



Resumen por temas de exposiciones en la Comisión de Trabajo y Previsión Social

Proyecto de ley sobre Reforma Previsional , Boletín 15480-13

Autora	Resumen
Irina Aguayo Ormeño. Email: iaguayo@bcn.cl Tel.: (56) 2270 1774 (32) 226 3193	<p>En el marco de la discusión del proyecto de ley que crea un nuevo Sistema Mixto de Pensiones y un Seguro Social en el pilar contributivo, mejora la Pensión Garantizada Universal y establece beneficios y modificaciones regulatorias que indica (Boletín 15480-13), se llevaron a cabo una serie de exposiciones a cargo del Ejecutivo, académicos y expertos y organizaciones de la sociedad civil, entre otras.</p> <p>Este documento es parte de una serie de informes que aborda distintas temas de discusión del proyecto de ley que crea un nuevo Sistema Mixto de Pensiones y un Seguro Social en el pilar contributivo, mejora la Pensión Garantizada Universal y establece beneficios y modificaciones regulatorias que indica (Boletín 15480-13).</p> <p>En particular este informe agrupa las principales opiniones realizadas por los expositores invitados en la Comisión de Trabajo y Previsión Social de la Cámara de Diputadas y Diputados., a través de cuatro temas específicos: efectos en el empleo, cuentas nocionales y cotización del 6%, efectos sobre la industria e institucionalidad relacionada.</p>

Nº SUP: 137638

Introducción

En el marco de la discusión del proyecto de ley que crea un nuevo Sistema Mixto de Pensiones y un Seguro Social en el pilar contributivo, mejora la Pensión Garantizada Universal y establece beneficios y modificaciones regulatorias que indica (Boletín 15480-13), se llevaron a cabo una serie de exposiciones a cargo del Ejecutivo, académicos y expertos y organizaciones de la sociedad civil, entre otras.

En el presente documento se realiza un resumen por temas, de las distintas propuestas y/u opiniones realizadas por los expositores invitados a exponer en la Comisión de Trabajo y Previsión Social de la Cámara de Diputadas y Diputados a propósito del proyecto. Para tales efectos, se revisaron y escucharon cada una de las exposiciones realizadas durante los meses de noviembre a diciembre de 2022 y enero de 2023, centrandose en las propuestas y/u opiniones de los invitados del mundo académico, expertos y de organizaciones de la sociedad civil.

Las opiniones de los expositores se han agrupado en cuatro (4) tópicos específicos, a saber: i) efectos en el empleo, ii) cuentas nocionales y cotización del 6%, iii) efectos sobre la industria iv) institucionalidad. Se ha dejado entre paréntesis la referencia al expositor que emite la opinión. (En anexo referencia completa a cada expositor).

I. Efectos en el empleo

1. El aumento de la cotización obligatoria reduce los salarios líquidos y reduce el empleo con seguridad social, lo que es percibido como un nuevo tributo (S. Valdés). En particular, señala que los seis (6) puntos porcentuales elevarían el tributo desde cerca de 24% del salario hasta cerca de 30% implicaría bajas de salario líquido, reducción de empleo con Seguridad Social y aumento de lagunas (S. Valdés).
2. La propuesta es un impuesto al trabajo y por lo tanto incentiva la informalidad. (LyD)
3. Para los empleadores el aumento en las cotizaciones significa un aumento en los costos laborales y los de contratación, afectando el empleo formal (LyD).
4. Por el lado de los trabajadores, hay un mayor incentivo a subdeclarar ingresos favoreciendo la informalidad (LyD).
5. Las cotizaciones son consideradas como un impuesto al trabajo. (J. Bravo, UDP):
 - La mayoría de los trabajadores no valoran los beneficios futuros por pensiones generados por las cotizaciones en comparación a contar con ese dinero hoy, lo que lleva a que al menos una porción de las cotizaciones sea considerada como un impuesto.
 - Incluso aunque todo se destine a la cuenta individual las cotizaciones son consideradas como un impuesto porque hay al menos una porción de esas cotizaciones que no es valorada.
6. Incidencia de la nueva cotización del 6% sobre el empleo (J. Bravo, UDP):
 - Usualmente el responsable legal del impuesto es distinto a quién soporta la carga del impuesto (incidencia legal v/s incidencia económica).
La Incidencia económica de un impuesto al trabajo depende de las elasticidades de oferta y demanda por trabajo por lo que la incidencia recae más en la que sea más inelástica (quien sea menos sensible a cambios en el salario). Por su parte, la Incidencia legal solo es relevante en el corto plazo, pero en régimen lo relevante es la incidencia económica.
 - Si el alza de la tasa de cotización fuese de una sola vez se produce un efecto negativo sobre el empleo, pues el alza de la cotización soportada por el empleador implicaría un aumento de los costos laborales sin mayor productividad laboral.
 - Por ello, la gradualidad es positiva, pues permite reducir los efectos negativos sobre el empleo formal. Pero esto no anula los efectos colaterales negativos sino que solo permite que el ajuste ocurra principalmente vía salarios
 - El ajuste salarial se materializa en el tiempo a través de menores reajustes salariales futuros y porque las nuevas contrataciones considerarán el nuevo escenario de costos

