, se espera que no se generen incentivos negativos, como dejar de cotizar.

Sin embargo, lo cierto es que los cambios que se han introducido últimamente al Pilar Solidario ya han significado aumentos considerables en el sistema sin que se generen incentivos a que las personas igualmente coticen, aunque sus ingresos sean bajos o estén próximos a jubilarse. La propuesta de la Pensión Garantizada Universal no produciría este efecto, o bien sería más acotado, porque lo que se ofrece es un beneficio que no está sujeto a los ahorros previsionales conseguidos por la persona, salvo en el grupo que se encuentre entre el 81% y el 90% más vulnerable. Para el resto solo basta cumplir los requisitos de edad, vulnerabilidad y residencia para obtener el 100% de monto fijado (\$185.000 de acuerdo a lo anunciado).

Esta es una cuestión que debe ser central dentro de la tramitación de la iniciativa que finalmente se presente, pues se trata de un cambio sustancial al pilar solidario que debe ser beneficioso para las personas en todo sentido. Esto es: que disminuya los niveles de pobreza en la vejez; que permita mejores pensiones; que sea sostenible en el tiempo; que mantenga los incentivos a que las personas se mantengan cotizando, y que la carga fiscal que represente sea coherente con las condiciones del país.

Ciertamente, es necesario también conocer la fuente de financiamiento que tendrá el Estado para cubrir efectivamente este beneficio para las personas, pues como se ha visto anteriormente, uno de los grandes problemas de los sistemas previsionales es la de asegurar una sostenibilidad del sistema en el mediano y largo plazo, más aún teniendo en consideración que los cambios demográficos han presionados estos sistemas al disminuir la base de cotizantes activos e ir en aumento la de personas jubiladas.

En este sentido, se ha estimado que la implementación de la Pensión Garantizada Universal tendría un costo que rondaría el 1% del PIB, pero se debe tener presente que en el actual régimen de gastos del sistema de pensiones solidarias el costo en relación al PIB se ha incrementado hasta llegar a 1,22%, que representa casi 2.500 millones de pesos.

A esto debe agregarse que con los retiros de fondos previsionales que se aprobaron en el Congreso Nacional muchas personas quedaron con sus cuentas vacías o con muy pocos fondos previsionales, lo que implica que especialmente aquellos en esta situación y que están más cercanos a su edad de jubilación podrían significar una mayor presión por pensiones solidarias (ya sean totales o complementarias). Este mayor costo fiscal debe ser profundamente considerado al momento de definir la carga que tendrá el sistema, pues se trata de medidas que implican compromisos estatales mediante leyes permanentes, por lo que incidirán en los próximos gobiernos y presupuestos de la Nación.

	Nº Beneficiarios Pensión Básica Vejez	Nº Beneficiarios Pensión Básica Invalidez	Nº Beneficiarios Aporte Previsional Solidario Vejez	Nº Beneficiarios Aporte Previsional Solidario Invalidez	% gasto total respecto del PIB
2008	358.445	194.451	4.485	700	0,21%
2009	398.828	212.205	237.978	8.766	0,54%
2010	407.118	216.390	370.216	17.371	0,63%
2011	405.116	213.802	436.791	25.904	0,67%
2012	406.123	194.854	539.888	40.164	0,70%
2013	400.768	186.782	586.883	54.475	0,70%
2014	401.656	181.546	635.745	62.681	0,69%
2015	399.514	179.778	686.489	65.127	0,70%
2016	398.651	181.321	752.754	64.883	0,71%
2017	399.510	182.304	774.083	64.441	0,79%
2018	404.348	182.911	853.431	66.902	0,80%
2019	407.066	181.957	914.029	68.332	0,86%
2020	407.108	181.176	1.034.956	72.694	1,22%

Fuente datos:
Sistema de pensiones solidarias en Chile.
Evolución en el tiempo y potenciales mejoras,
Serie Informe Económico 295, Libertad y Desarrollo
Septiembre 2021

En definitiva, el proyecto pone en debate un punto esencial de los sistemas previsionales y que hoy está presente en los modelos mejor evaluados del mundo, y que requieren ser reestudiado y fortalecido en beneficio de las propias personas como por el mejor uso posible que se debe dar sobre los recursos fiscales.

Es indispensable que el sistema en que en definitiva se constituya el Pilar Solidario en Chile se sustente primero que nada en la premisa que se debe orientar a los sectores más vulnerables de la población y que su objetivo sea evitar y/o disminuir los niveles de pobreza que podrían presentar adultos mayores. En este sentido, quienes más requieren esta ayuda son las personas que por su falta de formación u oportunidades tuvieron una vida laboral con acceso a trabajos de bajos ingresos, con altos niveles de informalidad o que desarrollaron trabajos no remunerados como el cuidado de hijos o familiares, por ejemplo.

Por ende, el Pilar Solidario debe constituirse como un beneficio colaborativo y que no genere incentivos perversos para el resto del sistema previsional, como que las personas dejen de cotizar por considerar que las pensiones que recibirán no valen el esfuerzo o porque prefieren asegurarse el beneficio estatal. En este sentido, que el beneficio de la PGU no esté sujeto a la cantidad de ahorros previsionales de la persona, puede colaborar, pero igual deben ser vistas otras propuestas como aumentar la cobertura del beneficio para quienes sí tienen ahorros previsionales, o bien asegurar una pensión o aporte estatal a quienes hayan cumplido una buena cantidad de años de cotización, como una suerte de premio o bonificación al esfuerzo previsional y el compromiso cumplido por varios años.

