



UNIVERSIDAD
Gabriela Mistral

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
CARRERA DE DERECHO



Sistema De Pensiones En Chile:
Su Historia, Sus Crisis y las Soluciones a lo Largo
del Tiempo

MEMORIA DE TÍTULO LICENCIATURA EN
CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES



CATALINA LIRA CARRILLO
ALEJANDRO BIRMAN POLANCO
OCTUBRE 2022
SANTIAGO - CHILE

TABLA DE CONTENIDO

Capítulo I: Introducción:	3
Capítulo II: ¿Qué es la Seguridad Social?	5
<i>Inicios de la Seguridad Social en el Mundo</i>	5
<i>Concepto de Seguridad Social</i>	8
<i>Principios de la Seguridad Social</i>	9
<i>Elementos de la Seguridad Social</i>	11
<i>Fuentes de la Seguridad Social</i>	13
Capítulo III: Evolución Histórica de la Seguridad Social en Chile	16
<i>Introducción</i>	16
Economía	16
Sociedad	18
Política	21
<i>Surgimiento de la Seguridad Social</i>	24
Movimientos Sociales, camino hacia un sistema de pensiones	25
Primer Gobierno de Arturo Alessandri Palma	28
<i>Creación del Primer Sistema de Pensiones</i>	30
Ley 4.059: Fondo de Retiro de los Empleados Particulares.....	31
Decreto Ley 216:.....	35
Decreto con Fuerza de Ley Número 2.096	36
<i>Período entre los años 1930 a 1950</i>	38
Gobierno de Carlos Ibáñez del Campo:.....	38
Segundo Gobierno de Alessandri Palma:	41
Gobiernos Radicales:.....	43
<i>Sistema de Servicio de Seguro Social y Cajas de Previsión Social (1952 – 1980)</i>	44
Ley 10.383	45
Ley 10.475	49
Críticas al Sistema	54
Intentos de Reforma del Presidente Eduardo Frei Montalva	56
Período de Presidente Salvador Allende	57
Caída de Salvador Allende y llegada de la Junta Militar al Poder	61
<i>Gobierno de la Junta Militar</i>	61
Anteproyecto del Estatuto Fundamental de Principios y Bases del Sistema de Seguridad Social	64
Comienza el camino a un nuevo Sistema de Pensiones.....	66
<i>Sistema de Pensiones de 1980 (AFP)</i>	67

Decreto Ley 3.500.....	68
Requisitos para tener Derecho a Pensión	69
Financiamiento y Cotizaciones	70
Administradoras de Fondos de Pensiones	74
Sistema de Beneficios del Estado	78
Normas que aplican a Afiliados Independientes.....	79
Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones	80
Bono de Reconocimiento.....	81
Efectos de la Creación del Nuevo sistema Previsional.....	83
<i>Término del Gobierno de la Junta Militar.....</i>	<i>85</i>
<i>Vuelta de los Gobiernos Democráticos.....</i>	<i>86</i>
Período de Presidente Patricio Aylwin.....	86
Gobierno del Presidente Eduardo Frei Ruiz-Table	89
Gobierno de Sergio Lagos Escobar.....	90
Gobierno de Michelle Bachelet	95
<i>Reforma Previsional 2008.....</i>	<i>97</i>
Pilar Solidario	98
Modificaciones en la estructura Institucional del Sistema de Pensiones.....	100
Normas de Equidad de Género, Afiliados Jóvenes y trabajadores independientes.....	102
Otras modificaciones relevantes	106
Resultados de la Reforma de 2008	108
<i>Gobierno de Sebastián Piñera.....</i>	<i>109</i>
<i>Segundo Gobierno de michelle Bachelet.....</i>	<i>111</i>
<i>Segundo Gobierno de Sebastián piñera.....</i>	<i>112</i>
CAPÍTULO IV: Sistema de Pensiones Actual	119
CAPÍTULO V: Conclusiones:	125
CAPÍTULO VI: Bibliografía:.....	133
Leyes:.....	133
Libros:	134
Artículos:	134
Páginas Web:.....	134

CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN:

La Seguridad Social en nuestro país ha sido desde sus inicios una materia de constante preocupación y ha sido una demanda recurrente en la ciudadanía, pues se considera un instrumento de justicia social, desde sus orígenes en los años veinte, el Estado ha buscado propiciar un conjunto de leyes, políticas y medidas de protección social, llamado Sistema Previsional, que busca auxiliar a las personas que, en las distintas etapas de su vida se vean frente a contingencias que les impida generar ingresos, por lo que se busca adelantarse a estas situaciones, con una red de protección que les brinde el auxilio necesario.

En esta línea, nuestro Sistema Previsional está compuesto por los Sistemas de Pensiones que auxilia ante las contingencias de vejez, invalidez y muerte; Salud, ante contingencias de enfermedad y embarazo; Seguro de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales resguarda la seguridad y salud en el trabajo y por último el Seguro de Cesantía que protege en caso de desempleo.

La forma de entregar este derecho, a los ciudadanos que se enfrentan a las contingencias sociales, va asociado a un pago de cotizaciones que es un aporte que efectúan los trabajadores y/o los empleadores en dinero a los regímenes contributivos para el financiamiento de las prestaciones a las que tengan derecho. Esta obligación es impuesta por el Estado, aunque no siempre es este quien administra los recursos.

Ahora bien, durante los años de existencia del Sistema Previsional, este ha estado en el ojo del huracán, siendo constantemente cuestionado por su baja cobertura, onerosa cotización o baja prestación, esto ha dado lugar a una serie de modificaciones que nunca logran dejar a la ciudadanía conforme.

Durante el desarrollo de este texto, nos centraremos en analizar el Sistema de Pensiones de nuestro país desde una perspectiva histórica, veremos cómo ha ido evolucionando en el tiempo y como se ha intentado mejorar a lo largo de los años, además analizaremos cómo funciona el sistema actual, buscando resolver si el ente administrador es realmente el responsable de la molestia ciudadana que existe respecto de nuestras pensiones.

Durante los últimos años, hemos visto como ha ido creciendo el rechazo hacia el sistema actual de pensiones donde los administradores son los Administradores de Fondos de Pensiones, con el surgimiento del movimiento “No + AFP” en el año 2013, se han convocado diversas marchas sociales, llegando al año 2019 donde se produjo un gran estallido social, donde una de las principales demandas era precisamente el fin de las AFPs, este hecho histórico, derivó en un plebiscito para el inicio de un proceso constitucional y finalmente en la elección presidencial del año 2021 donde salió victorioso Gabriel Boric Font quien, dentro de sus propuestas encontramos la creación de un nuevo sistema de pensiones.

En este contexto, nos encontramos con un sistema de pensiones repudiado por sectores del país, que exigen el fin del sistema como lo conocemos, a raíz de esto, surge la idea de este trabajo, mediante un análisis de la historia de nuestro país, de los inicios de los Administradores de Fondos de Pensiones, y finalmente el sistema que tenemos actual, buscaremos una explicación al descontento social y veremos si realmente el problema radica en quien gestiona los recursos o bien es el efecto de un problema mucho más profundo que nos está afectando como país durante años, como lo son los sueldos bajos, la informalidad laboral o bien, como me dijo una vez un profesor de Derecho Constitucional, el problema radica simplemente en lo impopular de las soluciones, aumentar el monto de la cotización que se traduce a una rebaja en el salario líquido de los trabajadores o un aumento en la edad de jubilación, lo que implica un aumento en los años de trabajo.

CAPITULO II: ¿QUÉ ES LA SEGURIDAD SOCIAL?

Para poder entender mejor nuestro sistema de pensiones, debemos comprender como surge la seguridad social, que es y que compone y finalmente donde se encuentra regulado.

INICIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL MUNDO

La Seguridad Social como disciplina surge propiamente tal en el siglo XX, sin embargo, ha estado presente a lo largo de la historia, partiendo en Roma con los colegios romanos que eran agrupaciones profesionales, luego en la época medieval nos encontramos con las cofradías, que autores como RUMEU consideran como el inicio remoto de la mutualidad, puesto que sus principales cometidos eran de previsión y asistencia, llegando incluso a través del tiempo a auxiliar a sus miembros con dinero en caso de vejez o invalidez.

Avanzando en la historia, llegamos al renacimiento, donde se produjo el mayor cambio en la visión del mundo, pues esta pasó de ser Teocéntrica, es decir teniendo a Dios como centro del universo, a Antropocéntrica donde el ser humano y sus intereses son el centro de todo. Esta modificación en la percepción del hombre de sí mismo produjo una serie de modificaciones dentro de las que destacan la reforma protestante, cuya importancia trascendió de lo religioso, ya que impactó en el desarrollo social, puesto que se comenzó a ver a las personas como iguales y comienza la pérdida de poder de la Iglesia.

Luego tenemos a Luis Vives con su propuesta llamada “Del socorro de los pobres” que plantea que mediante la educación y el trabajo se pueden regenerar a los pobres y crítica el rol pasivo de las autoridades obligándolas a intervenir y regular el socorro de los pobres, donde no llega la caridad, así la principal propuesta de Vives es que el trabajo es primordial para hombre, por lo que todos tiene el deber de trabajar.

Por otro lado, tenemos las Leyes Indias que consistían en un conjunto de legislaciones promulgadas por la corona española, regulando asuntos como la vida social, política y económicas de sus nacientes imperios, mayormente en América, el principal

objetivo de estas leyes eran mejorar las condiciones de trabajo a las que estaban sometidas los aborígenes, principalmente la abolición de la esclavitud.

Finalmente, en esta era nos encontramos con la Revolución Francesa, la que dentro de todos los cambios que produjo en la sociedad, está la libertad de trabajo.

Así desde el siglo XIX en adelante, con la Revolución Industrial, el surgimiento de la Cuestión Social y el surgimiento de diferentes doctrinas como el marxismo, liberalismo laico, cristianismo. Surge en Alemania de la mano del Canciller Otto Von Bismarck el primer sistema de Seguridad Social, que, desde un seguro privado convencional, se hizo obligatorio por parte del Estado, teniendo como objetivo concederle al trabajador el derecho de trabajar mientras esté sano, proporcionarle trabajo, darle garantías cuando este enfermo y asegurar la asistencia cuando sea anciano. Así, creó el seguro de enfermedades en 15 de junio del año 1883; el seguro de accidentes de trabajo el 16 de julio del año 1884 y el seguro de invalidez y vejez el 22 de junio de 1889.

Las principales características de este modelo es que tiene por beneficiarios principales en primera instancia a obreros con rentas bajas; los seguros obligatorios se dividen por categorías de trabajadores; las indemnizaciones serían proporcionales al salario que dejaba de recibir y se financiaba por las cotizaciones de cargo del trabajador y empleador.

Siguiendo con la línea del tiempo, nos encontramos con que en 1919 con el tratado de Versalles se crea la Organización Internacional del Trabajo, que surgió en la búsqueda del reconocimiento de la importancia de la justicia social para lograr la paz en el marco del escenario post Primera Guerra Mundial, así se busca la igualdad en las condiciones de trabajo en los países que compiten en el mercado, dentro de las posibilidades de mejora que esta organización podría lograr están la regulación de las horas de trabajo; la contratación de mano de obra; suministro de un salario digno; protección del trabajador contra enfermedades y accidentes a consecuencia de su trabajo; pensión de vejez e invalidez entre otras.

Posteriormente en Estados Unidos, nos encontramos con Franklin D. Roosevelt quien en 1935 crea el New Deal, que consistió en un conjunto de medidas económicas y sociales para reactivar el consumo y la inversión, buscó frenar el sistema capitalista

ultraliberal creando un Estado de bienestar luego de la devastación de la crisis económica del año 1929. Dentro de las medidas que adoptó están la devaluación del dólar para favorecer exportaciones, aplicó un mayor control sobre la banca, además de indemnizar a los campesinos para la reducción de sus cultivos en aras de disminuir los excedentes y creó instituciones para tener un mayor control en el libre mercado como la National Industrial Recovery Act.

En materia laboral creó la National Labor Relations Act, lo que permitió a trabajadores del sector privado formar sindicatos, que promovieron la firma de convenios colectivos como la fijación de la jornada laboral en 40 horas y además se creó el Social Security Act, que protegía a ancianos, desempleados y grupos sociales desfavorecidos.

Sin embargo, se considera que este conjunto de normas no logró evitar los efectos de la crisis sino solo los mitigó un poco y sirvió más que nada para preparar al país para intervenir en la Segunda Guerra Mundial, siendo este hito el que aumentó la producción de bienes y finalmente rescató a EE. UU de la gran crisis económica.

Por otro lado, nos encontramos con el Plan Beveridge, titulado así por el nombre de su autor sir William Henry Beveridge, quien era director de la Escuela de Economía de Londres, formuló un proyecto de Seguro Social Obligatorio para Gran Bretaña, en el año 1942. Este consistía en una garantía de renta determinada, destinada a la liberación de una necesidad, garantizando por el Estado un mínimo de subsistencia y complementado por los interesados a través del ahorro voluntario.

El plan tenía como aspectos relevantes, la extensión de la Seguridad Social a todos los residentes del país, con una cobertura a todas las contingencias sociales, con prestaciones iguales para todos. También, unificó las instituciones de Seguridad Social en un servicio único, estableció un servicio nacional de salud gratuito que se financia a través de los impuestos y tenía una política de pleno empleo.

La implementación del plan inició con la ley de subsidios familiares, promulgada el 15 de junio de 1945, luego el 26 de junio de 1946 se creó la ley sobre accidentes del trabajo, seguida por la ley de seguros sociales el 1 de agosto de 1946, el 6 de noviembre del mismo año nace la ley de servicio nacional de salud. Luego en 1948 tenemos la ley que unifica los

servicios de asistencia y previsión social el 13 de mayo y finalmente tenemos que el 5 de julio se promulga la ley de seguros de accidentes del trabajo, servicio de salud y asistencia social.

No fue hasta la década de 1970, cuando comenzaron a florecer distintas problemáticas económicas y políticas a nivel mundial que comenzó a nacer un descontento general contra los sistemas que existían hasta la época, así en Gran Bretaña con la llegada de Margaret Thatcher en 1979 y los gobiernos republicanos de Richard Nixon en 1969 y Ronald Reagan en 1980 que se instauró una política de reducción de los beneficios de la Seguridad Social que se fue intensificando con la proliferación de las ideas de libre mercado, en miras de asegurar la sustentabilidad financiera sumada a los diversos desafíos demográficos y productivos. Así los sistemas modernos de Seguridad Social en países como Gran Bretaña y Estados Unidos han priorizado el papel del mercado y del sector privado en las diferentes áreas de sus políticas económicas y sociales.

Hoy en día en Estados Unidos las personas están amparadas bajo el llamado Seguro Social, pero este consiste en una ayuda a quienes jubilan o quedan incapacitadas, esta ayuda consiste en un porcentaje de los ingresos que puede oscilar entre un 78% en caso de rentas bajas, un 42% en rentas moderadas y un 28% si la persona tiene altos ingresos y este seguro se financia a través del pago de un impuesto que es del 6,2% por parte del trabajador, el mismo 6,2% lo paga el empleador, este impuesto se abona a un fideicomiso cuyo fondo es utilizado para pagar los beneficios mensuales de las personas jubiladas y personas incapacitadas.

Mientras que en Gran Bretaña se mantiene en mayor parte el plan Beveridge y este se financia con las cotizaciones nacionales de afiliación pagadas por empresas y trabajadores además de ingresos tributarios.

CONCEPTO DE SEGURIDAD SOCIAL

La Organización Internacional del Trabajo, señala que la Seguridad Social es “La protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas

públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente del trabajo o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos.”

Por otro lado, la Corporación de Investigación, Estudio y Desarrollo de la Seguridad Social (CIEDESS), define a la Seguridad Social como “Conjunto de normas y principios que regulan las prestaciones a que tienen derecho los ciudadanos en el conjunto de una sociedad, que dicen relación con sus principales necesidades de salud, trabajo y previsión.”

Finalmente, la Superintendencia de Seguridad Social señala como “el conjunto de medidas tomadas por el Estado y la sociedad para proteger a los trabajadores y a sus familias, aliviando su necesidad económica ante una contingencia o riesgo social”.

Ahora bien, de los conceptos anteriores podemos desprender dos características principales de lo que es la Seguridad Social, en primer lugar, nos encontramos con un sistema que se crea por el interés público, por lo que le incumbe a toda la sociedad. En segundo lugar, la misión de la Seguridad Social es provenir y enfrentar los efectos de las contingencias sociales que afectan a las personas, tales como la enfermedad, vejez, maternidad entre otros.

PRINCIPIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Los principios en la Seguridad Social nos proporcionan una guía para establecer los diferentes elementos que debe tener un sistema de Seguridad Social, siempre en miras de su fin último, así estos resultan útiles como criterios de orientación que debe tener estos para no perder su rumbo fundamental, siendo a la vez parámetros del grado de desarrollo de un modelo determinado.

Otro aspecto relevante de los principios es que nos brindan una base para juzgar y evaluar los modelos de Seguridad Social, para así poder realizar las modificaciones necesarias para garantizar la eficacia y sobrevivencia de este.

El filósofo y jurista alemán, Robert Alexy, define los principios como “mandatos que ordenan la realización de algo en la mayor medida de lo posible dentro de las posibilidades jurídicas y reales existentes”, en este sentido, podemos concluir que estos son un mandato de optimización, que pueden y deben cumplirse en diferentes grados y limitables por las circunstancias existentes en un período determinado.

Los principios que rigen la Seguridad Social son principalmente cinco, que son universalidad; suficiencia o integralidad; unidad; solidaridad e igualdad.

El principio de Universalidad se divide en dos, por un lado, tenemos la objetiva, que significa la cobertura por todas las contingencias, estableciendo un mínimo de cobertura frente a los estados de necesidad, las prestaciones y los beneficios así en el caso de la vejez, encontramos que está respaldado por el sistema de pensiones, las enfermedades por el sistema de salud y en caso de tratarse de enfermedades laborales, estos están amparados por el sistema de accidentes del trabajo.

Por otro lado, la universalidad subjetiva se refiere a la población cubierta, ya sean nacionales, residentes, ciudadanos, extranjeros, cargas de familia o por afiliación. En este sentido, tenemos normas que obligan a los trabajadores independientes a realizar sus cotizaciones, además de aquellas personas que si bien no son trabajadores reciben ingresos, es decir,

El siguiente principio es el de integralidad o suficiencia, que se refiere a que la prestación otorgada por el régimen de Seguridad Social debe ser suficiente para solucionar el estado de necesidad que el dio origen. Lo que obliga a las entidades administradoras de los sistemas a concentrar sus funciones de gestión de forma eficiente para así otorgar eficacia al otorgar el beneficio.

A continuación, tenemos el principio de unidad, que busca que los órganos administrativos tengan una uniformidad al momento de otorgar las prestaciones, dentro de un régimen, para así lograr una cierta equidad en las prestaciones.

El principio de igualdad apunta a que dos personas que están en la misma situación sean tratados de la misma manera, es decir que para definir el monto de la prestación solo se mire que la situación de la persona sea la establecida en la ley y evitar así diferencias arbitrarias.

Finalmente, el principio de solidaridad, este significa que quienes se encuentren activos en sus labores sostengan a quienes se encuentran en pasividad. Este principio tiene como base el principio de redistribución de la riqueza que implica que todos deben dar en la medida de sus capacidades mas recibir en la medida de lo prudencial de sus necesidades.

ELEMENTOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Otro aspecto relevante al hablar de Seguridad Social, tanto para entender, analizar y también juzgar un sistema que la integre son sus elementos, los cuales consisten en cuatro, la cobertura, el financiamiento, las prestaciones y la administración.

Así, al hablar de cobertura nos referimos a que riesgo es el que está amparado por cada sistema que forma la Seguridad Social, por ejemplo, el sistema de pensiones es el encargado de salvaguardar la vejez de los trabajadores, mientras que el seguro de cesantía procura auxiliar en caso de pérdida de empleo a los cotizantes.

Por otro lado, tenemos las prestaciones, que consisten en lo que recibe el trabajador a cambio del pago realizado, en el caso del sistema de pensiones, por ejemplo, la prestación consiste en la entrega de una pensión de vejez.

La administración, gestión y control, implica que entidad es la encargada de usar los recursos de forma adecuada y eficiente, esta varía según cada sistema, pero siempre le corresponde al Estado el control como garante del derecho de las personas a las seguridad social, mediante la regulación y fiscalización a través de instituciones especialidad como la Superintendencia de Pensiones y la Superintendencia de Salud.

Con todo, la administración puede ser ejercida por el Estado de forma directa, o por el mismo mediante organismos autónomos o semiautónomos. También puede recaer en estructuras representativas de la comunidad organizada o bien por empresas privadas como corporaciones o sociedades anónimas.

Finalmente, está el elemento del financiamiento, es decir de donde o cómo se obtienen los recursos para ser destinados al pago de las diferentes prestaciones, para esto existen distintos sistemas, que explicaré a continuación.

En primer lugar, tenemos el sistema de financiamiento contributivo y el no contributivo. El primero implica un pago previo para recibir la prestación, pudiendo pagar el trabajador, el empleado o el Estado, mientras que, en los sistemas no contributivos, tenemos la llamada asistencia social, que significa que hay una focalización que cubre a un porcentaje de la población que no forman parte del sistema explicado anteriormente.

A continuación, tenemos el sistema de reparto puro y el sistema de capitalización

El sistema de reparto funciona a base de flujos, donde existen dos grupos de personas, por un lado, tenemos a los trabajadores que son quienes pagan las cotizaciones y por el otro hay un grupo que no está activo, que serían los pasivos, así se toma el flujo de dinero que emana de los que pagan y se reparte inmediatamente en los que reciben. Lo que significa que ante cualquier alteración en estos grupos debe ir de la mano con una modificación en la fórmula, por ejemplo, si el monto de cotización del 10%, se requerirán 10 trabajadores para pagar a un pasivo, mas si cambia una de las variables, es decir si aumentan los jubilados o disminuyen los trabajadores se debe aumentar el monto pagado.

Por otro lado, el sistema de capitalización individual funciona con la lógica de que los recursos son usados e invertidos a nombre del afiliado y en representación de este, resultando así que es el trabajador quien se ve beneficiado o perjudicado directamente por el resultado de la inversión. Así tenemos una entidad que administra estos fondos, los que pueden estar concentrados en fondos, estos se invierten y las utilidades resultantes de esta inversión pasan a las cuentas individuales de los trabajadores.

Finalmente, podemos encontrarnos con sistemas financiados, no financiados o bien parcialmente financiados. El primero implica que las prestaciones futuras a las que puedo optar tienen un fondo hoy en día mientras que, por el contrario, en uno no financiado, no cuento con el dinero para pagar las prestaciones que se deben pagar en un futuro y se espera que el flujo permita pagarlas. Si esta parcialmente financiado, quiere decir que tengo una parte del dinero con la expectativa de tener suficiente para finalmente lograr tener un fondo de apoyo, sin embargo, este sistema de resulta ser muy oneroso y puede ser fácilmente alterado por cualquier contingencia, lo que ha intentado ser resuelto por algunos países mediante mecanismos que permiten variar tanto el monto de cotización como la edad de jubilación, por ejemplo, de forma automática.

Respecto a los diferentes sistemas podemos concluir que, si bien son combinables entre sí, esto resulta posible siempre que nos encontramos ante un sistema contributivo.

FUENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Finalmente, para entender la seguridad social en nuestro país es necesario saber dónde se encuentra regulado.

En primer lugar, tenemos la Constitución Política de la República, donde se consagra en su artículo 19 número 18 el Derecho a la Seguridad Social, señalando:

“El derecho a la seguridad social.

Las leyes que regulen el ejercicio de este derecho serán de quórum calificado.

La acción del Estado estará dirigida a garantizar el acceso de todos los habitantes al goce de prestaciones básicas uniformes, sea que se otorguen a través de instituciones públicas o privadas. La ley podrá establecer cotizaciones obligatorias.

El Estado supervisará el adecuado ejercicio del derecho a la seguridad social.”

A continuación, tenemos la ley, que actúa como principal fuente reguladora, como la ley 18.469, que regula el ejercicio del derecho constitucional a la protección de la salud y crea un régimen de prestaciones de salud o el Decreto Ley 3.500, que crea un sistema de pensiones de vejez, de invalidez y sobrevivencia.

Luego tenemos los decretos y reglamentos que son determinados por la autoridad, dirigidos a las entidades gestoras, como, por ejemplo, el Decreto Supremo número 109 del año 1968 que aprueba el reglamento para la calificación y evaluación de los Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales,

Finalmente tenemos la jurisprudencia que puede ser de dos fuentes, administrativa cuando surge de entidades fiscalizadoras o bien judiciales, las que aplican solo a las partes que conformaron el litigio.

Por otro lado, tenemos fuentes internacionales de la seguridad social, estas son normas emanadas de la Organización de las Naciones Unidas, de la Organización Internacional del Trabajo y de convenios suscritos por dos o más países.

Así nos encontramos con la Declaración Universal de Derechos, que en su artículo 22 señala:

“Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la Seguridad Social, y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.”

En base a esta definición podemos señalar que se debe tener la dignidad del ser humano como base de la seguridad social y, si bien no se especifica sus componentes, se asume que este depende de una cuestión material, dependiendo a los recursos de cada país su desarrollo.

Sin embargo, existen tratados que se refieren a un régimen específico, y, tienen como objetivo resolver todos o parte de los requerimientos de Seguridad Social que puedan afectar a los trabajadores migrantes o residentes de los países que los otorga.

Nuestro país, tiene convenios internaciones suscritos en materia de pensiones 28 países entre los que se encuentran, Alemania; Perú; Canadá; Luxemburgo; Suiza, entre otros, los que facilitan acceder a las pensiones según corresponda, como sucede con la

exportación de pensiones, que implica que el monto de pensión se pueda hacer llegar en cualquier lugar donde se encuentre el beneficiario.

CAPÍTULO III: EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN CHILE

INTRODUCCIÓN

Para entender los inicios de la Seguridad Social en Chile, debemos saber cómo funcionaba la economía, la sociedad y la política de la época.

ECONOMÍA

El proceso de industrialización significó una inevitable interdependencia entre los países productores de materia prima como el nuestro y aquellos productores industriales. Así en el año 1860 Chile exportaba cobre principalmente a Inglaterra y Estados Unidos, harina y trigo a mercados europeos además de otras exportaciones agrícolas hacia Europa y la Costa del Pacífico tales como cebada, madera, charqui.

Sin embargo, el principal socio económico de Chile fue Gran Bretaña, lo que se ve reflejado que para el año 1852 el 35% de las importaciones provenían de Inglaterra mientras que se exportaba a este país el 42% de los productos, mas diez años más adelante estas cifras cambian, siendo el 40% de los bienes importados ingleses mientras que en las exportaciones aumentaron a un 66%.

Este fenómeno implicó para la economía de nuestro país sufriera oscilaciones y nos viéramos afectados con las crisis económicas que ocurrían en países industrializados, lo que generaba que nuestra sociedad intentara desarrollarse entre las pulsaciones que iban desde un auge en la actividad manufacturera y comercial, generando una mayor demanda en las materias primas que exportábamos, a una depresión cuya principal característica era una baja significativa en los precios, un índice elevado de desocupación y en sus peores momentos a la quiebra de empresas y paralización de fábricas.

Estos movimientos de flujo económico, implicaba que grandes sectores de la población, como el proletariado y grupos intermedios se veían sumidos en miseria, cuando se estaba a la baja, seguido de movimientos sociales y políticos, hasta que se vuelve a recuperar lentamente la economía, alcanzando niveles superiores a los anteriores, hasta que se vuelve a la crisis y así se genera una economía cíclica caracterizada por altos y bajos que marcan hasta el día de hoy el funcionamiento de nuestro sistema económico.

Si bien se intentó frenar esta dependencia de los mercados internacionales mediante barreras aduaneras proteccionistas, estas fracasaron, puesto que no se consideraron factores relevantes, como el inexistente mercado nacional, la falta de técnica y mano de obra calificada, la lejanía de los centros consumidores exteriores, entre otros, que imposibilitaron la implementación de políticas nacionalistas proteccionistas en materia económica.

Otro importante factor económico que considerar es el auge minero que se vivía en la época, por un lado, tenemos el cobre en barra, que en el año 1861 se calculaba en unas 33.000 toneladas, fue aumentando progresivamente, sin embargo, en el año 1874 sufrió una importante caída de precio, bajando de 102 libras esterlinas por tonelada a 58 libras, es por esto que se buscó frenar o interrumpir faenas extractivas. Mas en el año 1898 se acentuó un alza progresiva en el precio del cobre, esto producto de la extensión del servicio de alumbrado eléctrico, del tendido de líneas telegráficas y de la sustitución de ferrocarriles a vapor por eléctricos. Fue así como la producción de cobre subió de 150.000 toneladas consumidas en 1880 a 500.000 en 1900 y 700.000 en 1905 y más de un millón en el año 1912.

Por otro lado, nos encontramos con el salitre, que surge a raíz de las necesidades alimentarias y agrícolas de Europa producto del crecimiento demográfico del continente. Mediante estudios científicos se descubrieron los beneficios del uso de nitrógeno para mejorar las cosechas ya que servía como fertilizante y en explosivos, esto implicó un aumento en la demanda de compuesto naturales que lo contenían.

Fue el uso de salitre peruano desde 1830, que desplazó a las nitrerías artificiales. Esto inició una competencia dura entre el salitre de Tarapacá y el proveniente de Bengala,

quien suplía hasta la época al continente europeo, sin embargo, el bajo precio del producto chileno desplazó al hindú y la sostenida demanda atrajo capitales ingleses y locales.

El gran auge que vivía el salitre chileno generó una crisis en Perú debido a que su economía se sustentaba en las rentas del guano que si bien era de propiedad estatal y era el Estado quien lo administraba, este fue entregado para su colocación en los mercados extranjeros a diversos consignatarios que hacían entrega de un adelanto al fisco a favor de ventas futuras, implicó una gran deuda, por lo que optaron por la comercialización directa del producto, si bien al principio dio resultados, estos no duraron mucho puesto que de la mano con esta crisis que vivía la economía peruana está el auge del salitre, que logra equiparar el precio al cual competía el abono.

Luego, en la década de 1880, al derrotar nuestro país a Perú y Bolivia en la Guerra del Pacífico, donde se incorpora al territorio nacional las provincias de Tarapacá y Antofagasta, donde se encontraba salitre en grandes cantidades. Fue así como la extracción de este mineral impulsó la industrialización nacional y su exportación hizo de Chile el principal productor de salitre a nivel mundial.

El Estado chileno optó por dejar la explotación en manos privadas, además de la aplicación de un alto impuesto por la exportación, lo que generó un aumento de los ingresos a las arcas fiscales nacionales. De la mano con la especialización y la innovación tecnológica, los empresarios salitreros buscaron desarrollar estrategias para mantener altos los niveles de consumo en el extranjero. Sin embargo, la Gran Depresión de 1929 produjo una recesión importante que puso fin al ciclo expansivo del salitre local y obligó al Estado chileno a reorganizar su industria minera.

SOCIEDAD

Para entender la sociedad de la época es necesario considerar que existían diversos mundos, por un lado, tenemos al campesino quien se vio impactada por el acelerado proceso de urbanización, pues se les abrieron las puertas a nuevas posibilidades de vida y trabajo. Sin embargo, no parecen haber cambios significativos en la vida campesina, salvo la consolidación del inquilinaje que comenzó a ser criticado por la prensa y el parlamento.

También vemos que se generan diferencias entre los peones y los inquilinos puesto que estos últimos tienen una mejor calidad de vida, al vivir en lugares más acomodados, cuentan con cerco, madera y animales propios, mientras que el peón habitaba en ranchos malsanos y reciben su pago por jornada en especie.

Por otro lado, tenemos el mundo minero, donde el trabajador se consolida con ciertas características específicas como el desarraigo, resistencia y fuerza física. Estas personas trabajan y viven en torno a las minas, distanciados de los centros urbanos, por lo que formaban verdaderos pueblos que contaban con acomodaciones mínimas y deplorable higiene. Respecto de estas condiciones, el Estado se vio incapaz de suplir todas las necesidades que surgieron de la creación de estas provincias, tales como servicios policiales, correos o servicios de salud. El problema era tan profundo, que para el año 1920 existía solo un hospital para toda la región salitrera.

A esto le sumamos un conflicto económico creciente, puesto que, si bien las remuneraciones eran mayores en relación al resto del país, el poder adquisitivo disminuía por el alto costo de vida, recordemos que en este período se implementó el sistema de pago con fichas donde se podía comprar en las llamadas pulperías que eran los mercados administrados por la empresa minera lo que implicaba que el obrero se constituía deudor de su empleador. Lo que hacía las condiciones de vida aún más duras para este grupo social.

Finalmente tenemos el mundo de las ciudades, caracterizado por el auge urbano, que se vio aumentado durante el último cuarto del siglo XIX, debido a esto podemos ver cambios en las clases sociales de los conos urbanos.

En primer lugar, tenemos a la clase alta, quienes con el aumento de la riqueza y un espíritu imitativo modificaron sus costumbres, adoptaron formalismos y comenzaron con prejuicios, al sentirse una clase elevada, si bien aún no se utilizaba el término aristocracia, se denominaban "buena sociedad". Lo que marcaba a esta clase social era la moda que traían de sus viajes al extranjero, así como muebles, carruajes y modificaciones en el comportamiento de la servidumbre, que buscaban imitar las costumbres de los países europeos. También hubo consideraciones al momento de elegir profesiones, así la de abogado era la predilecta por los jóvenes puesto que esta proporcionaba claves para

introducirse en la política, con una interpretación de las leyes positivista con un respeto ciego por la Constitución y las leyes, factor que sería relevante para el escenario político de la época, ya que era esta clase social la que gobernaba en este período.

Luego tenemos la clase media urbana, que surge al quebrarse la monarquía colonia que trajo consigo un nuevo orden social, en el que la alta jerarquía logró obtener un poder político que les permitió introducirse en la alta sociedad, otros no tuvieron la misma fortuna puesto que no contaban con la liquidez económica necesaria. Así surgen, luego de la posibilidad de adquirir bienes inmuebles para comercios pequeños, que viene con la baja de los precios de estos. Posteriormente, tenemos la implementación de una política educativas desplegadas por los gobiernos y el sostenido impulso industrial implicaron ofertas laborales que requerían de ciertas habilidades ejecutivas, contables o caligráficas, lo que ayudó a quienes tuvieran anhelos de superación social. La principal peculiaridad de este grupo social es que se distingue es que era más bien de tránsito, en miras de lograr escalar en la pirámide social a pesar de que a veces el camino era muy largo.

Finalmente nos encontramos con el mundo del obrero urbano, quienes son los protagonistas de la Cuestión Social en nuestro país, surge con la industrialización y la búsqueda de mejores remuneración hicieron que, en Santiago y Valparaíso, proliferaran los barrios obreros formados por ranchos o conventillos, que eran viviendas miserables con habitaciones insalubres y oscuras, sin agua potable ni sistema de desagüe, donde se encontraban hacinados hombres, mujeres y niños. Así mientras el hombre trabajaba en talleres o industrias las mujeres realizaban labores de lavado o costura y los niños jugaban o deambulaban por las calles a falta de una habitación digna.

Esta situación de preocupación tanto para la Iglesia como para el gobierno, que mediante la creación de diversas fundaciones buscaron adquirir terrenos y construir casas para obreros. En el año 1892 se creó el Consejo de Higiene y en el año 1906 se creó la Ley de Habitaciones para Obreros que tuvieron como resultado la construcción de numerosos cotes que consistían en callejones con habitaciones ambos lados, sin embargo, los esfuerzos resultaron insuficientes, ya que la magnitud del problema era mucho mayor al imaginado por la clase política.

Esta situación social obligó a los trabajadores a organizarse en la búsqueda de generar mecanismos de protección frente los diferentes riesgos y contingencias que podrían afrontar, tales como enfermedad, vejez o invalidez, así se consagró el mutualismo, que crearon Mutuales y Sociedades de Socorro que mediante una cotización directa de los asociados, generalmente eran de un determinado rubro financiaban los gastos de enfermedades, invalidez o el fallecimiento de sus cotizantes, con el tiempo estas asociaciones se masificaron llegando en el año 1910 a existir más de 400 mutuales con más de 65.000 miembros.

POLÍTICA

En el marco político, durante este siglo se vivieron diversos cambios, principalmente tenemos dos una era marcada por dos gobiernos, el conservador que va desde los años 1831 a 1861 y los gobiernos liberales que van desde 1861 a 1891.

Durante los gobiernos conservadores, la principal característica es un presidencialismo marcado y consagrado en la Constitución de 1833 donde se le otorga una importante cuota de poder al Presidente de la República en desmedro del Congreso Nacional.

Fue durante los mandatos de Manuel Bulnes y Manuel Montt donde se promovieron iniciativas que buscaban el desarrollo político, económico, social y cultural del país, como la promulgación del Código de Comercio y el Código Civil. En materia de educación se instauró la educación pública gratuita mediante la promulgación de la ley de instrucción primaria.

Por otro lado, se fomentaron las obras públicas mediante la construcción de ferrocarriles, líneas telegráficas, redes de alcantarillado, agua potable, iluminación pública entre otros. Finalmente, durante este período de empezaron a crear los primeros partidos políticos, donde destacan el Partido Liberal y el Conservador, seguidos por el Partido Nacional

Luego, durante el gobierno de José Joaquín Pérez en el año 1861, tenemos el segundo gran cambio político previo a la Guerra Civil de 1891. En este período surgen reformas de carácter liberal, que son el reflejo de las transformaciones sociales que vive nuestro país, el principal cambio fue la prohibición de la reelección presidencial en el año 1871, que abren camino a períodos presidenciales de cinco años dentro de los cuales surgen reformas que buscan mayores libertades públicas, limitar el poder presidencialista, reforzar las atribuciones del Parlamento, una nueva ley de prensa, la instauración del voto universal masculino para las elecciones presidenciales y la libertad de enseñanza.

Todas estas reformas se suman al desarrollo y la modernización económica, cultural y tecnológica del país, permitiendo que surjan diversas agrupaciones y partidos políticos, que buscan hacerle frente a los problemas de los grupos sociales. Fue así como surgió en 1863 el Partido Radical que representaba a las clases medias y las elites de provincia, el Partido Democrático en 1887, incluía a diversos grupos populares.