- laborales, por ende, los empleadores considerarán el nuevo costo laboral al ofrecer salarios.
7. Evidencia empírica del impuesto al trabajo (J. Bravo):
 - Distintos autores, en diversas investigaciones muestran que un porcentaje del incremento de los costos de seguridad social se traspasan a los trabajadores dependientes a través de reducciones en los salarios y del empleo asalariado.¹
 8. El sistema de reparto impone un impuesto al trabajo, con sus efectos adversos en el mercado laboral, por lo tanto surge un tema a analizar (CLAPES UC):
 - ¿Es sostenible en el tiempo? Su sostenibilidad se puede ver amenazada por: a) Tendencias demográficas: la población está envejeciendo y b) Composición de cotizantes del sistema.
 9. Incentivos a la formalidad (U de los Andes):
 - No es claro que genere incentivos a la formalidad del mercado laboral, este es un problema creciente y que debería enfrentarse con políticas más allá de la previsión.
 - La PGU sube hasta un 55% de la mediana de ingresos laborales, lo que puede afectar los incentivos a cotizar de sectores de bajos ingresos.
 - La solidaridad intrageneracional en función de montos cotizados genera incentivos a cotizar por los montos más bajos posibles (la situación de los funcionarios públicos debería ser corregida, dado el gran número de asignaciones no imponibles).
 - Es necesario mayor control de la elusión y la evasión de cotizaciones de seguridad social. Si todos los trabajadores cotizan lo que corresponde es posible establecer transferencias intrageneracionales, a través de cuentas de capitalización individual.
 10. Las opciones de capitalización individual y colectiva -ahorro con redistribución intrageneracional- (R. Costa).
 - Inducen a un aumento en el ahorro, la inversión y el crecimiento en el largo plazo. Sin embargo, pueden generar un efecto negativo en el empleo, en la medida que el aumento de cotizaciones y los beneficios derivados sean internalizados parcialmente por las personas. El efecto se puede contrarrestar en la medida que la capitalización sea condicional, incentivando la formalización laboral de los trabajadores que perciben e internalizan los incrementos en sus pensiones futuras.

¹ Gruber y Krueger (1991)-Estados Unidos: Alrededor del 86%-87% de los incrementos en los costos de seguridad social se trasladan a los trabajadores dependientes en la forma de menores salarios.

Gruber (1997)-Chile: La incidencia de los impuestos al trabajo se traslada completamente a salarios.

Ooghe, Schokkaert, Fléchet (2003)-Panel de 6 países europeos: más de la mitad de la carga de las cotizaciones a la seguridad social es trasladada a los trabajadores dependientes en la forma de menores salarios.

Heckman y Pages (2004)-Panel de países de América Latina: 10% de incremento en las contribuciones a la seguridad social reduce los salarios en 3,6% y el empleo en 4,5%.

Kugler y Kugler (2009)-Colombia: Un aumento de 10% en los impuestos al trabajo reduce los salarios formales entre 1,4% y 2,3% y reduce el empleo asalariado formal entre 4% y 5%.

Deslauriers et al (2021)-Canadá: no se encuentra impacto del aumento de impuestos al trabajo sobre empleo, productividad ni utilidades. El alza de impuestos al trabajo es traspasado prácticamente en su totalidad a los trabajadores a través de menores salarios.