El tercer elemento que debe tenerse en cuenta es que el sistema debe constituirse bajo condiciones estables (compromisos de largo plazo en leyes permanentes), con financiamiento (no solo debe estar claro el porcentaje del PIB que se requerirá para su financiamiento, si no que se cuenten con los recursos fiscales para financiar los beneficios de forma permanente) y, por lo tanto, con criterios sostenibles, porque todo sistema previsional requiere no solo de fondos, sino de credibilidad y confianza tanto de las personas como de las instituciones para que pueda consolidarse y cumplir sus objetivos de mantener y/o mejorar la calidad de vida de las personas cuando lleguen a su vejez y enfrenten su jubilación.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Mercer CFA Institute Global Pension Index 2021, disponible en <https://www.mercer.com/content/dam/mercer/attachments/private/gi-2021-global-pension-index-mercer.pdf>

Informe Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional 2006 (Comisión Marcel), disponible en <https://www.previsionsocial.gob.cl/sps/download/estudios-previsionales/comisionpensiones/documentos-interes-general/informe-consejo-asesor-presidencial-reforma-del-sistema-previsional-comision-marcel-2006.pdf>

Informe Final Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones 2012 (Comisión Bravo), disponible en <https://prensa.presidencia.cl/lfi-content/otras/informes-comisiones/InformePensiones.pdf>

Historia de la Ley N° 21.190, que mejora y establece nuevos beneficios en el sistema de pensiones solidarias, disponible en https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/vista-expandida/7702/#h2_1_1

Macías, O., Reforma Previsional. Principales Propuestas, Clase Magistral del Superintendente de Pensiones Consejo de la Sociedad Civil para la Seguridad Social, 03 de agosto de 2018, disponible en https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/articles-13365_recurso_1.pdf

Superintendencia de Pensiones, Pilar Solidario y Seguro Lagunas. Proyecto de ley que amplía y fortalece el pilar solidario de la ley N°20.255, y reduce o elimina exenciones tributarias para asegurar su financiamiento Boletín 14.588-13, exposición en la Comisión de Trabajo y Seguridad Social de la Cámara de Diputadas y Diputados, 22 de septiembre

de 2021, disponible en https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/articles-14726_recurso_1.pdf

Leitch, D., Sánchez, R., Villena, M., Sistemas de pensiones en el mundo: Lecciones para Chile, Puntos de Referencia N° 556, diciembre 2020, Centro de Estudios Públicos (CEP), disponible en <https://www.cepchile.cl/cep/puntos-de-referencia/puntos-de-referencia-2010-2021/puntos-de-referencia-2020/sistemas-de-pensiones-en-el-mundo-lecciones-para-chile>

Bentancor, Andrea, El sistema de pensiones en Chile: institucionalidad, gasto público y sostenibilidad financiera, serie Macroeconomía del Desarrollo N° 205, 2020, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45779/1/S2000377_es.pdf

Previsión Social, Memoria Chilena Biblioteca Nacional de Chile, disponible en <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-93766.html>

Horst, B. y Jones, I., Sistema de pensiones solidarias en Chile. Evolución en el tiempo y potenciales mejoras, Serie Informe Económico 295, Libertad y Desarrollo, Septiembre 2021, disponible en <https://lyd.org/centro-de-prensa/noticias/2021/10/analisis-lyd-del-sistema-de-pensiones-solidarias-en-chile-con-creacion-de-pension-basica-universal-el-gasto-fiscal-del-pilar-solidario-podria-llegar-a-49-del-pib-en-2022/#:~:text=El%20Pilar%20Solidario%20del%20sistema,1%2C22%25%20del%20PIB.>

Informe Asesoría Legislativa Senador Juan Antonio Coloma, Mayo 2020.

Opinión, Habla el verdadero creador de la pensión solidaria, El Mercurio, domingo 20 de enero de 2008, disponible en <https://www.cepchile.cl/cep/columnas-y-entrevistas/habla-el-verdadero-creador-de-la-pension-solidaria>

Presidente Sebastián Piñera anuncia creación de Pensión Garantizada Universal (PGU) 09 de diciembre de 2021, disponible en <http://www.senama.gob.cl/noticias/presidente-sebastian-pinera-anuncia-creacion-de-pension-garantizada-universal-pgu>

Nueva Pensión Garantizada Universal que propone el gobierno casi duplica el costo del Pilar Solidario actual, La Tercera 09 de diciembre de 2021, disponible en <https://www.latercera.com/pulso-pm/noticia/nueva-pension-garantizada-universal-que-propone-el-gobierno-casi-duplica-el-coste-del-pilar-solidario-actual/LAKQXS4K7FHTPGUYOBT6ZNOXPI/>

Un 70% está de acuerdo con el proyecto de Pensión Universal Garantizada que anunció el Ejecutivo, La Tercera 13 de diciembre 2021, disponible en <https://www.latercera.com/pulso-pm/noticia/un-70-esta-de-acuerdo-con-el-proyecto-de-pension-universal-garantizada-que-anuncio-el-ejecutivo/27MDYEJ6VBAUTIUYIWJFKV6ASE/>