Sin embargo, debemos recordar que todos estos avances se vieron frenados la Guerra del Pacífico en los años 1879 a 1883, donde se enfrentaron Perú, Bolivia contra Chile, que, si bien el motivo de este conflicto fue por discordancias limítrofes, el triunfo de nuestro país le permitió ampliar su territorio al norte, en las provincias de Tarapacá y Antofagasta, hecho que le permitió adquirir la riqueza salitrera.

Ahora bien, al llegar al final de siglo, encontramos que la institucionalidad política sufre un desgaste.

Desde el gobierno de José Joaquín Pérez, el parlamento abusa de la interpelación a ministros, generando una constante rotativa de cargos. Sumado a la utilización de la aprobación parlamentaria en votos de censura y obstrucciones que fueron tensando cada vez más las relaciones políticas. Fue así como todos estos conflictos desencadenan una crisis durante el gobierno de José Manuel Balmaceda, quien pierde el apoyo del Congreso Nacional, especialmente en lo que respecta al uso de recursos fiscales que provengan de la explotación y venta del salitre.

A tal extremo llega esta situación que el Parlamento rechaza el presupuesto para el año 1891, hecho que lleva al Presidente a gobernar por decreto con el presupuesto del año

anterior, atropellando así las facultades del Parlamento, lo que resulta en que el gobierno queda fuera del marco legal establecido.

Finalizando esto, en una pugna entre el poder Ejecutivo y Legislativo y este en una guerra civil, donde por un lado tenemos al Congreso apoyado por la Armada y al Presidente apoyado por el Ejército.

El resultado de este conflicto fue la derrota de Balmaceda quien se tuvo que refugiar en la embajada de Argentina donde se suicida el día 19 de Septiembre de 1891.

Con este acontecimiento se da término a los gobiernos liberales, dando inicio al régimen parlamentario en nuestro país, con la llegada a la presidencia de Jorge Montt Álvarez, en Diciembre de ese año. Este período de régimen parlamentario culminará el 18 de Septiembre de 1925 con la promulgación de la nueva Constitución Política.

Ahora bien, este nuevo sistema político, no viene a reemplazar la institucionalidad consagrada en la Carta Magna del año 1833, sino que la reforma con interpretación parlamentaria, llamadas “prácticas parlamentarias”, limitando y disminuyendo el poder del Jefe de Estado y otorgando facultades ejecutivas a los partidos políticos que contaban con representación en el Congreso. La facultad que destaca durante este período es la de pedir cuentas a los ministros mediante interpelaciones, lo que genera una inestabilidad en los gabinetes que se ven forzados a una frecuente rotativa.

Pese a lo anterior, fue durante este período que se vive una estabilidad política notable, que mantiene instituciones republicanas, libertades públicas y la alternancia en el poder entre la Alianza Liberal y la Coalición Conservadora, logrando que se desarrollen obras públicas importantes, como servicio de alcantarillado, alumbrado público y líneas de tranvías, financiadas principalmente por las riquezas recaudadas del impuesto a la venta salitrera del que impuso el Estado.

SURGIMIENTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Fue en este período donde se comenzó a formar un sistema de Seguridad Social, al promulgarse en 1853 la primera ley de jubilación de empleados públicos, seguido de leyes orientadas a regular pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia para miembros de ejército y marinos, y en 1858 nos encontramos con la creación de la primera institución de derecho privado para fomentar el ahorro llamada Caja de Ahorros de Empleados Públicos, la que se constituyó como “el primer organismo de carácter previsional que se establece en el país y en el cual el Estado hace aportes para bonificar las cuentas y fomentar, así, el ahorro”¹.

Sin embargo, estas instituciones solo abarcaban a empleados públicos y no se hacían cargo de las necesidades de los obreros ni de las deplorables condiciones en las que se desarrollaban.

Por lo que, se comenzó a expandir el fenómeno del mutualismo, que funcionaba bajo el concepto de solidaridad entre los obreros, reuniendo sumas de dinero, mediante una cotización directa de sus miembros, que generalmente correspondían a trabajadores de un mismo rubro, para así cubrir gastos provenientes de circunstancias fortuitas como enfermedades, invalidez o fallecimiento de uno de ellos. Si bien hasta 1860, estas organizaciones están arraigadas en Santiago y Valparaíso mayoritariamente, con el paso de los años se comenzaron a expandir, a tal nivel que para el año 1910 existían más de 400 mutuales, con más de 65.000 miembros.

Fueron estas quienes comenzaron a proporcionar una red de seguridad social a los trabajadores más vulnerables, además, surgieron dos entidades entre la clase obrera, por un lado, tenemos las sociedades de resistencia que buscaban organizar de los trabajadores en confederaciones gremiales o regionales, dotarlos de un fuerte sentimiento de conciencia de clase y coordinar una huelga general insurreccional, mediante métodos conspirativos contra las empresas y el Estado. Por otro lado, tenemos las mancomunales, quienes poseían un carácter reivindicativo, buscando lograr mejoras en las condiciones de vida y de

¹ COMISIÓN DE ESTUDIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL. 1964. Informe sobre la Reforma de la Seguridad Social Chilena. Santiago, Editorial Jurídica de Chile. p. 1363.

trabajo, tales como aumentos de sueldo o limitación de la jornada laboral, su objetivo era la transformación de las relaciones laborales y el sistema que está establecido.

Lo anterior, ayudó a un cambio político-social en los trabajadores, puesto que si bien estas organizaciones se basaban la libertad de pensamiento político, introdujeron pensamientos de tendencias socialistas y comunistas que produjeron el alejamiento de los trabajadores, obreros y artesanos de la Iglesia, haciendo mucho atractivo el Partido Demócrata, fundado en 1887, el cual establecía la llamada “emancipación política, social y económica” de los trabajadores, comenzando así la organización obrera

Estas ideas se comenzaron a expandir y radicalizar, así el Partido Demócrata fue perdiendo su influencia y reemplazado por el Partido Obrero Socialista cuyo líder principal fue Luis Emilio Recabarren, el que tenía como objetivo exponer y masificar la idea del socialismo entre los trabajadores, con la siguiente declaración “socializa la industria, suprime el patrón y con él suprime la acumulación o acaparamiento de la fortuna en manos de unos cuantos individuos que aumentan la miseria popular; y coloca el salario en condiciones equitativas, igualitarias, asegurando la subsistencia y la felicidad de todos”.

Recabarren, ayudó en Iquique a fundar la Combinación Mancomunal de Obreros, en el año 1901, que se extendió por todas las comunidades salitreras, y en 1906 fue elegido diputado, sin embargo, se negó a realizar el juramento oficial por lo que fue excluido.

MOVIMIENTOS SOCIALES, CAMINO HACIA UN SISTEMA DE PENSIONES

Los trabajadores carecían de protección estatal y de elementos legales que los respaldaran como Contratos de Trabajo, al entenderse las relaciones laborales solo entre el empresario y el trabajador. Sumado a un Estado de la tendencia liberal, que significaba que optaba por no intervenir en conflictos laborales porque los consideraba como relaciones particulares, dejaba al proletariado con escasas herramientas de defensa contra los abusos, siendo los únicos que tenía las huelgas y la organización a gran escala, que proliferaron al adentrarnos al siglo XX.

Si bien en el durante los años 1902 a 1908 hubo más de doscientas huelgas, las principales fueron tres, la huelga de Valparaíso en 1903, la huelga de la carne en 1905 y la Matanza de la Escuela Santa María en 1907.

La primera huelga importante fue de los obreros de la compañía de Vapores de Valparaíso, inició el 15 de Abril de 1903, luego de que la empresa Pacific Steam Navigation Company se negara a las peticiones de sus trabajadores, quienes exigían la reducción de su jornada laboral y el aumento de sus sueldos. Tras esta negativa se declaró la huelga que en los días siguientes fue convocando a trabajadores portuarios y marítimos, se solicitó un arbitraje por parte de los trabajadores que fue rechazado por la empresa quienes comenzaron a contratar personas en reemplazo de los huelguistas.

Este movimiento se prolongó por semanas hasta que el día 12 de Mayo del mismo año, estalló una huelga masiva que paralizó por completo las actividades del puerto. Lo que conllevó al aumento de la represión policial, resultando cientos de trabajadores muertos o heridos.

Finalmente, en las semanas siguientes, luego de que en la prensa se divulgara la protesta responsabilizando también a la compañía por negarse al arbitraje, estos junto con los trabajadores accedieron a una mediación la que tuvo como resultado que los últimos consiguieran un aumento de salario y la reducción de las horas de trabajo. Sin embargo, es recordada como la primera movilización de trabajadores que resultó con un número importante de fallecidos, además de motivar la investigación de la cuestión social por la prensa y el parlamento.

La huelga de la carne ocurre en Octubre de 1905, cuando el Comité Central de Impuesto al Ganado apoyado por el Partido Democrático llama a manifestarse en contra el impuesto a la carne, puesto que este beneficiaba a los grandes productores en desmedro de las clases populares que no podían acceder a este producto por su alto valor.

Así se extendió una convocatoria al movimiento social que se reunió frente a La Moneda para extender la petición al Presidente, ahora bien, la aglutinación gente junto con influencias de ideas anarquistas, provocaron que los asistentes comenzaran a producir destrozos, saqueos e incendios, sumado a la ausencia del Ejército en Santiago, llevaron a

que de manera urgente se llamara al general Roberto Silva Renard, quien regresó a la capital y apaciguó la protesta con armas, resultando con un número de muertos de alrededor de 200 personas.

Finalmente, la Matanza de la Escuela Santa María de Iquique, en la que lo sucedido el día 21 de Diciembre del año 1907 constituye uno de los hitos más importantes del movimiento obrero.

Inició el 10 de Diciembre del año 1907 en la oficina San Lorenzo y se extendió rápidamente por todo el cantón de San Antonio, los trabajadores salitreros buscaban entre otras cosas el fin de las pulperías con el establecimiento de un comercio libre, medidas de seguridad en el trabajo y mejoras salariales, peticiones que fueron rechazadas por las compañías. Así, con el pasar de los días se fueron sumando numerosos gremios lo que significó que todos los cantones salitreros estaban en paro, se cree que los huelguistas eran entre 15 y 23 mil personas, lo que produjo que tanto las actividades portuarias como de producción minera quedaran completamente paralizadas.

Mientras continuaba el rechazo de las compañías a negociar si no se reanudaran las labores generó una respuesta confrontacional por parte del Estado, el ministro del interior Rafael Sotomayor ordenó restringir e impedir el arribo de huelguista a Iquique y el intendente Carlos Eastman decretó limitaciones a la libertad de tránsito y ordenó a los manifestantes a abandonar la ciudad el día 21 de Diciembre del mismo año, bajo la amenaza de aplicar la fuerza de ser necesario.

Los huelguistas se negaron a desalojar la Escuela Santa María, que era el lugar donde se encontraban hace una semana, por lo que el general Roberto Silva Renard ordenó a sus tropas a disparar contra la multitud. Testigos estiman que había más de 200 cadáveres en la Plaza Montt y entre 200 y 400 heridos que fueron llevados a hospitales, dentro de los cuales cerca de 90 murieron la misma noche y los sobrevivientes fueron enviados de vuelta a las oficinas o bien embarcados a Valparaíso.

Si bien esta masacre quedó impune judicialmente y tampoco conllevó una responsabilidad política de las autoridades, si implicó una abertura legislativa en temas laborales, acelerándose su tramitación en el Congreso, así surgieron normas como el

descanso dominical, días feriados, mejoras en las viviendas obreras y la Ley de Accidentes del Trabajo.

Por otro lado, lo ocurrido en Iquique significó un freno en las huelgas y fue el inicio de una desarticulación del movimiento sindical, que llevó a que en 1909 y 1911 se fundara la Federación Obrera de Chile (FOCH), que en primera instancia tenía carácter mutualista, el cual fue mutando con los años en una organización sindical.

Luego Luis Emilio Recabaren, quien además había fundado el Partido Obrero Socialista, pudo en 1917, al ser elegido dirigente de la federación controlar la estructura interna de la organización para llevarla a ser anticapitalista y revolucionaria, teniendo como objetivo fundamental la abolición del sistema capitalista, inspirados por la Revolución Rusa, llevaron a que en 1921 la FOCH se afiliara a la Internacional Sindical Roja cuya sede era en Moscú y a finales de ese año el Partido Obrero Socialista cambió su nombre fundándose así el Partido Comunista.

Para 1918, obreros de la FOCH, anarquistas, estudiantes y profesores formaron la Asamblea Obrera de Alimentación Nacional, que protestaba en las llamadas marchas del hambre entre los años 1918 a 1920, gatillados por la crisis del salitre, que se produjo al finalizar la Primera Guerra Mundial azotando fuertemente a nuestro país, generando altos índices de inflación, de cesantía y por lo tanto alza en los precios.

PRIMER GOBIERNO DE ARTURO ALESSANDRI PALMA

En este contexto llegamos a las elecciones de Junio de 1920, donde es electo presidente Arturo Alessandri Palma, quien durante su campaña se mostró cercano, dando la mano, abrazando y emocionándose al oír a las clases menos privilegiadas.

Por otro lado, se mostraba optimista hacia el futuro e incorporar propuestas como la creación de un Ministerio del Trabajo, fomento de la primera enseñanza, estabilidad de la moneda entre otras propuestas, que si bien no se diferenciaban mucho de su contrincante, les incorporó un énfasis sentimental que conmovió a sus adherentes, sumado por primera vez se vio que un candidato crítico de la clase política del momento, llamándolos “ciegos, sordos y mudos ante la evolución el momento histórico presente”.

Fue tal el impacto de Alessandri que por primera vez las personas salieron a las calles a vitorear a su candidato, hubo asambleas, desfiles e incluso canciones y poemas, el candidato logró empoderarse de este fervor, recorriendo pueblo por pueblo, llenando de esperanza a los ciudadanos. Así asumió la Presidencia de la República, rodeado de aires de renovación y regeneración.

La iniciar su período presidencial, Alessandri se vio de inmediato con problemas, puesto que el déficit fiscal se hacía cada vez mayor y la inestabilidad monetaria crecía, luego en 1921 hubo una nueva crisis del salitre que vino a disminuir drásticamente los ingresos percibidos por el fisco y provocó una parálisis en la industria al bajar estas sus ventas lo que llevó a despidos masivos de trabajadores. Si bien intenta implementar una serie de reformas a la institucionalidad política parlamentaria y a la legislación social y laboral, buscando responder a las demandas ciudadanas, la oposición política que tenía mayoría en el Congreso fue frenando los proyectos presentados por el gobierno para sobrellevar la crisis económica y social.

Fue así como para 1924 no hubo los avances que se esperaban y el descontento social se acrecentaba, con huelgas y conflictos como medio de presión, los intentos del presidentes por mediar y calmar los ánimos resultaron cada vez menos efectivos.

En materia de Seguridad Social se hicieron varios intentos por crear un sistema moderno que pudiera entregar prestaciones de protección a las personas en caso de discapacidad, enfermedad o vejez, de los cuales podemos destacar dos.

El primero redactado por Moisés Poblete, quien, inspirado en la Seguridad Social francesa, formó parte del proyecto de ley del Código del Trabajo, que fue uno las principales promesas de campaña de Arturo Alessandri. Así la propuesta consistía en la creación de un sistema nacional de seguros para todo tipo de trabajadores, permitiendo así otorgar el acceso a un amplio rango de prestaciones para las personas desempleadas o aquellas con algún tipo de discapacidad.

Luego tenemos el proyecto de ley basado en el sistema alemán de Bismarck que propone la organización de pensiones y otros beneficios en función de los grupos laborales, mediante la implementación de un sistema de pensiones dirigido únicamente a obreros y

trabajadores manuales, lo que implicaba un costo de implementación económico y político-electoral menor que el de Moisés Poblete.

Sin embargo, ninguno de ellos logró ser debidamente discutido, ya que la tensión política de la época era tal que no se lograba discutir y llegar a acuerdos en el Congreso y Alessandri poco a poco fue perdiendo la capacidad de negociar apoyos, buscar el respaldo y lograr acuerdos. Situación que llevó a una crisis terminal en Septiembre de 1924, con la intervención militar denominada “Ruido de Sables”.

CREACIÓN DEL PRIMER SISTEMA DE PENSIONES

Todo inició cuando a finales de 1923 se presentaron proyectos de ley que buscaban mejorar problemas salariales de los militares, mas el Congreso se rehusaba, resguardándose en la angustiosa situación fiscal.

Sin embargo, meses después ingresa a tramitación un proyecto de ley interpretativa constitucional que buscaba sin necesidad de una reforma a la Carta Magna la creación de una dieta parlamentaria bajo la justificación de asegurar el acceso al Congreso a personas independiente de su capacidad económica, si bien la iniciativa fue considerada odiosa por la prensa dada la mencionada crisis económica que se vivía en el país, no tardó en ser aprobada por la cámara de diputados.

El día 2 de Septiembre del año 1924, este polémico proyecto sería votado en el Senado. A esta, acudieron alrededor de 56 oficiales del ejército, quienes para expresar su molestia golpearon sus sables contra el suelo. Este gesto generó gran revuelo, por lo que Alessandri se reunió con algunos de ellos quienes le hicieron llegar un pliego de peticiones, que no sólo contenía reivindicaciones de carácter militar, sino que abarcaba una serie de puntos contenidos en el programa de gobierno que no habían logrado alcanzarse.

Las peticiones sociales fueron aprobadas por el Congreso, lo que significó que el 8 de Septiembre de ese año se despacharan las siguientes leyes, cooperativas; contratos de trabajo; sindicatos profesionales; tribunales de conciliación y arbitraje; indemnización por

accidentes de trabajo; caja de empleados particulares; caja de seguro obligatorio y derecho a huelga.

Debido lo anterior, se inicia en Chile, el camino a un sistema de Seguridad Social con la promulgación de las leyes 4.054 que crea un seguro obligatorio de enfermedades e invalidez y la ley 4.055 sobre indemnizaciones por accidentes del trabajo.

Lo sucedido con los militares y las presiones ejercidas en el Congreso significaron que el día 8 de Septiembre de 1924 el presidente Arturo Alessandri Palma presentara su renuncia, que fue rechazada por el congreso al día siguiente, otorgándole un permiso constitucional para salir del país por 6 meses, periodo en el que asume el general Luis Altamirano.

Posteriormente asume una Junta Militar el poder, y el día 27 de Septiembre de ese año, se publica a ley 4.059 cuyo texto comprende la creación de un Fondo de Retiro, de Seguro y Ahorro, que será primer sistema de pensiones de nuestro país, descrito en los artículos 20 a 28 del texto legal.

LEY 4.059: FONDO DE RETIRO DE LOS EMPLEADOS PARTICULARES

Así, el artículo veinte de la ley, consagra la creación de La Caja Nacional de Ahorros y la Caja de Ahorros de Santiago que abrirán cuentas corrientes especiales llamadas ahorro y previsión de empleados, las que entregarán a los empleados previa verificación, libretas de cuenta corriente con un distintivo externo impreso distinto de las demás cuentas que puedan tener. Los saldos, señala el artículo veintidós, deberán ser abonados por las instituciones con al menos el interés más alto sobre depósitos a plazo.