11. Un sistema de reparto disminuye el ahorro agregado, la inversión y, por lo tanto, el nivel del PIB y el empleo. (R. Costa)
 - Bajo un esquema de capitalización colectiva, con beneficios condicionales a los aportes de los contribuyentes, se produce en el margen un incentivo a la formalidad de los sectores favorecidos (de menores ingresos). Este dependerá de la valoración que tengan hoy de esos beneficios futuros. Por otro lado, para los trabajadores de mayores ingresos, que transferirán parte de sus cotizaciones, se produce el efecto contrario. Este grupo participa en mayor proporción en el mercado formal. (R. Costa)
12. Las reglas asociadas al sistema de pensiones pueden afectar los incentivos para participar en el mercado laboral y el grado de formalidad del empleo. (R. Costa)

II. Cuentas Nocionales y cotización adicional del 6%

1. La rentabilidad nocional es menor a la efectiva (LyD)
 - El rendimiento de las cuentas nocionales no es producto de la inversión de activos en el mercado financiero sino que es establecida por el Consejo del IPPA. La cifra no aparece en el proyecto de ley pero se estaría considerando una rentabilidad del orden de 2%, muy por debajo de las rentabilidades que han generado las AFP (4% real en los últimos 20 años).
 - La rentabilidad nocional es menor a la del mercado, por cuanto busca que el Fondo Integrado de Pensiones (FIP) acumule recursos. En decir, los instrumentos en los que se invierte rentarán a tasas de mercado pero a las personas se les registrará una rentabilidad menor, de tal manera que la diferencia entre ambas, se queda en el Fondo y permite pagar beneficios a otras personas.
Por lo tanto, el cotizante está dejando de percibir una parte importante de la rentabilidad que tendrían sus fondos si las estuvieran en una cuenta individual. En el sistema vigente, cerca del 80% del monto de una pensión es rentabilidad que han tenido los ahorros.
 - La menor pensión autofinanciada que se obtiene con el ahorro de registro nocional responde mayoritariamente a la menor rentabilidad nocional, mientras que el efecto redistributivo tiene un impacto negativo en quienes tienen salarios por sobre el promedio, favoreciendo a quienes tienen salarios más bajos.
2. Si no se sube el porcentaje de cotización la Tasa de Reemplazo (TR) caerá significativamente, debido a (J. Ramos):
 - La rentabilidad de los fondos ya no es ni será tan alta como en el pasado.
 - La esperanza de vida va a continuar alargándose.
 - La tasa de interés actual y previsible en el futuro será significativamente menor a las tasas de interés pasadas, por lo que el flujo de pensión que se tendrá - por el mismo monto acumulado - será menor.
 - Con suerte los 6 puntos serán suficiente para evitar que la TR futura caiga respecto a la actual. (J. Ramos):
3. Implicancias de subir la el porcentaje de la cotización sobre la TR (J. Ramos):
 - La TR de las pensiones futuras difícilmente igualarán a la actual TR, por lo que no habría que transferir recursos de las generaciones futuras hacia la actual, como propone el

- gobierno. De ahí que desaparecería la justificación principal de crear cuentas personales nocionales en lugar de individuales, con toda la complicación que implican.
- Para mantener la TR actual frente a los factores que la pueden hacer caer, tal vez sea necesario: subir más de 6 puntos la cotización, ir aumentando la edad de jubilar, elevar el porcentaje de personas que coticen. (J. Ramos).
4. Ahorro colectivo y distribución de riesgos (E. Engel)
- El ahorro colectivo se suele presentar como antagónico con el ahorro individual cuando en realidad son un complemento:
 - Se pueden compartir una serie de riesgos, ganado todos.
 - ⇒ Compartir mejor diversos riesgos macro que afectan la participación laboral.
 - ⇒ Trayectorias laborales que parten igual pero terminan siendo muy distintas.
 - Parte del 6% (un 1,8%) es para redistribución intrageneracional e intergeneracional:
 - Trabajadores con menores pensiones que no se beneficiarán plenamente (o en nada) de las mayores cotizaciones. Componente transitoria.
 - Inequidades de género.
 - Menor participación laboral por causas diversas (maternidad, cuidados, etc.).
 - Redistribución desde trabajadores de mayores ingresos a trabajadores de menores ingresos.
 - Se suele argumentar que la redistribución debiera ser vía fondos generales cuando, nuevamente, la redistribución debiera combinar fondos generales con ahorro colectivo:
 - Al redistribuir vía ahorro colectivo los beneficios se pueden condicionar a las contribuciones, fortaleciendo la sostenibilidad del sistema.
 - La experiencia comparada muestra sistemas de pensiones con un primer nivel con pensiones universales financiadas principalmente con impuestos generales y un segundo nivel contributivo.
5. Pensión contributiva (Pivotes)
- Rentabilidad nocional:
 - Ficticia: la fija el ente estatal.
 - Esta rentabilidad determina la pensión contributiva.
 - Es menor a la rentabilidad real lograda en el mercado financiero.
 - La brecha entre la rentabilidad nocional y rentabilidad real (en el mercado financiero) se usa para pagar otros beneficios.
6. Beneficios solidarios serán financiados por brecha entre rentabilidad nocional y real (Pivotes).
- Es más transparente depositar esta diferencia en un fondo colectivo que financiarlo con brecha entre la rentabilidad real y nocional de las cuentas nocionales.
 - Bono por maternidad, compensaciones, tabla de mortalidad y beneficio a actuales pensionadas es menor a 2 puntos del 6% adicional.
7. Las cuentas nocionales con rentabilidad 2% inferior al mercado tiene un enorme costo en pensiones para los afiliados de todos los percentiles (P. Arrau).
8. La PGU actual elimina la necesidad de reparto transitorio (P. Arrau).
9. Las cuentas nocionales son una respuesta de sustentabilidad al fracaso histórico del sistema de reparto. La tendencia histórica es en favor de la capitalización individual y sistema de transferencias y coberturas de riesgos en el pilar solidario. (P. Arrau)

10. El marco regulatorio debiera ser elaborado por la Superintendencia de Pensiones, el Consejo Técnico de Inversiones (CTI) y el Banco Central, se permite contar con resguardos similares a los que rigen los actuales multifondos (F. López).
11. Licitación de inversiones locales a gestores de fondos promueve transparencia y permite resolver posibles conflictos de interés (F. López).
12. Sustentabilidad financiera del 6% adicional (F. López):
 - El Estado tiene experiencia exitosa con fondos soberanos (Fondo de Reserva de Pensiones y Fondo de Estabilización Económica y Social).
 - Atribuciones para asegurar sustentabilidad proponiendo ajustes paramétricos o reduciendo los beneficios.
 - Debilidad: presiones sociales y políticas. Pilar no contributivo (y el sistema) tienen la misma debilidad.

III. Industria

1. Las actuales administradoras probablemente han explotado las economías de escala que la ley les permite (U de los Andes).
2. El punto relevante es si esas economías se han traspasado a los afiliados (U de los Andes).
3. La ley puede permitir la separación de roles en la industria (U de los Andes).
4. El cobro de comisión por saldo debería generar mayor competencia (U de los Andes).
5. Se debe mejorar la educación previsional y financiera (los empleadores tienen un rol importante en esta materia) (U de los Andes).
6. Una lectura adecuada descarta que existan economías de escala significativas centralizando 11,5 millones de cuentas, y menos en un ente estatal, y menos sobre la base de investigaciones empíricas donde los fondos existentes tienen entre 100 y 1 millón de participantes (P. Arrau). Por lo anterior, se considera que:
 - El estado debe participar solo como un proveedor más en la provisión de ahorro para la vejez en el sistema contributivo. El esquema APA²-IPPA³ es una alternativa, pero deben ser autónomos y financiar su costo de operación para evitar competencia desleal con las alternativas privadas, sin subsidio fiscal.
 - Separar la industria es una muy mala idea, de alto riesgo, que entregará finalmente menores pensiones.
 - Los estudios no avalan la propuesta de la Subsecretaría de centralizar en un solo ente la administración de soporte de todos los afiliados.
 - La desintegración genera nuevos problemas operativos de conciliación de saldos.
 - Una tercera alternativa es centralizar solo las funciones donde efectivamente hay economías de escala comprobada: recaudación (sistema de transferencias bancarias) y cobranza de cotizaciones. La primera ya está centralizada, la segunda se ha solicitado al gobierno que la centralice hace años.
 - La licitación de todos los servicios del APA al sector privado resultaría un fracaso de costos, incrementando el costo actual como proporción al saldo.

² Administrador Previsional Autónomo.

³ Inversor de Pensiones Público y Autónomo.

- No existe interés de potenciales entrantes a ser IPP⁴, no se percibe igualdad de condiciones para competir.
- 7. La inercia de los afiliados es la principal barrera a la entrada (F. López).
 - Las personas no eligen AFP según comisiones, rentabilidades y calidad de servicio.
 - Fuera de las licitaciones por afiliados nuevos, las AFP no tienen incentivos para competir por comisiones.
- 8. Separación de funciones + Administrador Previsional Autónomo (F. López).
 - Su mayor virtud: Legitimidad.
 - ⇒ Eficiencia.
 - ⇒ Hay espacio para reducir costos.
 - ⇒ AFP tienen incentivos para ser eficientes, pero esas ganancias de eficiencia no se traspasan a los afiliados fuera de las licitaciones de afiliados nuevos.
 - ⇒ Apreensiones por el número de afiliados.