Respecto del monto de cotización señala en su artículo veintitrés que deberá ser depositado por el patrón mensualmente en la cuenta mencionada, a nombre de cada trabajador que no gane más de doce mil pesos, se le descontará al trabajador un cinco por ciento de su sueldo, comisión o participación que pague el empleador, otra suma igual deberá ser descontada al empleador, además de la diferencia en casos de existir un

aumento de sueldo entre un mes y otro. Por último, un veinticinco por ciento de la gratificación de desahucio que se establece en el artículo treinta y uno de la misma ley.

Por otro lado, establece que al cumplir los cincuenta años de edad o bien sufriera algún tipo de inhabilidad permanente podrá retirar el cincuenta por ciento de los fondos acumulados, también podrá pedir a la Caja que le entregue la mitad de las cantidades previamente descritas mensualmente.

Consagra la inembargabilidad de los montos ahorrados por los trabajadores y señala como se heredarán estos fondos, los cuales corresponderá por mitades al cónyuge sobreviviente y a sus herederos legítimos conforme a las reglas de sucesión intestada y en caso de que no exista cónyuge o herederos, la totalidad pertenecerá a dichos sujetos según corresponda. En caso de que no haya cónyuge o herederos legítimos, los fondos pasaran a los herederos legales o testamentarios y en caso de ausencia de todos los anteriores a los hijos ilegítimos y en último caso a los padres ilegítimos siempre que constare con anterioridad al fallecimiento del empleado.

Para finalizar, la ley contempla el caso de que un empleado extranjero se ausente permanentemente del país, situación en la cual podrá retirar a través de un mandatario los fondos que existieren a su nombre en la respectiva cuenta, siempre que haya pasado un año de su radicación en el extranjero.

Sin embargo, el día 28 de Octubre de 1924, la Junta de Gobierno, se vio forzada por la Cámara Central de Comercio, la Asociación de Productores de Salitre y la Cámara Británica de Comercio a suspender a través del decreto número nueve, los efectos de la ley 4.059 hasta el primero de Abril del año 1925, y estipula la creación de una comisión que se dedicará a estudiar los antecedentes y proponer las modificación que sean pertinentes. Dicha comisión quedó constituida por Julio Pérez Canto, Pedro Charpin y Manuel Arancibia mas no contó con ningún representante de los empleados particulares.

Como era de esperar, la respuesta de los trabajadores no se hizo esperar, así mediante una rápida convocatoria se realizaron protestas en contra de esta resolución, luego mediante la organización de los empleados se realizó el Primer Congreso Nacional de los Empleados donde acudieron más de cien mil trabajadores, fruto de esta reunión nace

la primera organización gremial nacional representativa de los trabajadores, llamada “Unión de los Empleados de Chile”, cuyo tenía como finalidad obtener la derogación del Decreto número 69.

Los representantes de esta organización concurren el día 28 de Diciembre de 1924 ante la Junta Militar, donde se logró revocar el mencionado decreto y se dictó el Decreto Ley número 188 con fecha 31 de Diciembre de 1924, donde se mantuvo lo consignado en la Ley 4.059 respecto del Fondo de Retiro y de Seguro.

Por otro lado, se estipuló que esta Caja tendrá la intervención de la Caja de Ahorros de Santiago y la Caja Nacional de Ahorros en todo el país, que se denominaría Junta de Previsión encargada de la administración y Supervigilancia de los Fondos de Retiro y de Seguro de los Empleados Particulares. Esta estaría compuesta por el Director de la Caja e Crédito Hipotecario, quien será el encargado de presidirla, también estará el Director de Impuestos Internos; el Director de la Oficina de Trabajo; dos representantes de los empleados o patrones; dos representantes de los empleados que serían designados por el presidente y el Jefe de Departamento de Previsión de la Caja de Crédito Hipotecario, quienes actuarán como Secretario de la Junta. Este decreto fue promulgado en el Diario Oficial el 31 de Diciembre de 1924.

Con este hecho, se da comienzo a la formación de un sistema de pensiones que, llamado Fondo de Retiro de los Empleados Particulares, el cual se financiaba mediante imposiciones que deberán hacer los patrones a nombre de sus trabajadores, de forma mensual, en una cuenta a nombre del empleado, donde depositará el cinco por ciento del sueldo y comisiones que se le pague al obrero y otro cinco por ciento aportado por el patrón, además de la mitad del primer sueldo y la diferencia del primer mes de sueldo en caso de un aumento de este, por otro lado deberá imponer no menos del veinticinco por ciento de las gratificaciones que correspondan al empleado y finalmente se le faculta a este último a realizar cotizaciones voluntarias.

Además, se establece que previa autorización del Presidente de la República, empresas o instituciones de crédito que cuenten con más de dos millones de pesos de capital pagado podrán establecer secciones especiales de previsión a favor de sus empleados y administrar los fondos que se acumulen en ella, siempre que dicha actividad

la realicen como entidades independientes al giro de la empresa y cuenten con personalidad jurídica independiente. Así deberán ajustarse a sus estatutos las mismas estipulaciones establecidas en la ley. Finalmente se faculta del mismo modo a los patrones a asociarse con mutualidades o formar sociedades especiales para dar cumplimiento de las disposiciones de la norma en todo lo relativo a indemnizaciones, pensiones de retiro, seguros entre otros.

Otro aspecto a destacar es que al igual que lo hizo la ley 4.059, esta nueva norma consagra la inembargabilidad de los fondos de retiro, además de declararlas intransferibles en vida o por causa de muerte, pero modifica la edad de los trabajadores para disponer de estos fondos estableciendo que se le podrá entregar una pensión temporal o vitalicia una vez este haya cumplido cuarenta años de servicios o sesenta años de edad o si bien después de veinticinco años de servicio de viera inhabilitado de continuar su empleo por alguna enfermedad o invalidez permanente, también considera el caso de cesantía. Esta edad se mantuvo hasta la dictación del Decreto Ley 857, promulgada el 11 de Noviembre de 1925.

Con esta nueva norma, se podrá solicitar a la Junta de Previsión una pensión temporal o vitalicia en caso de que el empleado haya cumplido treinta años de servicio o haya cumplido cincuenta años, o bien si después de cinco años de servicio no pudiere trabajar por enfermedad o invalidez permanente.

Por otro lado, si un empleado no cumple alguno de los requisitos anteriores, pero tiene más de dos años imponiendo, tendrá derecho a un préstamo, por mensualidades vencidas de hasta un cincuenta por ciento de sus propias imposiciones durante un año en caso de cesantía y de hasta un treinta por ciento en el segundo año. Establece a su vez que el mecanismo de reintegro de este préstamo será mediante abonos mensuales descontados de su sueldo. Ahora bien, si una vez transcurridos los dos años el trabajador no volviera a emplearse por padecer alguna enfermedad, se ausentara del país u otro motivo, podrá solicitar la liquidación y entrega de su fondo de retiro.

Otro aspecto destacable es que se le otorga la posibilidad al trabajador de utilizar su fondo de retiro para la adquisición de una vivienda, que tendrá la figura de préstamo garantizado mediante una hipoteca a favor de la Caja Nacional de Ahorros o la Caja de

Ahorros de Santiago o alguna de las instituciones facultadas para la administración de los fondos.

Finalmente, en caso del fallecimiento del empleado, el haber de los fondos pertenecerá en partes iguales al cónyuge sobreviviente y a sus legitimarios, en caso de ausencia de estos les corresponderá a los asignatarios testamentarios y a la que no sea dispuesta por el trabajador acrecentará el fondo de retiro. Por otro lado, señala que en caso de despido por causas legales y no hayan pasado cinco años de imposiciones, el empleado perderá sus derechos sobre los dineros y estos pasarán a incrementar el fondo.

DECRETO LEY 216:

La Junta Militar se fue debilitando, al no lograr cumplir cabalmente las promesas sociales que realizaron, el desaliento en el Ejército y la opinión pública, llevó a su estrepitosa caída, el día 23 de Enero de 1925 donde un grupo de militares liderados por Carlos Ibáñez del Campo derrocaron a la Junta de Altamirano y constituyeron una nueva Junta de Gobierno, formada por Emilio Bello Codecido como presidente, el general Pedro Pablo Dartnell y el almirante Carlos Ward, quienes se harían cargo hasta el regreso a la presidencia de Arturo Alessandri.

Con la llegada de nuevos rostros al poder, la Unión de los Empleados de Chile buscaron acercarse con los nuevos líderes, se reunieron con el ministro de Higiene, Salubridad, Trabajo y Previsión Social, José Santos Salas, que tuvo como resultado el Decreto Ley 216, que fue creado con la participación de los dirigentes gremiales de Santiago y consagró modificaciones en lo relativo a la administración del Fondo de Retiro, creando una Junta de Previsión, Administración y Supervigilancia de los fondos de retiro de los empleados, en sus artículos 42 a 45.

Esta nueva Junta funcionará en Santiago y estará compuesta de el Director de la Oficina de Trabajo; un profesor de economía de la Universidad de Chile; tres miembros designados por la Junta Ejecutiva Nacional de la Unión de los Empleados de Chile que residan en Santiago; un presidente que será nombrado por el Presidente de la República; el fiscal de la Caja de Crédito Hipotecario; el Inspector General de la Caja Nacional de

Ahorros; el jefe de Departamento de Previsión del personal de la Caja de Crédito Hipotecario y de la Caja de Ahorros que actuará como Secretario de la Junta. Quienes deben someter a la autorización del Presidente de la República los reglamentos relativos al funcionamiento y del seguro de vida y fondos de retiro.

Señala también como se invertirán preferentemente los fondos, correspondiente a préstamos a cooperativas constructoras de casas de habitación barata destinadas a los empleados. Respecto a las utilidades líquidas que surjan del balance anual, el cincuenta por ciento se destinará a formar un fondo de reserva para los empleados; un veinticinco por ciento se utilizará para mejorar los fondos de retiro y lo restante se empleará en una caja de primero auxilios para socorrer las familias de los empleados fallecidos.

No fue hasta el 20 de Marzo de 1925 que se le pidió al presidente regresar a cumplir el resto de su mandato, durante el cual impulsa la creación de una nueva Constitución Política, la que fue promulgada el 18 de Septiembre del mismo año.

En este nuevo texto se consagra por primera vez en nuestro país una norma de Seguridad Social, que si bien está inspirada por la cuestión social, consagra la protección al trabajo, la industria y a las obras de previsión social, poniendo énfasis en las referidas a habitación sana y condiciones económicas de vida, proporcionándole a cada habitante un bienestar mínimo para la satisfacción de sus necesidades personales y las de su familia.

Así inicia un camino hacia un sistema de seguridad social donde el Estado asume por primera vez un mandato constitucional de ser principal protector y garantizador de los trabajadores.

DECRETO CON FUERZA DE LEY NÚMERO 2.096

El llegar la administración de Carlos Ibáñez del Campo, se dicta el día 30 de Diciembre del año 1927 el Decreto con Fuerza de Ley Número 2.096 que es publicado en el Diario Oficial el 5 de Enero de 1928, esta norma contempla una serie de modificaciones en lo que respecta a la administración de los fondos previsionales, refundiendo los servicios de empleador y obreros que corresponden a las leyes 4.054 y 4.059.

Es así como se unifica la previsión para empleados particulares y obreros, según señala la norma por razones de conveniencia y para favorecer una administración más económica y eficiente para el organismo encargado de dirigir y aplicar la previsión.

En el primer artículo de esta ley, se establece que se creará un Consejo de Previsión, cuya labor será fiscalizar la aplicación de las disposiciones de previsión para los empleados particulares y obreros, salvo lo que respecta a las funciones propias de conocimiento de los Tribunales de Trabajo y la asistencia médica, lo que queda a manos de la Junta Central de Beneficencia. Con este organismo se reemplaza a la Junta de Previsión que creó la Ley de Empleados Particulares y la Junta Central Local creada por la Ley de Seguro Obrero.

Este Consejo de Previsión estaría compuesto por el Ministro de Bienestar, quien será el encargado de presidirlo; el Presidente del Consejo de la Caja Nacional de Ahorros; el Administrador General de la Caja Nacional de Ahorros o bien el Fiscal en caso de ausencia de este; el Jefe del Departamento de Previsión Social; un Representante de los Empleadores; un Representante de los Empleador; un Representante de los Patrones; un Representante de los obreros. Estos últimos serán designados por el Presidente y asistirían a las sesiones en que se traten temas de su interés.

En lo que respecta a la administración de los servicios de previsión social, esta quedará a cargo de un Administrador General, quien ejecutará los acuerdos del consejo, mediante dos secciones de Supervigilancia y administración de la previsión de los empleados y obreros respectivamente.

Además, considera generar una reserva del 1% de interés producido por los capitales acumulados por el Consejo de previsión o ayuda a empleados que se invaliden o accidenten en el trabajo.

El artículo 5 contempla que la función de previsión de los obreros, a cargo de un jefe, desempeñará las funciones una Junta Central y Local conforme a la ley número 4.054, salvo lo relativo a la asistencia médica. Por otro lado, será esta junta la encargada de la

comprobación actuarial de entradas y gastos, administrará e inspeccionará el servicio, calificará los casos de pensión y facilitará las informaciones y consultas.

Finalmente, faculta al Presidente para señalar al Administrador General, mientras que el resto del personal lo designará el Consejo y para dictar reglamentos necesarios para la aplicación de esta.

Fue así como en el mes de Marzo de 1928, se procedió a dar constitución a la Caja de Previsión de Empleados Particulares que dejó de llamarse Junta de Previsión y su primer gerente designado fue Enrique Kaerripfer, quien anteriormente era el contador del Departamento de Previsión de la Caja de Crédito Hipotecario.

Fue este el sistema que rigió a los trabajadores en materia de pensiones, sin mayores cambios ni mejoras. Aunque logró aumentar su cobertura, el sistema no se modificó y los proyectos presentados durante los años 1930 a 1950 se fueron dilatando.

PERÍODO ENTRE LOS AÑOS 1930 A 1950

Lo anterior debemos entenderlo debido al contexto histórico que vivió el país durante este período.

Si bien teníamos un nuevo orden institucional generado por la Constitución de 1925, este no evitó los graves conflictos políticos. Así en Octubre de 1925 se realizan las primeras elecciones presidenciales luego de la promulgación de la nueva Carta Magna, donde salió electo Emiliano Figueroa Larraín, quien renuncia en mayo de 1927. Luego siguieron las elecciones del 23 de Mayo de 1927, el único candidato fue Carlos Ibáñez del Campo, quien sería el nuevo Presidente hasta el año 1931.

GOBIERNO DE CARLOS IBÁÑEZ DEL CAMPO:

El gobierno de Ibáñez del Campo se caracterizó por su autoritarismo, habiendo durante su periodo detenciones, relegaciones, deportaciones y otras limitaciones a las

libertades individuales. Durante su gobierno hizo uso de Decretos Ley para gobernar, pero también obtuvo el apoyo del Congreso para algunas iniciativas.

Hasta 1930, el Presidente contaba con una posición de subordinación obligada del Congreso, que culmina en el denominado “Congreso Termal” nombre que surge de las Termas de Chillan, donde los partidos políticos le dan el poder al presidente para elaborar cupos y listas de candidatos al Congreso, quitándole así el carácter democrático a este organismo, al omitirse la voluntad popular en la elección de sus miembros. Así las vacantes a llenar fueron 133 diputados y 20 senadores, que correspondían a la mitad de la Cámara Alta.

La correlación de fuerzas benefició a los partidos políticos tradicionales, los radicales obtuvieron 36 diputados, los liberales 32, conservadores 24 y los demócratas 27, mientras que la Confederación Republicana de Acción Cívica de Obreros y Empleados de Chile obtuvo 14 diputados a pesar de ser el partido político cercano a Ibáñez. Este Congreso perduró hasta el 6 de Junio de 1932 fecha en que la Junta de Gobierno de la República Socialista optó por disolverlo, habiendo elecciones democráticas el 30 de Octubre de 1932.

A pesar de las polémicas decisiones del Presidente, este logró captar un importante apoyo ciudadano, ayudado por la buena situación económica del país, que llevo a un crecimiento nunca antes visto en nuestro país mediante una gran inversión fiscal y fomento a las obras públicas. Además, el Gobierno encabezó por primera vez un proceso de industrialización. Por otro lado, durante este periodo se vivió una reestructuración del órgano estatal, surgiendo así instituciones como la Contraloría General de la República y la Tesorería Nacional de la República. Se creó el Cuerpo de Carabineros de Chile, se unificó la policía nacional y la Fuerza Aérea como rama independiente del Ejército.

Otras iniciativas importantes surgieron, como el Código del Trabajo, que reunió la legislación social existente hasta el momento, se promulgó leyes de cooperativas agrícolas y el Código Sanitario.

Otro aspecto relevante para Ibáñez fue la educación, ampliando la obligatoriedad en esta, de siete a quince años y el Estatuto de la Universidad de Chile que definió el marco para la educación Superior.

Sin embargo, todos estos avances se vieron opacados por la Gran Depresión de 1929, que vino a remecer a todo el mundo. Afectando principalmente a la actividad salitrera, que agudiza a su vez las tensiones de los grupos sociales en especial a los obreros, haciendo que Ibáñez pierda el apoyo ciudadano. Lo anterior sumado al autoritarismo del régimen, generaron una oleada de protestas populares, partiendo por los estudiantes universitarios, luego fueron los profesionales, los médicos se declararon en huelga solidaria con los estudiantes y finalmente la gente de manifestó en las calles. Esto aceleró la caída del Presidente quien el 26 de Julio de 1931 solicitó al Congreso autorización para ausentarse del país y entregó su poder al presidente del Senado, Manuel Trucco y se convocaron nuevas elecciones el 4 de Octubre del mismo año, saliendo electo Juan Esteban Montero.

Ahora bien, cabe señalar que mientras Trucco estaba en el poder, se produjo un motín por parte de la Escuadra en Coquimbo, producto del descontento en el manejo político del país, estos se sentían utilizados por los políticos para obtener el poder, pero sin dar respuestas a sus problemas sociales. Se intentó dialogar, pero a raíz del gran descontento y la crisis que vivía el país, los militares sublevados vieron como única opción un cambio en el régimen social, lo que los llevó a apoyar a Federación Obrera de Chile y al Partido Comunista.

Fue así como se produjo la sublevación de Aviación de El Bosque, donde se atrincheraron en la base de la Fuerza Aérea de El Bosque, jóvenes socialistas liderados por Eugenio Matte Hurtado, militares bajo las órdenes del coronel Marmaduke Grove y partidarios del es presiente Carlos Ibáñez del Campo, exigieron la renuncia del presidente Juan Estaban Montero, el 4 de Junio de 1932. Este movimiento llevó a Montero a renuncia, formándose así una Junta de Gobierno que proclama la “República Socialista de Chile”.

Esta Junta ingresó a la Moneda formada por el general Arturo Puga, Eugenio Matte Hurtado y Carlos Dávila, mientras que el coronel Marmaduke Grove asumió como Ministro de Defensa.

En esta primera Junta se propuso organizar las fuerzas productoras bajo el control del Estado, establecer justicia social y asegurarles a todos los chilenos el derecho a la vida y al trabajo.