IV. Institucionalidad:

1. La institucionalidad es débil y no otorga blindaje político a los recursos (LyD).
 - Se crea el Administrador Público Autónomo (APA) encargado de las tareas de soporte del sistema y el Inversor de Pensiones Público y Autónomo (IPPA) a cargo de la gestión de inversiones (costo fiscal de \$ 112.566 millones en régimen).
 - Ambos entes se plantean como autónomos pero la conformación de sus consejos Directivos entre otros factores, no entrega suficientes garantías para evitar presiones políticas, lo que representa un enorme riesgo:
 - ⇒ Consejo Directivo del APA:
 - No cumple con los estándares del Consejo del Banco Central, en cuanto a atribuciones y mecanismos de control.
 - Las normas de conformación del Consejo se prestan para una mayor politización: 4 consejeros designados por el Presidente de la República, previa ratificación del Senado. Es conveniente establecer un quorum para dicha ratificación, siguiendo los modelos usados en el caso de los consejeros del Consejo Fiscal Autónomo (CFA) y de los comisionados de la Comisión para el Mercado Financiero (CMF).
 - El quinto consejero es nombrado por el Presidente de la república, lo que revela poca autonomía y nula independencia del gobierno de turno.
 - No parece razonable que los consejeros se presenten en duplas al Congreso. Este no es el sistema de elección del Banco Central, ni del CFA ni de la CMF. Nombres individuales permiten generar consensos.
 - Los actos administrativos que dicte el APA están exentos del trámite de toma de razón por la CGR, sin perjuicio de estar bajo la fiscalización de la Superintendencia de Pensiones. Tratándose de un nuevo órgano con amplias potestades, resulta cuestionable que se excluya de este control preventivo de juridicidad.

⁴ Inversor de Pensiones Privados.

2. Consejo Directivo del IPPA (LyD):
 - Mismos problemas del APA: nombramientos de sus consejeros sin quorum especial, nombramientos por duplas o ternas y paritario. En el Consejo (7 miembros) estará la CUT y empleadores ¿no debiesen primar criterios técnicos más que gremiales? Duración de 6 años no los desacopla del ciclo político (10 años en el Banco Central).
 - La regulación propuesta dista evidentemente de la del Banco Central, que se rige por una ley orgánica constitucional, que requiere para su aprobación, modificación o derogación un quórum de 4/7 de los diputados y senadores en ejercicio. Con ello, se evitaría que mayorías circunstanciales alteren la naturaleza y funciones del IPPA.
 - Existirá una gran concentración de recursos en manos del Estado (30% del PIB después de 40 años). Asimismo, la regla de default para la cotización del 10%, terminará concentrando los recursos también en el Estado, por lo que será un actor preponderante en el mercado de capitales local.
3. El IPPA administrará tanto el 6% como el 10,5% de quienes lo elijan y quienes no opten por nada: genera economías de escala por mayor volumen administrado (M.J. Zaldívar).
4. Al IPPA llegan todos los recursos por defecto: no tiene que hacer gastos en captar afiliados. (M.J. Zaldívar).
5. Los IPP no pueden tener fuerza de venta y tienen fuertemente limitada la publicidad: serán desconocidos, y tendrán serias dificultades para darse a conocer (M.J. Zaldívar).
6. Los IPP se les exige tener a lo menos 10 fondos generacionales activos, tengan o no afiliados en esas cohortes: tendrán que incurrir en costos que pueden no ser necesarios (M.J. Zaldívar).
7. A los IPP se les exige que los ahorros voluntarios se inviertan en fondos generacionales, lo que no se les exige a los otros actores privados autorizados. Reglas del juego más gravosas para los IPP (M.J. Zaldívar).
8. Monopolios estatales (APA): ¿se materializarán los ahorros en costos, o veremos una baja en la calidad de servicio? (Clapes).
9. Cuasi monopolios estatales (IPPA): por defecto puede terminar siendo un actor muy grande dentro del sistema y del mercado financiero y sujeto a fuertes presiones (capturas) políticas. (Clapes).
10. Eliminación del retiro programado: ¿y si me toca pensionarme en pandemia, con mercados deprimidos y tasas bajas? (Clapes).
11. Cambio en sistema de cobro de comisiones (por administración de cartera): ¿qué pasa con los que tienen alto saldo en sus cuentas, pero bajo sueldo? Esas personas ya pagaron por la administración ¿van a pagar dos veces? (Clapes).
12. El IPS se centra en beneficios no contributivos, por lo que el proceso de adaptación sería complejo y con negociaciones gremiales. (Espacio Público).
13. Sugiere revisar la creación del APA como organismo nuevo con amplias posibilidades de subcontratación (Espacio Público).
14. Reevaluar la procedencia de dotarlo de un gobierno corporativo colegiado (en Chile no hay servicios en rol administrativo o ejecutor con Consejos, hay alto riesgo de inacción operativa) (Espacio Público).
15. La gradualidad para la creación del APA es insuficiente si se considera que deberá estar listo a los tres meses de publicada la ley. (Espacio Público).

16. La SP debería fortalecerse mediante una dirección colegiada (en lugar de unipersonal y de exclusiva confianza); con mecanismos de nombramiento que mantengan el perfil técnico, pero se desacoplen del ciclo electoral, con ratificación de otros poderes del Estado; regulando las causales de remoción; con instancias de coordinación con reguladores como la CMF (Espacio Público).
17. Para el monitoreo del sistema se sugiere existencia de un consejo de alto nivel con autonomía y equipos técnicos; suficiencia y la sostenibilidad de los beneficios del sistema de pensiones y alertar oportunamente sobre necesidad de reformas; Este consejo debería monitorear un objetivo de TR para distintos grupos de afiliados, alertar sobre la sostenibilidad, suficiencia y equidad de género entre otros aspectos. (Espacio Público)
18. En cuanto a eliminar la opción de Retiro Programado (RP) y mantener solo las Rentas Vitalicias señala que (Espacio Público):
- Entre jul 2021 - jun 2022 64% de los nuevos pensionados no pudieron contratar una renta vitalicia (requisito: 3 UF a partir de feb 2022), asignándoseles un retiro programado.
 - Pocos pensionados pueden elegir modalidad (36% del total en su mayoría hombres con un 70,9%).
 - Mayoritariamente se está eligiendo RP (26% del total de pensionados).
 - En la práctica, la mayoría de las mujeres se quedará sin modalidad de pensión, sólo tendrán la opción de un retiro en 5 años (en contra de lógica de seguridad social y del esfuerzo de aumentar el ahorro previsional).
19. Deberían evaluarse otras alternativas para la fase de desacumulación (Espacio Público):
- Armonización entre los recursos de la cotización del 10% y los del 6% de modo que con la totalidad de los ahorros para pensión se pueda acceder a mejores alternativas en la etapa de retiro (una pensión).
 - La renta vitalicia es costosa en un contexto de bajas tasas de interés, porque entrega garantías explícitas de riesgo de longevidad e inversión y puede no ajustarse a las necesidades de todos.
 - El retiro programado no protege del riesgo de longevidad ni de inversión.
 - En el contexto internacional se están desarrollando otros productos como rentas vitalicias variables que protegen del riesgo de longevidad a menores costos y son compatibles con las rentas vitalicias (híbrido que combina elementos de RP y RV).
20. Sostenibilidad del FIP⁵ (R. Costa)
- Requiere que exista una diferencia entre la rentabilidad de mercado y la nocial, que sea suficiente para financiarlos gastos adicionales y transferencias intergeneracionales.
 - Es importante que la calibración inicial de los parámetros sea cuidadosa, puesto que es durante los primeros años que existe la mayor capacidad de incrementar el Fondo.
 - Es importante que el sistema contemple mecanismos suficientemente flexibles que permita ajustes oportunos a los parámetros ante cambios en el entorno.
21. Gradualidad en ajustes de portafolios de inversiones (R. Costa).
22. El rol del Estado es ambiguo. Tiene un doble conflicto de interés (G. Larraín): Financiamiento para políticas cuya rentabilidad debe ser evaluada en su mérito y Regular y supervisar al mismo Estado que invierte.

⁵ Fondo Integrado de Pensiones.