Sin embargo, esta dura un corto período de tiempo, puesto que desde sus inicios generó una división en la opinión pública de la época. Los sectores comunistas y federaciones obreras rechazaban este movimiento por considerarlo de carácter militar sumado al rechazo de los estudiantes de esta nueva República, de los gremios de profesionales y empresarios, quedando únicamente con el apoyo de los sectores demócratas, socialistas y federaciones de empleados.

Fue tal la envergadura de esta división, que surgió una manifestación al interior de la Junta de Gobierno, donde sectores ibañistas liderados por Carlos Dávila rechazaron la radicalización del movimiento socialista que impulsaban Grove y Matte, por lo que estos fueron expulsados del gobierno y exiliados a Isla de Pascua el día 16 de Junio de 1932.

Luego, llega Carlos Dávila, quien con el apoyo del Ejército se autoproclamó Presidente Provisional de la “República Socialista de Chile”, declaró estado de sitio, introdujo censura a los medios de prensa y fuertes medidas económicas estatistas en aras de revertir la crisis económica y social.

Mas al carecer del apoyo civil y militar, Dávila cayó el día 13 de Septiembre de 1932, asumiendo el mando el general Bartolomé Blanche, quien fue obligado a renunciar luego de manifestaciones sociales exigiendo un gobierno civil.

Así llega Abraham Oyanedel, quien llamó a elecciones presidenciales y parlamentarias, que se llevaron a cabo el 30 de Octubre de mismo año, donde resulta electo presidente Arturo Alessandri Palma, poniéndole fin a la “República Socialista de Chile”.

SEGUNDO GOBIERNO DE ALESSANDRI PALMA:

Durante el segundo gobierno de Alessandri, que fue durante los años 1932-1938, contaba con un Congreso renovado, que fue reflejo de los cambios políticos ocurridos

durante los años anteriores, sin embargo, en este período el presidente deja de lado las posiciones progresistas y populistas de su primer gobierno, acercándose así a la derecha política y económica.

Arturo Alessandri Palma tuvo el desafío de levantar una nación afectada por la crisis, por lo que sus principales desafíos fueron los de imponer el orden institucional emanado de la Carta Magna de 1925, además de sanear y reactivar la economía.

Con el objetivo de estabilizar el país, el Presidente desarrolla un gobierno autoritario y firme, termina con el caudillismo militar, con el apoyo del Comandante del Ejército Óscar Novoa y la organización de una "Milicia Republicana" de alrededor de cien mil civiles armados. También contuvo a los grupos revolucionarios tanto de izquierda como de derecha mediante el uso de represión policial.

Por otro lado, instauró un sistema electoral que permitía que todas las visiones políticas tuvieran representación en el Congreso, lo que se refleja en que los partidos Comunista y Socialista adquirieran un espacio en el mundo político, que logró el respeto del gobierno de la legislación laboral y a las organizaciones sindicales.

Gracias a la reactivación de la economía lograda por el Ministro de Hacienda Gustavo Ross Santa María, quien implementa un programa de reactivación, teniendo como base la austeridad fiscal y políticas de fomento sectorial, ayudó a fomentar la producción y el empleo, que ayudaron a la normalización de la vida política y social.

Sin embargo, lo anterior no implican la desaparición de los enfrentamientos políticos. Estos se agudizan al llegar al final del mandato de Alessandri, donde la lucha por sucederlo entre partidos y agrupaciones culmina el 5 de Septiembre de 1938, en la denominada matanza del Seguro Obrero, donde fueron asesinados un grupo de cincuenta y nueve estudiantes que pertenecían al Movimiento Nacional Socialista de Chile mientras intentaban un golpe de estado.

Esta matanza ocurre cuando se acercaba una elección presidencial compleja con el enfrentamiento de tres candidatos, Pedro Aguirre Cerda, apoyado por el Frente Popular;

Carlos Ibáñez del Campo, apoyado por la Alianza Popular Libertadora y Gustavo Ross Santa María, candidato de derecha.

La contienda fue muy dura y las posibilidades de que ganara el candidato de derecha aumentaban por lo que un grupo de nacionalistas decidieron actuar.

En este contexto el Movimiento Nacional Socialista, quienes eran adeptos a Ibáñez, intentan un golpe de estado para impedir que Ross ganara.

En este golpe esperaban contar con el apoyo de varios regimientos, sin embargo, las lealtades de los militares se quedaron con el Presidente Alessandri por lo que fueron duramente reprimidos. Los estudiantes se atrincheraron en el edificio de la Caja de Seguro Obrero que estaba frente al Palacio de La Moneda, donde fueron asesinados luego de rendirse.

Este hecho tuvo gran repercusión en la opinión pública, desprestigiando a gobierno, puesto que se les responsabiliza por lo ocurrido, precipitando el triunfo de la oposición, ganando las elecciones Pedro Aguirre Cerda trayendo con él, al Frente Popular, compuesto por los partidos radical, socialista y comunista al gobierno.

GOBIERNOS RADICALES:

Con esto, llegamos a los denominados gobiernos radicales, quienes gobernarán entre los años 1938 a 1952, donde destacan el impulso a la industrialización, con la creación de la Corporación de Fomento a la Producción (CORFO), se expande la educación pública y fortalece a la clase media, además de la incorporación de la mujer al mundo político dándole el derecho a sufragio en el año 1949. Sin embargo, los problemas económicos y sociales no cesaban.

Al tener un Poder Legislativo integrado por sectores políticos y sociales muy diversos, se promueven reformas sociales que favorecen a los sectores más vulnerables del país pero también se generó una necesidad en el gobierno de buscar alianzas y

acuerdos para lograr estos cambios, llegando a ser acusados de oportunismo y a lucrar con el aparato estatal, crítica que se extendió a la clase política en conjunto.

Este hecho fue aprovechado por el general Carlos Ibáñez del Campo, al presentarse a las elecciones presidenciales del año 1952, criticando a los partidos políticos tradicionales y prometiendo un gobierno fuerte que elimine la corrupción e impulse la economía nacional. Promesas que lo convierten en el nuevo Presidente de la República en el período entre 1952-1958.

Con todo lo anterior, se aumenta la crisis que vive el sistema de pensiones, al ser financiado el Seguro Obrero Obligatorio mediante un sistema de capitalización individual, es decir eran los mismos trabajadores quienes mediante una cotización mensual financiaban sus pensiones futuras, estos montos eran bastante bajos, lo que comenzó a llamar la atención entre la clase política de a época, se consideraba para 1940 que la cantidad de años que se cotizaba no eran suficientes como para construir un capital que permitiera una vejez digna. Por otro lado, tenemos la disminución de la mortalidad en la población, producto de la masificación en el acceso de medicina y ampliación de beneficios otorgados por la Seguridad Social en nuestro país, lo que lleva a que el ya bajo monto acumulado por los trabajadores, tuviera que ser dividido en más años.

Si bien para 1950, la Caja de Seguro Obrero Obligatorio cubría a cerca del setenta por ciento que estaba acogida a algún sistema previsional, existían muy pocos pensionados bajo ese régimen, se estima que eran alrededor de tres por cada cien activos, lo que lleva a una nueva modificación al sistema de pensiones surgiendo así una modificación al sistema previsional obrero por la creación del Servicio de Seguro Social.

SISTEMA DE SERVICIO DE SEGURO SOCIAL Y CAJAS DE PREVISIÓN SOCIAL (1952 – 1980)

Fue durante el gobierno de Carlos Ibáñez del Campo que se introdujeron reformas al sistema de pensiones creado en 1924, mediante la promulgación y posterior publicación de las leyes 10.383 y 10.475.

La primera promulgada el 28 de Julio de 1952 y publicada en el Diario Oficial el 8 de Agosto del mismo año, modificando a ley número 4.054 relacionada con el seguro obligatorio contra los riesgos de enfermedad, invalidez, vejez y muerte.

Por otro lado, la ley 10.475 fue promulgada el 26 de Agosto de 1952 y publicada el 8 de Septiembre del mencionado año, esta norma viene a conceder derechos relacionados con pensiones de invalidez, antigüedad, vejez, viudez, orfandad y cuota mortuoria a los empleados particulares.

LEY 10.383

Esta norma, consagra en su artículo primero, la obligatoriedad de un seguro contra los riesgos de enfermedad, invalidez, vejez y muerte, para todas las personas que cumplan con los requisitos señalados en el artículo segundo del texto legal, que señala que los sometidos a este seguro serán todos los obreros que ganen un salario, como además obreros postulantes o aprendices de cualquier rubro.

Por otro lado, se obliga a los trabajadores independientes como los artesanos y pequeños industriales y comerciantes fijos o ambulantes o bien quienes realicen oficios o presten servicios directamente al público, siempre que su renta anual no exceda de un sueldo vital anual de Santiago.

Se crea a su vez el Servicio de Seguro Social y el Servicio Nacional de Salud, quienes serán los encargados de dar cumplimiento a los seguros y vienen en reemplazo de la actual Caja de Seguros Obligatorio de Enfermedad e Invalidez.

Además, esta ley señala que se entiende por salario, siendo esta la remuneración efectiva que gane el obrero en dinero, en especies o en regalías contractuales ya sea por trabajo, horas extraordinarias, gratificaciones, participaciones en los beneficios, bonificaciones o cualquier otra retribución de carácter accesorio, salvo las asignaciones familiares y aquellas concedidas en beneficio de la familia del obrero.

Señala, a su vez, el ente encargado de evaluar la porción de salario en especies, que será el Consejo del Servicio de Seguro Social.

En su artículo tercero, la ley 10.383, establece la entrega de una libreta personal e intransferible que deberá contar con los elementos para identificar al asegurado, además obliga a los patrones a colocar estampillas o sellos al pagar las imposiciones.

Por otro lado, el empleador debe exigir al contratar al obrero su libreta y en caso de no poseerla deberá inscribirlo en la oficina que corresponda del Servicio de Seguro Social, en un plazo máximo de seis días en caso de que el trabajo se realice dentro de los límites urbanos o 15 días si se trata de labores fuera de estos límites, este acto de *inscripción el que* incorpora al trabajador al seguro.

Respecto a la administración del Seguro Social, la ley, en el artículo once crea el Consejo Directivo, que estará compuesto por el Ministro de Salubridad, Previsión y Asistencia Social, quien será el encargado de presidir el consejo; el Director General de Seguro Social en calidad de Vicepresidente; el Director de Salud; un Representante del Presidente de la República; tres consejeros patronales; tres representantes obreros; el Director General de Previsión Social quien carecerá de derecho a voto. Estos integrantes durarán 3 años en sus cargos y los consejeros obreros conservarán sus puestos en las respectivas empresas, mientras que para sesionar se requiere un quórum de cinco miembros al menos, sin embargo, al tratarse de enajenación de bienes raíces se requerirá el acuerdo de dos tercios de los consejeros.

Respecto a las atribuciones y deberes del consejo, el artículo doce señala que este órgano es el encargado de administrar y fiscalizar al Servicio, percibir sus ingresos y administrar sus bienes, otorgar los beneficios establecidos y resolver las peticiones de asegurados y patrones, pueden acordar inversiones, donaciones, gratificaciones o indemnización conforme a lo establecido en la ley.

Otra de sus atribuciones consiste en contratar préstamos; aceptar transacciones judiciales y extrajudiciales; hipotecar y enajenar toda clase de bienes además, de constituir prendas; realizar las evaluaciones mencionadas en el artículo dos del mismo cuerpo legal, estas se acordarán con un quórum de dos tercios y deberán ser publicadas en un plazo de

tres días en distintos diarios del país en caso de tratarse de avalúos generales, mientras aquellas de carácter particular se notificarán por carta certificada a los interesados, en ambos casos se otorga un plazo de quince días para hacer reclamos al Consejo.

Asimismo, deben dictar los reglamentos internos relativos al funcionamiento del Servicio; pronunciarse sobre los balances generales y finalmente deben pronunciarse de anualmente sobre el presupuesto de entradas y gastos, los cuales deberán ajustarse a las normas fijadas por el Presidente de la República.

A continuación, en el artículo catorce establece la responsabilidad personal que tendrá el Director General de todos los actos realizador en el ejercicio de sus funciones y nos detalla las atribuciones que posee este cargo, dentro de las cuales encontramos la de ejecutar los acuerdos del Consejo; representar al Servicio tanto judicial como extrajudicialmente; conceder licencias a los empleados; presentar al comienzo de cada ejercicio un balance general de las operaciones del período anterior, en un plazo de sesenta días siguientes al término del ejercicio anual; entre otras.

La otra institución que se crea con la Ley 10.383 es la de los Consejos Locales, que serán los administradores del Servicio de Seguro, al dividirse el país en provincias y estas se podrán dividir en regiones con al menos die mil imponentes, según señala el artículo diecisiete de la citada ley, esta subdivisión que se hará previo decreto del Presidente de la República a proposición del Consejo del Servicio

A continuación, explica en su artículo dieciocho como se compondrá y funcionará el Consejo Local, que contará con un representante del Presidente de la República, quien presidirá el consejo; dos representantes patronales, designados por organizaciones patronales de la región; dos representantes obreros, elegidos por votación directa de los miembros de sindicatos de la región. Todos estos miembros durarán tres años en sus funciones pudiendo ser reelegidos. Los representantes obreros conservaran su puesto de trabajo, gozando de una inamovilidad prorrogable hasta seis meses posterior a haber dejado el cargo.

Finalmente señala que los Consejeros recibirán una dieta de \$ 200 pesos por sesión que asistan con un tope de \$ 1.200 mensuales².

El artículo diecinueve señala las causales de cesación al cargo de Consejero Local, siendo estas mediante renuncia escrita, o bien fueran sometidos a proceso por un delito común, cayeren en quiebra, en caso de litigio con el Servicio o se ausenten del territorio por más de 60 días, sin la respectiva autorización. Además, estos consejeros deberán ser reemplazados de inmediato, a través del mecanismo de designación ya mencionado.

Respecto de sus atribuciones, explica el artículo veinte que encuentran la función de supervigilar la marcha de la Institución en la respectiva provincia o región; proponer al Consejo Directivo las medidas para mejorar los servicios; fiscalizar el desempeño de los funcionarios, pudiendo solicitar sumarios al Consejo General, que se cumplirá en un plazo de treinta días; entre otras.

Ahora bien, la ley 10.383 señala en su párrafo VII, titulado "Del Riesgo de Vejez", entre los artículos treinta y siete a treinta y nueve, quienes tendrán acceso a una pensión de vejez y el monto de esta.

Así, los requisitos para tener una pensión vitalicia de vejez son, haber cumplido 65 años; tener un mínimo de ochocientas semanas de imposiciones, salvo aquellos asegurados para quienes se les exige un mínimo de quinientas semanas³, lo que equivale a quince años, finalmente se exige que tengan una densidad de imposiciones no inferior a 0,5 en el período de afiliación en caso de tratarse de una persona no asegurada.

Sin perjuicio lo anterior, se señala en el artículo treinta y ocho que la edad mínima de jubilación será disminuida en un año por cada cinco años, con un tope de cinco años, en los que el asegurado hubiera realizado trabajos pesados, siempre que al otorgarse la pensión se tenga un mínimo de mil doscientas semanas de imposición⁴.

² Según el Instituto Nacional de Estadísticas los valores de las dietas de los consejeros locales, ajustados a la variación del IPC actualmente corresponderían a 3.991.719.008 por sesión y el tope sería de 23.950.314.

³ Si hacemos el cálculo en años corresponde a 15 años para quienes no estén asegurados y 9 años para aquellos *que*, si lo están, como mínimo de imposiciones.

⁴ En este caso, 1.200 semanas corresponden a 23 años.

Respecto del monto de la pensión nos señala la ley que se determinará en la misma forma que el de pensiones de invalidez absoluta, lo cual se explica en el artículo treinta y cinco y se compone de un monto igual al 50% del salario base mensual aumentado en un 1% por cada cincuenta semanas que hubiera impuesto por sobre las primeras quinientas semanas con un límite del 70% del salario base mensual. Además, se otorga una asignación de un 10% del salario medio por cada hijo legítimo, natural o adoptivo menos de 15 años o invalido no pensionado, con un límite máximo tal que si al sumar a la pensión alcance el monto del respectivo salario base mensual.

Explicado lo anterior, cabe precisar lo que se entiende como salario base mensual y salario medio. El primero resulta al dividir la suma de los salarios, rentas y subsidios sobre los cuales el obrero haya hecho imposiciones, durante cinco años calendario, ahora bien, si la persona se encuentra inscrita en el Servicio de Seguro Social, en cualquiera de esos 5 años, se dividirá la suma de los ingresos sobre los cuales se haya impuesto por el número de meses desde la inscripción hasta en este caso, la jubilación.

Por otro lado, se menciona el salario medio de pensiones que se obtiene tras sumar los salarios base mensuales de las pensiones de invalidez, vejez y viudez de activos, dividido por el número de personas que obtuvieron esos beneficios. Este valor se calculará para el total de dichas pensiones concedidas en un año y regirá aproximado a decena de pesos más cercana durante el siguiente año.

LEY 10.475

Ahora bien, la Ley 10.475, promulgada el 26 de Agosto de 1952 y publicada el día 8 de Septiembre del mismo año. En esta norma, concede derechos relacionados con pensiones de invalidez, antigüedad, vejez entre otros a empleados que realicen sus imposiciones en la Caja de Previsión de Empleador Particulares.

Así lo señala en su artículo primero, al consagrar que quienes realicen sus imposiciones en la Caja de Previsión de Empleados Particulares, tendrán derecho a pensión de invalidez, antigüedad, vejez, viudez, orfandad y cuota mortuoria, además del derecho a retiro de fondos.

A su vez establece ciertas limitaciones respecto a los gastos de funcionamiento, estableciendo que estos no podrán exceder del 7% de sus entradas totales, y en relación a los recursos de estas Cajas nos señala que se compondrán de, las imposiciones al fondo de retiro individual establecido en el Decreto Ley número 857; los intereses que resulten de las inversiones que se realicen; una imposición a cargo de los empleadores y de empleados de igual monto con un tope del tres por ciento por cada uno de los sueldos y comisiones, por otro lado, consagra que todo presupuesto deberá ser sometido a la aprobación del Presidente de la República, el cual regirá por doce meses.

En adición a lo anterior, se reconoce el derecho de propiedad que tienen los imponentes respecto de los fondos acumulados en sus cuentas individuales anteriores a la fecha de esta ley y la inembargabilidad de estas pensiones lo que está consagrado en el artículo 26, salvo en casos de pago de pensión de alimentos o la existencia de créditos a favor de la Caja.

En el artículo seis se refiere a la cuenta individual, manteniendo la línea existente hasta la fecha, es decir esta registrará el nombre de cada empleados; las imposiciones personales, patronales y aquellas que recaigan sobre las asignaciones familiares. Por otro lado, se debe llevar un registro en las cuentas mencionadas de los intereses que resulten de prorratear el rendimiento neto de las inversiones que resulten luego de realizados los aportes al Servicio Médico Nacional de Empleados y las deducciones correspondientes a los gastos de administración, que excedan la cantidad con que concurren a ellos los fondos de asignación familiar y de cesantía.