23. Gestión financiera del Estado (G. Larraín): No hay problema con que haya oferta estatal pero no puede ser monopólica sino minoritaria. Muchos actores privados compitiendo es mejor forma de asegurarse que gestión de la oferta estatal esté alineada con los intereses de los afiliados.
24. Financiamiento (G. Larraín): Garantía de rentabilidad en contexto de volatilidad financiera en los hechos. Contingencia que debe ser bien dimensionada y tratada oportunamente. Habrá siempre un incentivo a postergar malas noticias.
25. Rentas Vitalicias (C. Huneeus):
- El proyecto actual propone modificar el SCOMP⁶ y pasar de una oferta individual a una licitación grupal. La persona recibirá tres ofertas y tiene que elegir una de esas. ¿Por qué no mostrarle solo la oferta más alta?
 - Va haber dos sistemas para asignar rentas vitalicias, uno con el ahorro de la cotización del 10,5% y otro con la cotización del 6%.
 - ⇒ Una persona con años cotizados muy similares entre ambos sistemas puede recibir dos rentas vitalicias, que pueden tener diferencias importantes.
 - ⇒ Va hacer más difícil entender los dos sistemas.
26. Nueva Institucionalidad (C. Huneeus): Es necesario fortalecer el Consejo Consultivo Previsional, darle más recursos, autonomía y más atribuciones.
27. Renta Vitalicia y eliminación del Retiro Programado (R Costa):
- Se debe prestar atención a:
 - ⇒ Cambios en composición de portafolios por diferencias de cartera de aseguradoras.
 - ⇒ Aseguradoras pasan a tener mayor relevancia dentro del sistema previsional. Reforzar su marco regulatorio adquiere carácter prioritario.
28. Elementos de mitigación (R. Costa)
- Progresos en supervisión e iniciativas de modernización regulatoria.
 - Importancia de priorizar proyecto de ley de capital y supervisión basada en riesgo, que otorga atribuciones adicionales al supervisor.
 - Progresos en supervisión e iniciativas de modernización regulatoria.
 - Importancia de priorizar proyecto de ley de capital y supervisión basada en riesgo, que otorga atribuciones adicionales al supervisor.
29. Aspectos específicos (Asociación de Aseguradoras de Chile):
- La licitación por bloques de Rentas Vitalicias puede limitar la opción de mayor pensión, ya que realizar una licitación por bloques implica necesariamente subsidios cruzados entre quienes ~~les~~ tocó+participar de dicho bloque. Además, el número de pensionados tiene estacionalidad, lo que hace que el bloque con quienes comparta un pensionado, afecte su pensión.
 - Por lo que se propone:
 - ⇒ Mantener el sistema actual de ofertas (SCOMP) que optimiza la pensión de cada persona.
 - ⇒ Que las compañías a las cuales puedan optar los pensionados no sea un número fijo, sino un porcentaje respecto de la mayor oferta.

⁶ Sistema de Consultas y Ofertas de Montos de Pensión.

- ⇒ Permitir que las compañías puedan ofertar montos de pensión individuales por cada afiliado, y no tasas de venta, que no se entienden.
 - La llamada %oferta externa+beneficia al pensionado.
 - ⇒ Se mira con preocupación la eliminación de la oferta externa en el proceso de licitación.
 - ⇒ La llamada %oferta externa+, es la oferta de montos de pensión realizada con posterioridad a la %oferta interna+disponible en el certificado de ofertas (SCOMP), y que se registra dentro del Sistema.
 - ⇒ Una vez que el contratante recibe su certificado de ofertas original, y que opte por renta vitalicia, tiene la libertad de seguir negociando. Si lo prefiere, puede aceptar una oferta interna, o bien aceptar una oferta externa (siempre que el monto sea superior al ofertado en el sistema por la misma compañía) o solicitar un remate.
 - ⇒ Históricamente, la preferencia por la oferta externa es mayoritaria en el sistema.
 - ⇒ Esto se explica porque debe ser de un monto mayor a lo que ya tiene disponible, y porque las compañías pueden hacer una mayor revisión de los antecedentes de los solicitantes, a través de los asesores previsionales.
 - La nueva renta vitalicia con beneficio asimilable a herencia requiere precisiones.
 - ⇒ Esta opción, propuesta en el Proyecto, contempla que al momento del fallecimiento del pensionado y de todos sus beneficiarios de pensión de sobrevivencia, se paga un monto en UF a los herederos, que corresponde al valor presente de los pagos de pensión restantes hasta el término del periodo contratado de heredabilidad.
 - ⇒ La modalidad no es en rigor herencia. Los herederos reciban un pago si fallece dentro del período, lo que implica, necesariamente, una menor pensión comparada con la renta vitalicia simple.
 - ⇒ El beneficio es similar al de una pensión garantizada como se conoce actualmente. La diferencia está en que cuando se toma el beneficio con herencia, no habría aumento de la pensión de sobrevivencia en caso de fallecimiento del causante.
30. Respecto de la separación de la industria (A. Repetto):
- Reducción de costos que deben traspasarse a cotizantes (licitaciones).
 - Respecto del APA: licitar funciones aprovechando capacidades ya instaladas. Alternativamente, transición más larga y permitir la subcontratación de servicios.
 - Respecto de las inversiones: libre elección eleva costos (marketing, ventas) y no se traduce necesariamente en mayor bienestar. Licitar en línea con la modalidad actual y extender a grupos más amplios.

V. Anexo

A continuación se presenta un detalle de cada uno de los expositores que se refirieron a los temas abordados en este documento, durante la discusión del PL.

- Salvador Valdés, Economista y Senior Fellow de la Universidad Adolfo Ibáñez.
- Ingrid Jones, Economista. Instituto Libertad y Desarrollo (LyD).
- Juan Bravo, Director Observatorio del Contexto Económico UDP.
- María José Zaldívar Larraín, Abogada ex Ministra del Trabajo y Previsión Social.

- Leonardo Hernández, Ingeniero Comercial y Magister en Economía y Director Alternativo de Clapes UC.
- Cecilia Cifuentes, Economista y Directora de ESE Business School de la Universidad de Los Andes.
- Joseph Ramos Quiñones, Economista.
- Paula Benavides, Economista, Consultora en Políticas Sociales y Presidenta Ejecutiva de Espacio Público.
- Guillermo Larraín, Profesor Asociado FEN Universidad de Chile, Ex Superintendente de Pensiones, Valores y Seguros.
- Eduardo Engel Goetz, Economista. Profesor Titular de la Universidad de Chile, Miembro del Directorio de Espacio Público.
- Cristóbal Huneeus Lagos, Ingeniero Civil Industrial de la Universidad de Chile y Ph.D. en Economía de la Universidad de Stanford. Director de DataScience de Unholster.
- Rosanna Costa Costa, Presidenta del Banco Central.
- Andrea Repetto Lisboa, Economista.
- Alejandro Alzérreca Luna, Presidente de la Asociación de Aseguradores de Chile. señor Jorge Claude B., Vicepresidente Ejecutivo de AACH. Señor Marcelo Mosso G., Gerente General de la Asociación de Aseguradores de Chile A.G.
- María Elisa Cabezón Otero, Economista y Directora de Evidencia de Pivotes.
- Patricio Arrau Pons, Economista.
- Fernando López Gutiérrez, Economista.

Referencias

- Exposiciones y Documentos presentadas en las sesiones de la Comisión Trabajo y Seguridad Social. Cámara de Diputadas y Diputados. Disponible en: <https://www.camara.cl/legislacion/comisiones/documentos.aspx?prmID=3308> (Marzo, 2023).

El detalle de las exposiciones se puede encontrar en los siguientes link:

- Centro Latinoamericano de Políticas Económicas y Sociales (Clapes UC). Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=267282&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION (Marzo, 2023).
- Guillermo Larraín. Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=268249&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION (Marzo, 2023).
- Espacio Público. Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=268248&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION (Marzo, 2023).
- DataScience de Unholster. Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=268961&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION (Marzo, 2023).

- Asociación de Aseguradores de Chile. Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=269674&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION (Marzo, 2023).
- Valdés, S. Senior Fellow UAI. Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=266776&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION (Marzo, 2023).
- Libertad y Desarrollo. Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=266776&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION (Marzo, 2023).
- Observatorio del Contexto Económico UDP: Disponible en: <https://www.camara.cl/legislacion/comisiones/documentos.aspx?prmID=3308> (Marzo, 2023).
- Zaldivar Larraín, M.J. Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=267193&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION (Marzo, 2023).
- Universidad de Los Andes, Centro Estudios Financieros. Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=267280&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION (Marzo, 2023).
- Ramos Quiñones, J. Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=269845&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION (Marzo, 2023).
- Espacio Público. Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=269844&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION (Marzo, 2023).
- Banco Central de Chile. Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=268937&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION (Marzo, 2023).
- Repetto, A. Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=269637&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION (Marzo, 2023).
- PIVOTES. Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=269675&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION (Marzo, 2023).
- Arrau Pons, P. Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=270412&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION (Marzo, 2023).
- López Gutierrez, F. Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=270334&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION (Marzo, 2023).

Disclaimer

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)