En lo relativo al cálculo de los beneficios que entregan la Caja de Empleados Particulares, estos se calcularán considerando el sueldo base promedio de las remuneraciones afectas al fondo de retiro, que sean percibidas en los sesenta meses que precedan al momento de otorgar el beneficio. Así explica la ley que las remuneraciones percibidas durante los primeros 24 meses serán multiplicados por la relación que existe entre el sueldo vital de Santiago vigente el último mes y el que regía en cada uno de aquellos, tomándose su valor efectivo. En caso de cesantía del imponente, el cálculo se extenderá hasta por tres años más para completar las 60 imposiciones mensuales y el

sueldo base se obtendrá dividiendo por 60 la suma de los sueldos imponibles que haya percibido durante el período total.

En lo que respecta al monto de pensiones por jubilación por antigüedad y por vejez, este será igual a tantos treintaicincoavos del sueldo base establecido por la fórmula descrita anteriormente, como años de imposición reconocidos tenga el beneficiario y tendrá como máximo el monto del sueldo base mencionado.

Ahora bien, respecto a los años de servicio señala el artículo trece que serán los años que el empleado haya impuesto en la Caja de Previsión de Empleados Particulares; para imponentes que tengan a lo menos 15 años de servicio, comprendidos entre los años 1912 y la vigencia del Decreto Ley número 857, en que haya constancia que han desempeñado empleos por los cuales deberían imponer en la Caja de Previsión de Empleados Particulares.

Respecto al derecho de percibir pensiones de jubilación por vejez y antigüedad, se señala que estas corresponderán a quienes tengan 65 años en caso de jubilar por vejez y a 35 años de servicios reconocidos en caso de tratarse de jubilación por antigüedad. Finalmente se señala que esta edad será reducida en un año por cada cinco de servicio y un tope de cinco años para las imponentes mujeres o para quienes hubieran prestado servicios en turnos nocturnos.

A continuación, se consagra una bonificación para quienes cumpliendo con los requisitos para jubilar con sueldo íntegro continúen prestando servicios, que será en el primer año el equivalente al 5% de la pensión de jubilación que le hubiere correspondido y este se aumentará el mismo valor por cada nuevo año cumplido en el trabajo.

En adición, se faculta al empleador a pagar mensualmente esta bonificación a la cuenta correspondiente, la que no será imputada al pago de imposiciones para el cálculo de beneficios jubilatorios y estará exento de todo impuesto. Asimismo, se libera de la obligación de pago de imposiciones a quienes cumplan 40 años de servicio.

Por otro lado, esta ley faculta a los trabajadores que no cumplan con los requisitos para obtener alguna de las pensiones al retiro íntegro de la sumas acumuladas en su cuenta individual, los pagos se harán en cuotas mensuales no superiores al sueldo promedio de

los últimos seis meses. Sin embargo, se faculta al Consejo de la Caja a autorizar la entrega total de los fondos siempre que se cuente con la votación a favor de dos tercios de sus miembros, y este retiro implica la pérdida de los demás beneficios consagrados en esta norma.

En el artículo 25 de la misma norma se señala como se debe realizar el reajuste anual, el primero de Enero de cada año, a todas las pensiones que tengan dos o más años de vigencia desde su concesión o del último reajuste, este se concederá siempre que el sueldo vital fijado haya aumentado en más del 10% en comparación al que regía el año de concesión o del último reajuste. Estable además una escala, que señala que si la pensión o parte de esta es inferior a dos sueldos vitales se gozará de un porcentaje de aumento igual al de los sueldos. Ahora bien, pensiones comprendidas entre dos y cuatro sueldos vitales adquirirán solo el 50% del porcentaje y las superiores a cuatro sueldos vitales reciben el 25% del mencionado valor.

Además, se señala que la condición de jubilado bajo esta ley es incompatible con ser empleado en cualquier empresa o institución que sea imponente de la Caja, sin embargo, esta no regirá en caso de que el jubilado renuncie a percibir su pensión, caso en el que los años de servicio anteriores se considerarán para obtener una nueva jubilación después de 5 años de servicio.

Cualquier sanción a esta ley, genera una multa que como mínimo será equivalente a la cuarta parte de las sumas adeudadas o indebidamente percibidas y el máximo será el doble de ellas, sin perjuicio de la devolución o del pago que se hubiere realizado.

Finalmente, se explica el caso en que los empleados dejen de prestar servicios o bien pasaren a otra institución de previsión.

En el primer caso, se permite que continúen imponiendo de forma voluntaria haciéndose cargo de las imposiciones totales a los fondos de retiro y montos establecidos en esta ley, los aportes por otro lado, serán por la cantidad que imponían al momento de la cesación de servicios o bien se puede solicitar una suma inferior mediante autorización expresa del Consejo, y estas imposiciones solo darán derechos en el caso de ser continuas,

perdiéndose la calidad de imponente voluntario por el no pago de cotizaciones en doce meses. Además, se otorga el plazo de un año para hacer uso del derecho a retiro de fondos.

El segundo caso ocurre cuando se produce un cambio de institución previsional, se establece que se conserva el derecho a pensión y para el cálculo de antigüedad, se sumaran los años de imposiciones en las otras instituciones que no sean paralelas. Y, el sueldo base se determinará de las remuneraciones percibidas y certificadas por la Caja a la que hubiere estado afiliado, mientras que los lapsos de cesantía en caso de existir se computarán, mediante la extensión retrospectiva de hasta 3 años, para alcanzar las sesenta imposiciones requeridas. En lo que respecta al pago de las pensiones de vejez y antigüedad, serán la Caja de Empleados Particulares quienes concurren al pago en proporción a los años de afiliación.

Esta Ley comenzó a regir sesenta días después de su publicación, es decir, el 6 de Noviembre de 1952, sin embargo, se establece que el pago de pensiones se comenzará a conceder a contar del primero de Enero de 1953.

Con la creación de este nuevo Seguro Social, se buscaba solucionar el problema que existía hasta la fecha, las bajas pensiones puesto que el sistema anterior se enfocaba únicamente en el ahorro individual de los trabajadores, montos que debido a la fragilidad económica y política que se vivió en la época se veían claramente afectados, sumado a los períodos inflacionarios que se vivieron, se advertía que el monto de las jubilaciones que recibían los obreros eran tan bajas que no alcanzaban a cubrir las prestaciones vitales de los jubilados.

Mientras que, este Servicio de Seguro Social, implicó un cambio en el sistema previsional obrero, buscando aumentar el financiamiento que tenía el anterior, agregando un aporte estatal y patronal. Además, se convierte en un sistema de capitalización individual a un sistema de reparto que implica que las pensiones que reciben los asegurados son financiadas por la masa de trabajadores activos, quienes soportan el monto de la cotización con la expectativa de una pensión futura para ellos.

La principal característica, la coexistencia de diferentes instituciones administradoras, que consistían en alrededor de 52 instituciones como, el Servicio de

Seguro Social; Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas (CANAEMPU); Caja de Previsión de Empleados Particulares (EMPART); Caja Bancaria de Pensiones, sección de previsión del Banco Central de Chile, Caja de Previsión y Estímulo del Banco de Chile; Caja de Retiro y Previsión de Ferrocarriles del Estado (CAJAFERRO); Caja de Previsión de la Marina Mercante Nacional Sección Oficiales y Empleados y Sección de Tripulantes de Naves y Operarios Marítimos; Caja de Previsión de los Trabajadores del Salitre; entre otras.

Otras características de este sistema eran que todas funcionaban bajo un régimen de reparto y reservas, consistiendo esta última en un monto de la cotización que era guardado para luego invertirlo generalmente en propiedades, la pensión era pagada en moneda nominal, es decir que no se reajustaba su valor y el trabajador solo podía afiliarse a la Caja que le correspondiera según, en primer lugar, si era profesional u obrero.

En caso de ser profesional debía afiliarse a la Caja que le correspondía según su profesión, mientras que los obreros se debían unir a la Caja según su oficio y ambos debían cumplir con los determinados requisitos para asegurar las prestaciones, finalmente nos encontramos con un sistema de beneficios definidos sin una real relación entre los aportes y los beneficios recibidos por los cotizantes.

Sin embargo, las críticas al nuevo sistema no se hicieron esperar.

CRÍTICAS AL SISTEMA

Estas radicaron principalmente en la desigualdad en los beneficios, puesto que al existir en simultáneo diversas instituciones, estas a su vez tenían reglas diferentes para obtener el beneficio de la pensión por vejez. Así, a los obreros se les exigía haber cumplido los 65 años en hombres, 55 años en mujeres y estar activos en el pago de sus cotizaciones, siendo la única institución que otorga pensiones por vejez, todas las demás lo hacían por antigüedad laboral.

A los empleados particulares se les requería 35 años de servicio a los hombres y entre 25 y 30 años a las mujeres, a los periodistas se le exigía 30 años de trabajo; a los

empleados bancarios se les pedían 25 años de servicio y a los parlamentarios solo 15 años de ejercicio de sus funciones.

Lo que esto demuestra, es que, aunque el sistema se basaba en la solidaridad dentro de los diferentes gremios profesionales existía una diferencia discriminatoria según la profesión que se ejercía. Fue tal la molestia que, en 1960, el presidente Jorge Alessandri Rodríguez, constituye la Comisión de Estudios de la Seguridad Social, la que fue encabezada por el abogado Jorge Prat Echaurren, *quien*, apoyado por el Ministerio del Trabajo y Previsión, tenía como misión elaborar un diagnóstico de los diferentes regímenes e instituciones. Los resultados de este informe, conocido como el Informe Prat, fue terminado el año 1964 y tiene como conclusión que el sistema previsional estaba “condenado a desplomarse por injusto, por oligárquico, por discriminatorio y por ser ineficazmente oneroso, tanto para los ganadores de sueldos o salarios como para la producción nacional.”⁵

Además, dentro del diagnóstico que realizó la Comisión Prat, se refiere a la existencia de discriminaciones entre los diferentes gremios de trabajadores, constatando que este sistema daba “lugar a odiosos privilegios, aun cuando no siempre ha tenido esta finalidad, sino que ha sido más bien el producto del desorden institucional que se ha estado produciendo como consecuencia de una ausencia de planificación de conjunto”⁶.

Otro problema presente en este Sistema de *Previsión* es la desigualdad de las prestaciones recibidas, puesto que las pensiones más altas eran percibidas por miembros de las Fuerzas Armadas, seguidos por los empleados profesionales, funcionarios públicos y al final se encontraban los obreros. Era tal la diferencia que los trabajadores bancarios llegaban a recibir una pensión de entre cinco a ocho veces superior a la entregada por el Servicio de Seguro Social Obrero⁷.

Siguiendo la línea de las diferencias entre las Cajas de Previsión, nos encontramos con que el monto de cotización tampoco era universal, los montos variaban según el grupo ocupacional al que pertenecen, así los obreros cotizaban un 6,5% y el empleador un 12,5%

⁵ Informe sobre la Reforma de la Seguridad Social Chilena, Tomo I, página VII.

⁶ Comisión de Estudios de la Seguridad Social, 1964, p. 1478

⁷ Reformas al Sistema de Pensiones en Chile, p. 20

lo que da un total de un 19% de ingreso al fondo previsional, mientras que en EMPART la cotización de los profesionales era de un 23,3% dividido entre un 8,5% del trabajador y el resto era cotizado por parte del empleador. Esta diferencia está presente en todas las Cajas de Previsión, por lo que en promedio las cotización oscilaban entre un 10,5% a 29,3% total de cotización, siendo las más altas los funcionarios públicos y trabajadores del hipódromo⁸.

Finalmente, tenemos el problema de la cobertura, puesto que, si bien se aseguraba al 92% de los trabajadores profesionales y al 90% de los obreros, se dejaban de lado a los trabajadores independientes quienes estaban asegurados solo en un 14% y aquellos empleadores y trabajadores familiares no remunerados quedaban desamparados por el sistema. Este tema también fue comentado por la Comisión Prat, refiriéndose a la baja cobertura de ciertos gremios ocupacionales relevantes planteando que “están prácticamente al margen de los beneficios de la Seguridad Social los trabajadores independientes o por cuenta propia”⁹.

INTENTOS DE REFORMA DEL PRESIDENTE EDUARDO FREI MONTALVA

Sin embargo, no fue hasta el año 1965, cuando el presidente Eduardo Frei Montalva comenzó a elaborar un plan con el objetivo de introducir una reforma al sistema de pensiones, introduciendo por parte del poder ejecutivo iniciativas que, mediante la creación de instrumentos administrativos, aumentarían la cobertura de las pensiones en el sector rural, además intentó introducir en el Congreso una serie de propuestas tendientes a una reforma significativa, lo que tampoco tuvo mayor éxito.

La reforma propuesta por Frei, buscaba equiparar las prestaciones de los diferentes grupos de trabajadores, buscando reducir la tasa de contribución eliminando las pensiones basadas en años de servicio, sin embargo estas no llegaron a buen puerto puesto que los políticos se enfocaron en mayor medida en la Reforma Agraria y acuerdo por respecto a la explotación del Cobre en nuestro país, por lo que en 1966 se consideró que no existían las condiciones para introducir una reforma al sistema previsional, sumado a que la mayoría parlamentaria de la época era opositora al gobierno.

⁸ Fuente: Mesa-Lago (1978) basado en estadísticas oficiales.

⁹ Comisión de Estudios de la Seguridad Social. Op. Cit. P. 1470

A continuación, en 1969 se buscó unificar los requerimientos para optar a pensiones de vejez, crear un fondo de asignaciones familiares, y eliminar las llamadas “pensiones perseguidoras” que eran aquellas en las que el monto de estas era ajustada según el salario del puesto de trabajo que ocupaba el trabajador y así no perdían el real valor de la pensión debido a la inflación que sufría el país, sin embargo, esta se entregaba principalmente a altos funcionarios públicos, parlamentarios, militares entre otros grupos.

Con todo, estos avances no fueron suficientes y durante el gobierno del Presidente Eduardo Frei, no se logró mejorar la equidad en los montos de las jubilaciones, haciéndose eco de las críticas que se le han realizado al sistema, por lo que el 30 de Agosto de 1968, el Presidente Frei junto con su ministro de hacienda Andrés Zaldívar Larraín enviaron al congreso un proyecto de ley que en su mensaje señala que “mucho se ha dicho sobre el problema previsional en Chile; se está de acuerdo unánimemente en que él es malo, voces de los más distintos y antagónicos credos políticos así lo han proclamado, porque al no estar basado nuestro régimen en la solidaridad nacional..., se ha permitido la elección de grupos, normalmente de más altos ingresos, los que se han reunido o permanecen reunidos justamente para repartirse entre ellos mejores beneficios previsionales. Con grave detrimento o perjuicio de la solidaridad nacional y de las efectivas necesidades de los más desvalidos y pobres”.

Finalmente, podemos concluir que el Presidente Frei logró el éxito en extender la cobertura previsional para los trabajadores rurales, mediante el empleo de instrumentos administrativos que permitieron la posterior promulgación de la Reforma Agraria la que vino a reforzar los derechos a la seguridad social y negociación colectiva de los campesinos, junto con el establecimiento de un salario mínimo y legalización de las organizaciones sindicales. Con todo, no logró simplificar la institucionalidad previsional, que buscaba establecer una edad mínima de jubilación eliminando el acceso a la pensión basado en años de servicio.

PERÍODO DE PRESIDENTE SALVADOR ALLENDE

Posteriormente, en 1970 hubo elecciones presidenciales, donde compitieron Jorge Alessandri, como independiente, por la coalición del Partido Nacional y Democracia

Radical; Radomiro Tomic, por la coalición de los partidos Demócrata Cristiano y Democrático Nacional y Salvador Allende, apoyado por los partidos Comunista, Socialista, Radical, Social Demócrata, Acción Popular Democrática y Unión Socialista Popular.

Estas elecciones se llevaron a cabo el 4 de Septiembre de 1970, donde el vencedor fue Salvador Allende con un 36,2% de los votos, quien fue posteriormente ratificado por el Congreso Pleno. Con todo, Salvador Allende asume como Presidente de la República el día 3 de Noviembre de 1970.

Si bien el tema de las pensiones, junto con una propuesta de reforma fue parte relevante en los programas y propuestas de los candidatos, ninguna de las candidaturas propone transformaciones radicales al sistema, sino más bien eran propuestas tendientes a homogenizar y centralizar el sistema manteniendo el financiamiento de reparto.

El Electo presidente, buscó reformar la Seguridad Social, en especial el sistema previsional, mediante un acuerdo con la Central Única de Trabajadores (CUT), acuerdo en el que se comprometió a incrementar en un 100% el monto de las pensiones, mejorar la participación de los representantes de los trabajadores en los fondos de Seguridad Social y la creación de nuevas prestaciones para trabajadores manuales y no manuales, entre otras propuestas.

Así las modificaciones planteadas al sistema de pensiones, señaladas por el gobierno de Salvador Allende eran mejorar los montos y la cobertura de los trabajadores en las prestaciones previsionales. Sin embargo, estas políticas no se pudieron llevar a cabo dado una crisis de gobernabilidad que afectaría al gobierno socialista de Allende.

En el año 1971, se presentó un plan económico de cinco años, uno de sus puntos era una nueva reforma al sistema previsional, enfocado a expandir la cobertura, uniformar las prestaciones, incrementar el monto de las pensiones más bajas para igualarlas al sueldo mínimo, financiar la seguridad social mediante impuestos directos entre otras medidas.

Lo anterior lo buscó a través de negociaciones con grupos organizados y partidos políticos, dentro de su plan, estuvo la creación de una nueva Caja de Previsión que pretendía expandir prestaciones hacia grupos de la clase media quienes serían claves para

la sobrevivencia del gobierno de la Unidad Popular. Sin embargo, las modificaciones que quería el presidente Allende no tenían la intención de generar modificaciones sustanciales al esquema de pensiones del Seguro Social Obrero para no perjudicar sus derechos adquiridos.

Fue así como las modificaciones impulsadas durante este gobierno fueron respecto de la cobertura de trabajadores independientes, quienes estaban excluidos del sistema, mas no vemos un cambio que se haga cargo de las críticas centrales del sistema, relativas a la discriminación y falta de estructura.

Por otro lado, el gobierno de Salvador Allende buscó impulsar diversas reformas en lo que era la estructura política y económica del país.

En primer lugar, tenemos la ley de nacionalización del cobre que fue aprobada sin mayores problemas, cosa que no ocurrió con el intento del Presidente de estatizar las grandes empresas del país, por lo que, al carecer de mayoría parlamentaria, hizo uso de un decreto vigente del año 1932, que le permitió expropiar cualquier industria que considerara estratégica para la economía de Chile, la cual era posteriormente controlada por los trabajadores de la misma.

Otro mecanismo utilizado por el gobierno fue la compra de acciones, haciendo que logre controlar casi el 80% de las industrias y un porcentaje igual de considerable de los bancos.

Por otro lado, profundizó el proceso de la Reforma Agraria, iniciado en el gobierno de Alessandri, logrando la expropiación de más de 4.400 predios, además de más de 2.000 tomas realizadas por los trabajadores agrícolas.

En materia de salud, mejoró el equipamiento de hospitales y estableció un programa de distribución de medio litro de leche diaria por niño, en educación impulsó la enseñanza preescolar, básica e industrial, además de ampliar el acceso a la universidad.

Con todo, estas reformas fueron creando un creciente déficit fiscal, que se intentó frenar mediante la emisión monetaria por parte del gobierno, lo que produjo un proceso

inflacionario que, junto con severos problemas de abastecimiento, acaparamiento y sabotaje, llevaron a la oposición del Partido Nacional, que al poco tiempo se unió a la Democracia Cristiana.

Todo lo anterior implica que, desde el segundo semestre de 1972, se desencadena una crisis económica, con altos índices de inflación y estancamiento industrial.

Ahora bien, el gobierno también se vio en una crisis interna puesto que la división entre sus sectores se fue incrementando, creándose dos frentes, por un lado estaba el Movimiento de Izquierda Revolucionario (MIR), el Movimiento de Acción Popular Unitario (MAPU) y un sector del Partido Socialista que quería acelerar y profundizar los cambios y por el otro estaban el Partido Comunista, el Partido Radical, el Movimiento de Acción Popular Unitario-Obrero Campesino (MAPU-OC) y un sector del Partido Socialista dentro del cual se encontraba el mismo Presidente que deseaban consolidar el proceso.

En este contexto llegan las elecciones parlamentarias, que se realizaron el 3 de marzo de 1973, los resultados de estas fueron, que la Unión Popular obtuvo un 45% de votos y la lista que unía a los partidos Demócrata Cristiano, Nacional, Democracia Radical, Izquierda Radical y Democrático Nacional (CODE), obtuvo un 56% de los votos. Estos resultados reflejan la polarización electoral del momento y, si bien, el gobierno no logró la mayoría absoluta, se logró frustrar los intentos de la otra coalición de obtener dos tercios de los diputados y senadores en ejercicio para poder impulsar una acusación constitucional contra el Presidente de la República.

Ahora bien, si bien estos resultados fueron inesperados, no lograron eliminar el deseo de destitución del Presidente, sino que consolidó la opción golpista en algunos sectores de la oposición, llegando a haber un intento fallido de golpe de estado el día 29 de Junio de 1973, que fue conocido como el tanquetazo.

Esto lleva a intentos de una salida política, mediante el dialogo, que nuevamente fracasan, es tal el nivel de crisis que el día 22 de Agosto de 1973 el Congreso Nacional, que se considera oposición, declaran “el quebrantamiento institucional y legal de la

República¹⁰, donde acusan al presidente de usurpar al Congreso su principal función, la de legislar, mediante el abuso del uso de decretos de insistencia, que tendría la única voluntad del ejecutivo de prescindir absolutamente de la voluntad del legislador.

Por otro lado, lo acusan de violar derechos fundamentales como la igualdad ante la ley, de haber violado dictámenes de la Contraloría General de la República, entre otras graves acusaciones que los llevan a acordar representar al Presidente de la República y a sus ministros, a los miembros de las Fuerzas Armadas y el Cuerpo de Carabineros, el grave quebrantamiento del orden constitucional y legal de la República, esto llevo a que en los meses de Julio y Agosto de 1973, el dialogo entre el gobierno y la oposición, intentaron poner freno a la crisis política y económica, conversaciones que terminaron fracasando.

Finalmente, Salvador Allende reconoce que la única forma de que si gobierno tuviera viabilidad era mediante un contundente apoyo popular, por lo que tuvo la idea de convocar a un plebiscito, pero este nunca llegó a efectuarse.

CAÍDA DE SALVADOR ALLENDE Y LLEGADA DE LA JUNTA MILITAR AL PODER

El día 11 de Septiembre del mismo año, el presidente Salvador Allende fue derrocado por las fuerzas armadas encabezadas por el general en jefe Augusto Pinochet, marcándose así el fin de la Unidad Popular, tomando el poder ese mismo día la Junta Militar, la que estuvo en el poder por un período que abarca desde el 11 de Septiembre de 1973 hasta el 11 de Marzo de 1990.

GOBIERNO DE LA JUNTA MILITAR

En materia política y social, sus primeras medidas fueron, la clausura del Congreso Nacional, el receso de los partidos políticos y la instauración de Estado de Sitio en todo el territorio. Así la Junta Militar reemplaza al Congreso en su función legislativa, quedando

¹⁰ El Acuerdo de la Cámara de Diputados sobre el Grave Quebrantamiento del Orden Constitucional y Legal de la República, del 22 de agosto de 1973

investida de los poderes Legislativos y Constituyente, ejerciéndola mediante la dictación de Decretos Leyes.

En materia económica, tenemos un cambio en el paradigma que existía en la época, puesto que el proyecto que se busca implementar se basa en un esquema económico neoliberal, enfatizando el protagonismo del sector privado y una estrategia de apertura al comercio exterior, mediante la rebaja de los aranceles de importación y la reducción de participación del Estado, a través de la venta o privatización de sus empresas, pasando a adquirir un rol subsidiario.

Este comienza a ser aplicado de manera extensiva, lo que produce el freno de la inflación y da un impulso a las exportaciones de productos primarios, lo que genera un aumento en la variedad de los productos que son importados, sin embargo, todos estos cambios generan una crisis en la industria nacional durante la segunda mitad de la década de 1970.

Además, se impulsan reformas profundas a los sistemas de salud y educación, promulgándose en Enero del año 1980 la ley de municipalización de la educación, que entrega la administración fiscal de la educación pública a las municipalidades.

En materia de Salud, se promulga en Marzo de 1981 la ley que faculta a las personas a depositar sus cotizaciones de salud a entes privados denominados Instituciones de Salud Previsional.

Siguiendo el proceso de la Junta Militar, nos encontramos con que en 1980 se logra implementar uno de los hitos más relevantes del régimen, la Constitución Política de la República, lo que inicia la institucionalización del gobierno.

Esta nueva Carta Magna. Crea un régimen presidencialista, donde el presidente durará ocho años en su cargo, el Congreso tendrá poderes limitados y un tercio de los senadores serán designados.

Si bien se llamó a su aprobación mediante un plebiscito, que se llevó a cabo el 11 de Septiembre de 1980, por las condiciones políticas y sociales, este no contaba con las

garantías exigidas para garantizar su legitimidad, dado que no había oposición ni existencia de registros electorales. Con todo, el resultado arroja una aprobación del 67%, por lo que seis meses más tarde comienza a regir la nueva Constitución y el general Augusto Pinochet asume su mandato presidencial por ocho años, dejando de pertenecer así a la Junta Militar.

Ahora bien, en materia de Seguridad Social, recordemos que, para la década de 1970, el sistema de pensiones estaba en una crisis, caracterizada por una insuficiencia de los montos de las pensiones, las inequidades que existían entre las Cajas de Previsión y la crisis financiera, que implicó un aumento en exenciones contributivas, que tuvieron directa relación con la solvencia financiera tanto del sistema como de las prestaciones. Concretamente, el sistema de reparto tenía graves problemas, como el alto costo fiscal que generaba que era alrededor de un 17% del Producto Interno Bruto; la fragmentación en la institucionalidad, reflejado en las 35 Cajas de Previsión que funcionaban de forma independiente y finalmente la masificación que se produjo, que consistía en concesiones públicas para grupos movilizados.

Podemos concluir que el aumento en el costo y el desorden institucional fueron los factores que llevaron al final del sistema de reparto en Chile.

Sin embargo, la Junta Militar estaba generando profundos cambios en el país por lo que era necesario crear reformas con miras a implementarlos, y sin la oposición de partidos políticos o sindicatos comenzaron a promulgar decretos para implementar reformas, mientras en paralelo requirieron a la Superintendencia de Seguridad Social y a la Oficina Nacional de Planificación (ODEPLAN), la elaboración de informes con propuestas para el diseño, financiamiento e institucionalidad de un sistema de pensiones nuevo.

Lo anterior, culminó con una propuesta de la Superintendencia de un sistema administrado por el Estado, unificado en su administración y prestaciones, lo que eliminaría las inequidades del antiguo sistema. Mientras que la Oficina Nacional de Planificación, propone que se mantenga la estructura financiera de capitalización individual, mientras que sean instituciones privadas las que administren estos fondos y estén facultados a la inversión de estos en mercados de capitales privados.

ANTEPROYECTO DEL ESTATUTO FUNDAMENTAL DE PRINCIPIOS Y BASES DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL

Fue así como en 1975 se redactó un proyecto combinando ambos informes, conocido como “Anteproyecto del Estatuto Fundamental de Principios y Bases del Sistema de Seguridad Social”.

Este anteproyecto, contiene los principios fundamentales internacionalmente aceptados, dentro de los cuales encontramos la integralidad, uniformidad, solidaridad y suficiencia. Por otro lado, consagra que el sistema de seguridad social no persigue fines de lucro, con afiliación obligatoria, único y permanente y como nuevo factor garantiza la revalorización y reajuste de los activos y de prestaciones.

Otro aspecto relevante para la Junta de Gobierno, según consta en el acta N.º 215-A, era el financiamiento de este nuevo sistema, debido al alto costo que implicaba para el Estado, es así como se plantea modificar la forma de financiamiento, pasando a ser, en un porcentaje importante, autofinanciado por los cotizantes, el restante será cargo de los aportes particulares y finalmente el Estado.

Ahora bien, respecto del Sistema de Pensiones, se eliminaría el requisito de años de servicio, reemplazándolo por la edad como factor determinante para optar a la pensión de vejez.

Planteándose una transición de al menos 15 años, puesto que este requisito se modifica para quienes recién ingresen al sistema. Sin embargo, se considera que esta transición se podría extender hasta 50 años, dado que mientras exista al menos un beneficiario del régimen actual se mantendría esta período transitorio.

Respecto a la edad de jubilación, se habla de que esta será de 65 años en hombres, pudiendo rebajarse en dos o tres años, si esto le permite financiar su pensión. Mientras que en mujeres se establece en 60 años, sin embargo, durante el período de transición podrían ser 55 años.

Sobre este punto, se extiende la discusión.

El Almirante Merino, quien era miembro de la junta, se refiere a la expectativa de vida en nuestro país, donde plantea que el promedio de vida de un oficinista rondaría en promedio 62,5 años y 55 años para quienes trabajaban como obreros, por lo que nunca se podrían jubilar dado que morirían antes.

La respuesta por su parte del Ministro del Trabajo y Previsión Social, es que este cálculo considera las muertes de menores de 20 años, lo que sería la causa de que se acorte el promedio general y, señala que en este sentido un hombre que llegue a la edad de 65 años tiene una expectativa de vida de al menos 13 años más, mientras que las mujeres al cumplir los 60 años tienen la expectativa de vivir 19 años.

Finalmente se señala que en el Convenio N.º 102 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre normas mínimas de seguridad social, establece la edad tope de 65 años para jubilar, lo que no implica que se puedan realizar modificaciones ligeras sin perjudicar el sistema.

La solución a la que llegan es la de elaborar una escala según la naturaleza del trabajo, que permite un abono de hasta 10 años en el caso de un hombre minero, lo que le permitiría jubilar a los 55 años. Además de regular que por ejemplo a los 45 años este trabajador no realice más labora bajo tierra sino pase a trabajar en la superficie.

Otro punto que destacar es que los recursos destinados al beneficio de pensiones y los capitalizados en cuanta individual entrarían al torrente de economía nacional y se invertirían, exigiendo una rentabilidad mínima, asegurada en todo caso, al titular de la cuenta.

Mientras que las corporaciones que administren los fondos deberán generar excedentes que son los que se prorrataran entre las diferentes cuentas individuales. Finalmente se habla de que estas inversiones serán controladas para que produzcan al menos la rentabilidad mínima así, jamás habría una diferencia que perjudique a los cotizantes.

Otro factor interesante, es que se plantea el derecho a elegir entre el sistema nuevo o el actual, para aquellos cotizantes que hayan ingresado con anterioridad al régimen de seguridad social.

COMIENZA EL CAMINO A UN NUEVO SISTEMA DE PENSIONES

Si bien estos fueron los parámetros de la reforma al sistema previsional, el debate finalizó en Agosto de 1977 y no tuvo avances sino hasta 1979, al promoverse una agenda de reformas catalogado como las Siete Modernizaciones, con el objetivo de lograr el desarrollo del país promoviendo la libertad individual, buscando la reducción de la intervención del Estado en la provisión de bienes públicos, limitándola a ayuda directa a los grupos más vulnerables del país.

En esta línea, las primeras modificaciones previsionales se enfocaron en reducir privilegios y unificar el sistema de pensiones que hasta la fecha estaba compuesto por 35 Cajas Previsionales, 150 programas y más de 2.000 textos normativos diferentes.

Una de las medidas ocurrió en 1974, al establecerse una pensión mínima única, logrando eliminar las diferencias entre los diferentes grupos ocupacionales. Luego en 1975, se promulga el Decreto Ley 869, que creó el Programa de Pensiones Asistenciales (PASIS), que proporcionaba un ingreso asistencial a la población mayor de 65 años, esta medida incluyó a 200.000 personas que hasta la fecha se encontraban abandonadas por el sistema, sin embargo, el monto de estas era solamente un tercio de la pensión mínima.

Con todo, durante los años 1973 a 1979, se lograron avances en la mejora de la cobertura, equidad y generosidad. Lo primero mediante el Decreto Ley 446 del año 1974, que establece una pensión mínima para todo quien no cumpla con los requisitos de edad para obtener el beneficio establecido por las Cajas de Previsión, es decir quienes tengan menos de sesenta y cinco años, además establece un monto uniforme para pensionados sin acceso a estas pensiones mínimas, lo que significa el primer intento de resguardo de ingresos en la vejez.

Por otro lado, tenemos el Decreto Ley 869 del año 1975, establece un sistema de pensiones para todos los ancianos e inválidos que carezcan de recursos y no hayan podido obtener este beneficio por un régimen previsional, garantizándole un nivel mínimo de subsistencia, el financiamiento de este será mediante la concurrencia solidaria de todos los regímenes previsionales.

Finalmente, tenemos el Decreto Ley 2.448 del año 1979, que elimina el requisito de años de servicio para acceder a la jubilación y establece una edad mínima de 65 años para hombres y 60 para mujeres. Además, consagra el reajuste de las pensiones en un 100% de la variación experimentada por el Índice de Precios del Consumidor, entre el mes anterior al último reajuste concedido y el mes en que dicha variación alcance o supere el 10%, sin embargo, en caso de que en 12 meses no se llegue al 10% de variación las pensiones deberán reajustarse en el porcentaje de variación de ese período.

SISTEMA DE PENSIONES DE 1980 (AFP)

Con la llegada de José Piñera al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, se comenzó a elaborar la reforma de pensiones.

Para lo anterior, se formó una comisión para elaborar esta reforma conforme a los principios del informe que en 1975 redactó el ODEPLAN, siendo estos, el principio de subsidiariedad del Estado en la administración de los fondos, la reducción del principio de solidaridad social y la eliminación del impuesto a la seguridad social que debían pagar los empleadores.

Esta comisión estuvo compuesta por dos equipos técnicos, uno estaba a cargo de las definiciones centrales del nuevo sistema, conformada por Hernán Büchi, Alfonso Serrano y Martín Costabal.

El otro equipo, estaba compuesta, por Luis Larraín, Renato Gazmuri, Patricio Mardones, Roberto Guerrero, María Teresa Infante, Margarita Hepp y Miguel Kast como invitado, además de los miembros previamente señalados. Esta fue la encargada de redactar el texto que sería presentado y sancionado como ley.

El inicio de este proceso fue anunciado oficialmente el día 1 de Mayo del año 1980, sin embargo, fue archivado a mediados del mismo año para concentrar la agenda de gobierno en la elaboración y aprobación de la nueva Constitución Política, hecho que ocurrió en Agosto de ese año.

Comenzando a operar el nuevo Sistema de Pensiones el 1 de Mayo del año 1981 y se encuentra regulado en los decretos ley 3.500 y 3.501, ambos publicados en Noviembre de 1980.

Mientras que el decreto ley 3.500 fija el nuevo sistema, el decreto ley 3.501, establece las modificaciones relativas al porcentaje de cotización de los trabajadores, puesto que estos montos son inferiores a las de los regímenes anteriores, por lo que, fue necesario impedir que la diferencia en los montos genere un menor costo de contratación de los afiliados al nuevo sistema.

DECRETO LEY 3.500

Esta norma fue promulgada el día 4 de Noviembre y publicada el día 13 del mismo mes en el año 1980.

Esta establece, en su artículo primero, la creación de un Sistema de Pensiones de Vejez, de Invalidez y Sobrevivencia derivado de la capitalización individual, efectuada en organismos denominados Administradoras de Fondos de Pensiones, con la garantía de que el Estado entregará una pensión mínima para todos los afiliados del Sistema que cumplan con los requisitos que se establecen en el texto legal.

Por otro lado, señala que el trabajador que inicie su vida laboral generará una afiliación automática al Sistema y la obligación de cotizar en una Administradora de Fondos de Pensiones. Este acto se entiende como la relación jurídica entre un trabajador y el Sistema de Pensiones, que origina los derechos y obligaciones establecidas en esta ley, siendo los principales el derecho a las prestaciones y la obligación de cotizar.

Este acto es único y permanente, sin perjuicio de que el trabajador cambie de empleador, condición que comenzará a regir desde el día 1º de Mayo de 1981.

Con esto, los trabajadores dependientes que se incorporan al mercado laboral a partir del año 1983 deberán estar afiliados al nuevo sistema de pensiones de forma obligatoria, pudiendo elegir alguna administradora que calce con sus intereses en lo relativo a las comisiones para financiar los gastos administrativos y la rentabilidad esperada del fondo, al terminal la vida activa.

REQUISITOS PARA TENER DERECHO A PENSIÓN

Tendrán derecho a las prestaciones que otorga este sistema, los afiliados que hayan cumplido sesenta años en caso de las mujeres y sesenta y cinco años si son hombres.

Sin perjuicio de lo anterior, se considera una excepción a esta regla, consagrada en el artículo 71, que contiene dos alternativas para pensionarse antes de la edad prescrita, siempre que el monto de la prestación resulte igual o superior a la pensión mínima, que se establece en el artículo 73.

La primera alternativa, es contratar un seguro que contemple una renta vitalicia, desde la fecha en que el afiliado decida pensionarse, este monto deberá igual o superior al setenta por ciento del promedio de sus remuneraciones o rentas imponibles mensuales percibidas en los últimos diez años.

Otra alternativa, consiste en efectuar retiros siempre que se disponga de un saldo en su cuenta personal que le permita obtener una pensión, durante el período que le faltare para cumplir la edad legal para pensionarse más su expectativa de vida siguiente, el monto de esta pensión, deberá ser a lo menos igual al setenta por ciento del promedio de sus remuneraciones o rentas imponibles percibidas en los últimos 10 años. Para esto, del saldo de la cuenta del afiliado, se deducirá el producto que resulte de multiplicar el número de años que falten para cumplir la edad establecida, por el setenta por ciento del promedio de sus remuneraciones o renta imponible mensual de los últimos diez años.

Luego de efectuada la deducción, el remanente de la cuenta se dividirá por la expectativa de vida del grupo familiar como si el afiliado hubiere cumplido la edad establecida en la ley.

Finalmente, señala que es deber de la administradora verificar el cumplimiento de los requisitos anteriormente descritos, y no operara la garantía legal estatal, que consagra la pensión mínima garantizada durante los años que le falten al afiliado para alcanzar la edad legal de jubilación, es decir los sesenta o sesenta y cinco años, según corresponda.

FINANCIAMIENTO Y COTIZACIONES

Como habíamos mencionado anteriormente, este sistema de basa en la capitalización individual, por lo que las pensiones se financiarán con el capital acumulado por cada afiliado; el aporte estatal complementario, en caso que la pensión devengada fuere o llegare a ser inferior a la pensión mínima; el seguro que surge de pensiones de invalidez o sobrevivencia causadas durante el período de afiliación activa y el reconocimiento hecho por las instituciones de previsión denominado bono de reconocimiento.

La remuneración, señala el artículo 14 se encuentra definida en el artículo 50 del Decreto Ley 2.200, la que señala que se entiende por remuneración las contraprestaciones en dinero y las adicionales en especie avaluables en dinero que debe percibir el trabajador del empleador en retribución de sus servicios. Respecto a las remuneraciones percibidas en especies se señala que estas serán avaluadas por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones.

Respecto de renta, señala que es la cantidad de dinero que declara un afiliado independiente como base de cálculo de su cotización.

Con todo, se consagra un límite máximo imponible a la remuneración o renta mensual, el que es de sesenta Unidades de Fomento del último día del mes anterior al pago.

El monto de la obligación de cotización de los trabajadores afiliados al Sistema, es del diez por ciento de sus remuneraciones o rentas. Sin perjuicio a las reglas especiales establecidas para los trabajadores independientes.

Por otro lado, se obliga a los trabajadores al pago de una cotización adicional, expresada en un porcentaje de su remuneración o renta imponibles, la que se destinará a financiar el sistema de pensiones de invalidez y sobrevivencia que se causen durante la vida activa del afiliado. El monto de esta será establecida por cada Administradora y comunicada al público en la forma establecida en el reglamento.

Por otro lado, se señala que para fijar las cotizaciones que deban ser enteradas por los afiliados, solo se considerarán factores como el saldo de la cuenta individual del afiliado; la edad de los potenciales beneficiarios de pensión de sobrevivencia y su relación con el afiliado; la edad del afiliado y, el porcentaje establecido para determinar el ingreso cubierto por el seguro, según lo dispuesto en el artículo 52 respecto de las pensiones de invalidez y sobrevivencia causadas durante el período de afiliación activa.

Además, señala que las Administradoras deben elaborar una tabla que contenga las cotizaciones determinadas y deberán informarla a la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, mientras que toda modificación que efectúen comenzará a regir noventa días después de su comunicación.

Respecto del pago de las cotizaciones, se obliga al empleador a enterar el monto, deducido de las remuneraciones del trabajador, a la Administradora de Fondos de Pensiones que corresponda a la afiliación de trabajador, dentro de los diez primeros días del mes siguiente a aquel en que se devengaron las remuneraciones o rentas. Este plazo podrá ser prorrogable hasta el primer día hábil siguiente si dicho plazo culminara en día Sábado, Domingo o Festivo.

Otorga a su vez, a los representantes legales de las Administradoras de Fondos de Pensiones las facultades establecidas en el artículo 2º de la ley 17.322, con excepción del numeral tercero.

Este artículo señala que los representantes legales deberán mediante resolución fundada y según corresponda, determinar, de acuerdo a lo señalado en el 1º numeral, el monto de las cotizaciones adeudadas y no enteradas oportunamente, incluyendo las que descontaron o debieron descontar de las remuneraciones de los trabajadores y determinar el monto de los aportes legales que esas personas o cualquiera otra deban efectuar, y que hayan de descontarse de las remuneraciones de sus trabajadores, según consta en el número 2º.

Respecto del cobro de las cotizaciones e intereses adeudados a una Administradora de Fondos de Pensiones, se sujetará a las disposiciones contenidas en los artículos 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 11, 12, 14 y 31 de la ley número 17.322.

Estas normas se refieren al procedimiento de cobranza de cotizaciones señalando, que se presumirá de derecho que el empleador realizó el descuento de la cotización con el hecho de haber pagado total o parcialmente la remuneración, además le otorga mérito ejecutivo a las resoluciones consagradas en el artículo dos de la ley, otorga las excepciones válidas para oponer en el juicio, las que pueden ser la inexistencia de la prestación; no ser imponibles, total o parcialmente los estipendios pagados, o existir error de hecho en el cálculo de las imposiciones adeudadas; errada calificación de las funciones desempeñadas por el trabajador entre otras.

Además, señala la forma de notificación, la que se ajustará a las normas de los artículos 519 y 520 del Código del Trabajo; que junto con los elementos propios de una sentencia, las relativas al cobro de cotizaciones previsionales contendrán la orden de liquidar por el Secretario del Tribunal estas y los intereses devengados desde que el deudor se encuentra en mora hasta la fecha del pago; respecto del recurso de apelación se señala que sólo procederá contra la sentencia definitiva de primera instancia, y previa consignación de la suma total ordenada en la sentencia; el juez competente será el Juez Civil o del Trabajo en que este ubicada la oficina, agencia o sucursal de la Administradora de Fondos de Pensiones que hubiera intervenido en el asunto que dio origen al litigio, entre otras condiciones.

A continuación, indica que toda cotización que no sea oportunamente pagada será reajustada en el mismo porcentaje de variación del Índice de Precios al Consumidor que

determina el Instituto Nacional de Estadísticas entre el mes anterior a aquel en que debió efectuarse el pago y el precedente a aquel en que efectivamente se realice.

En adición a este reajuste, se establece un interés penal anual, que será equivalente a la tasa de interés máximo bancario para operaciones reajustables que fije el Banco Central de Chile, o bien la tasa de interés corriente para operaciones reajustables fijado por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, ambas serán incrementadas en un cincuenta por ciento y, se determinará aplicando las tasas que rijan cada mes comprendido en la deuda y según la table que realice la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones.

Las Administradoras cobrarán los intereses y los abonarán en conjunto con el valor de las cotizaciones y sus reajustes en la cuenta individual del afiliado, mientras que los Inspectores del Trabajo serán los encargados de fiscalizar el cumplimiento de estas obligaciones.

Avanzando con el tema, tenemos que en el artículo 20, se faculta a los trabajadores, que hayan terminado la prestación de servicios o bien se encuentren suspendidos, podrán continuar enterando de forma voluntaria la cotización, durante el plazo de un año, siendo el monto de esta cotización calculado sobre la base de su última remuneración imponible.

Para lo anterior, el trabajador deberá manifestar su decisión, pagando la primera cotización dentro de los 30 días contados desde la fecha en que debió pagarse la última cotización obligatoria.

En esta misma línea, se faculta al trabajador, a efectuar de forma voluntaria, una cotización en su cuenta de capitalización individual, que puede ser de hasta el diez por ciento de su remuneración imponible y hasta el veinte por ciento que exceda de la remuneración o renta imponible y no exceda de ciento veinte Unidades de Fomento de la fecha señalada en el artículo 16, es decir, el último día del mes anterior al pago.

Con todo, los afiliados podrán efectuar depósitos adicionales a los establecidos anterior en sus cuentas, los que no tendrán el carácter de cotización previsional para efectos de la Ley sobre Impuesto a la Renta.

ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE PENSIONES

El Decreto Ley 3.500 crea las Administradoras de Fondos de Pensiones, quienes serán sociedades anónimas cuyo objeto exclusivo es administrar un fondo denominado Fondo de Pensiones y otorgar las prestaciones que establece la misma ley.

Para esto, cada administradora podrá gestionar un solo fondo, recaudando las cotizaciones pertinentes y abonándolas en las cuentas de capitalización individual de los respectivos afiliados. A su vez, invertirán dichos recursos según lo dispuesto en este cuerpo legal.

Respecto de las obligaciones que se les impone a una Administradora de Fondos de Pensiones, está la exigencia un capital mínimo para su formación, equivalente a veinte mil unidades de fomento¹¹, que deberán encontrarse suscrito y pagado al tiempo de otorgarse la escritura social, este deberá ser en dinero efectivo.

Ahora bien, en caso de tratarse de un monto superior, se faculta a enterar el exceso de este en un plazo máximo de dos años desde la fecha de la resolución que autorice la existencia y apruebe los estatutos de la sociedad.

Por otro lado, se les exige mantener un capital y reserva por un monto al menos igual al capital mínimo señalado, el que deberá ser acreditado cada mes de Enero ante la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, pero, si el capital se redujera, de tal forma es inferior al exigido, se le otorga un plazo de seis meses para completarlo, si no cumpliera, se le revocará la autorización de existencia y se liquidará la sociedad.

¹¹ En el mes de noviembre año 1981, la UF tenía un valor de 1.070, por lo que 20.000 UF sería un total de 21.400.000, el equivalente al capital inicial exigido a las AFP. Sin embargo, hoy en día ese monto sería de 650.000.0000, con la UF a 32.500.

En adición a lo anterior, se les da derecho a una retribución, sobre la base de comisiones que serán de cargo de los afiliados, deducidas de sus respectivas cuentas individuales. Estas podrán ser establecidas libremente por cada Administradora, la que será uniforme para todos los afiliados. Además, podrán ser establecidas por una suma de operaciones o un período de tiempo, de acuerdo con los porcentajes de valores involucrados o utilizando ambos sistemas a la vez. Sin embargo, todo cambio en el monto de las comisiones debe ser anunciado a los afiliados con al menos sesenta días de anticipación.

Respecto a la razón social de las administradoras, se les exige que incluya la frase “Administradora de Fondos de Pensiones” o la sigla “AFP” mas no podrá incluir nombres o siglas de personas naturales o jurídicas existentes.

Otro punto relevante, es que, al incorporarse un afiliado a la Administradora, esta le deberá proporcionar una libreta en la que estampará el número de cuotas registradas en la cuenta individual y su valor a la fecha de cada asiento, y, se le faculta al afiliado a conocer en cualquier momento el saldo actual de su cuenta.

A su vez se le da derecho al afiliado a transferir sus cotizaciones a otra Administradora, dando aviso previo a su empleador y a la AFP que en la que se encuentre afiliado, con treinta días de anticipación.

Respecto del patrimonio de las Administradoras, se establece que este será independiente del Fondo de Pensiones, el que está constituido por las cotizaciones y aportes de los afiliados además de sus inversiones y la rentabilidad, deduciendo las comisiones, mas la Administradora no tendrá derecho de dominio sobre aquel, también serán inembargables y destinados exclusivamente a generar las prestaciones que establece la presente ley.

Siguiendo con el Fondo de Pensiones, nos dice la norma que este será expresado en cuotas de igual monto y características, que será determinado diariamente sobre la base del valor de las inversiones, deduciendo las comisiones.

Por otro lado, se les exige a las Administradoras que el fondo genere una rentabilidad mínima mensual, la que será equivalente al resultado de comparar el valor promedio mensual de un Fondo, el resultado de comparar el valor promedio diario de la cuota del respectivo Fondo en un mes calendario con el valor promedio diario de dicha cuota en el mes anterior.

Para lo anterior, debe existir una “Reserva de Fluctuación de Rentabilidad” la que será parte del Fondo. Este será constituido con los excesos de rentabilidad del respectivo Fondo que en un mes exceda la de todos los fondos en más de dos puntos o en más del cincuenta por ciento de dicha rentabilidad promedio mensual y usando la cantidad que resulte mayor entre ambas.

Por otro lado, las Administradoras deberán tener otra reserva, equivalente al cinco por ciento del Fondo, una vez deducido el valor de las inversiones, que tendrá como objeto exclusivo responder por la rentabilidad mínima.

Este se llama Encaje y será calculada diariamente según el promedio del valor del Fondo durante los quince días corridos anteriores y deberá ser invertido según las instrucciones impartidas por el Banco Central de Chile.

Los Títulos que representen el Encaje serán inembargables, existiendo sanciones para en caso de incumplimiento, lo mismo ocurre en caso de que la Administradora fuera sorprendida con un déficit de Encaje más de dos veces durante un mes calendario. Además de una multa a beneficio fiscal por cada día de déficit, la que será aplicada por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones.

Asimismo, existe la obligación de las Administradoras de enterar en un plazo de cinco días, la diferencia que no pudiera ser cubierta por la Reserva de Fluctuación Mínima, siempre que la rentabilidad fuere inferior a la exigida como rentabilidad mensual mínima, para suplir esto, podrá utilizar los recursos del Encaje, debiendo reponerlos en un plazo de quince días.

En caso de incumplimiento de lo explicado anteriormente, se establece que de no cumplirse será el Estado quien complementará la diferencia, lo que conlleva la disolución

por el solo ministerio de la ley de la Administradora, si no entera los fondos en los plazos mencionados.

A la liquidación de la Administradora, concurrirá el Estado como acreedor por los pagos que hubiere efectuado, y los afiliados deberán incorporarse a otra Administradora en un plazo de noventa días.

Respecto de la disolución de las Administradoras, se señala que esta será practicada por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, quien contará con todas las facultades necesarios para la adecuada disposición de los bienes del Fondo.

Mientras dure el proceso de liquidación del Fondo, se faculta a la Administradora para continuar las operaciones, mientras sus afiliados no se incorporan a otra institución. Y, una vez terminado el proceso, se transferirán las cuotas del saldo de la cuenta de cada afiliado a la Administradora a que cada afiliado se haya incorporado.

Finalmente respecto de la inversión de los Fondos, se señala que al menos el noventa por ciento de los títulos representativos del valor de la cartera deberán mantenerse en custodia del Banco Central de Chile o en las autorizadas por el mismo. Además, la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones deberá comunicar al Banco, al menos una vez al mes, el valor que debe tener esta cartera.

En caso de incumplimiento de las obligaciones anteriores, se aplicada una multa con beneficio fiscal a la Administradora, equivalente a la cantidad que faltara para completar el depósito, pudiendo está en caso de incumplimiento ser en última instancia disuelta.

Igualmente, señala la ley, como deberán ser invertidos los fondos, siendo esta la adquisición de títulos emitidos ya sea por la Tesorería General de la República; el Banco Central de Chile; depósitos a plazo; títulos garantizados por instituciones financieras; cuotas de otros Fondos de Pensiones, entre otras opciones.

Con todo, las instituciones financieras deberán estar legalmente constituidas en Chile, mientras que los títulos donde consten las inversiones del Fondo deberán emitirse

con la cláusula “para el Fondo de Pensiones”, más el nombre de la Administradora y, los títulos de un Fondo de Pensiones que sea adquiridos, deben ser nominativos, no negociables y pagados por la sociedad emisora dentro de cinco días contados desde el requerimiento.

Por otro lado, es deber de la Administradora mantener cuentas corrientes bancarias exclusivas para los recursos del Fondo de Pensiones, en las que deberá depositarse la totalidad de las cotizaciones de los afiliados, el producto de las inversiones y las transferencias del Encaje, pudiendo realizarse giros únicamente destinados a la adquisición de títulos para el Fondo, al pago de prestaciones, transferencias y traspasos que establezca esta ley.

En adición, se exige que todas las transacciones de títulos sean efectuadas en un mercado secundario formal, establecidos por el Banco Central, entendiéndose como aquel en que los compradores y vendedores estén de forma simultánea y pública participando en la determinación de los precios de los títulos que se transen en él, siempre que diariamente se publiciten en volumen y precio de las transacciones efectuadas.

La sanción del incumplimiento por parte de la Administradora a las obligaciones impuestas y, que no tengan una sanción específica, serán multas a beneficio fiscal aplicadas por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, que no podrán exceder las quinientas Unidades de Fomento, pudiéndose duplicarse en caso de reiteración de la misma infracción.

SISTEMA DE BENEFICIOS DEL ESTADO

Dentro de esta ley, se consagra la garantía de una pensión mínima de vejez proporcionada por el Estado, la que será equivalente al monto general que rija a la fecha de vigencia de esta ley para la pensión mínima a que establece el artículo 26 de la ley número 15.386 y de sus modificaciones, esta señala que la pensión será el equivalente a un sueldo vital¹², monto que se reajustará en la misma forma que señala la citada la ley.

¹² El año 1974 se dictó el Decreto Ley número 823 que consagra el sueldo vital en 20.000 escudos.

Las personas que tienen acceso a esta garantía, son aquellas acogidas al régimen de retiro de sus cuentas individuales y se haya agotados sus recursos o bien, en el caso de las personas acogidas al sistema de seguros, las rentas fueran inferior a la pensión mínima garantizada.

Así, tendrán derecho a esta garantía, el afiliado hombre que tenga sesenta y cinco o más años y la mujer que tenga sesenta o más años, siempre que registren a lo menos veinte años de cotizaciones o servicios computables en cualquiera de los sistemas previsionales, además, se considerará el período en que el afiliado hubiera gozado del subsidio de cesantía, que se acumularán y sólo se computarán por años completos, que en conjunto no podrán exceder los tres años.

Finalmente, las normas para acreditar el cumplimiento de los requisitos serán establecidas por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones.

NORMAS QUE APLICAN A AFILIADOS INDEPENDIENTES

Respecto de las personas naturales que no se encuentren subordinadas a un empleador, mas ejercen una actividad que les genere ingresos, podrán afiliarse al Sistema que regula este decreto, mediante la primera cotización efectuada a una Administradora, acto que produce su afiliación.

Para calcular la renta imponible, el interesado tendrá que declarar mensualmente a la Administradora el monto, sin embargo, esta no podrá ser inferior al ingreso mínimo ni superior al equivalente a ciento veinte Unidades de Fomento¹³.

Finalmente, los afiliados independientes deberán cumplir con el pago de las cotizaciones anteriormente descritas además de un cuatro por ciento adicional destinado a financiar prestaciones de salud, recaudado por la Administradora y enterado al Fondo Nacional de Salud.

¹³ Calculando nuevamente, 120 UF equivalen a 128.400 pesos

SUPERINTENDENCIA DE ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE PENSIONES

El mismo cuerpo legal, crea la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, la que será una entidad autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propio, de duración indefinida, regido por un Estatuto Orgánico especial y su relación con el Gobierno será por intermedio del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

Esta será la encargada de la supervigilancia y control de las Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones y el ejercicio de las funciones y atribuciones establecidas en esta ley, estando su actuar sometido a la fiscalización de la Contraloría General de la República, únicamente en lo relativo al examen de cuentas de entradas y gastos.

Dentro de sus funciones están, autorizar la constitución de Sociedades Administradoras y llevar un registro de ellas; fiscalizar su funcionamiento y el otorgamiento de las prestaciones que se otorguen; interpretar la legislación y reglamentación del Sistema, la que tendrá carácter vinculante para las Administradoras; fiscalizar la constitución, mantenimiento, operación y aplicación del “Fondo de Reserva de Fluctuación de Rentabilidad” y del “Encaje”, además de las inversiones de los recursos de los Fondos de Pensiones; efectuar la liquidación de las Administradoras y la de los Fondos; imponer multas y disponer la disolución de las Sociedades en los casos que establezca la ley, mediante resoluciones fundadas que deberán ser notificadas por un ministro de fe, entre otras funciones.

Las mencionadas resoluciones, son recurribles por la Administradora en un plazo de quince días siguientes de la notificación, ante la Corte de Apelaciones, la que conocerá el recurso en cuenta, previo informe del Superintendente, evacuado dentro del término establecido por el tribunal. Vencido el plazo se resolverá sin más trámite.

Por otro lado, estas resoluciones producirán sus efectos habiendo transcurrido quince días desde la notificación, o bien estando firme la sentencia que se pronuncie del reclamo.

A continuación, se faculta al Presidente de la República, para que dentro de un plazo de noventa días desde la publicación de la ley, fije el estatuto de organización, funciones y atribuciones de la Superintendencia, además dentro del plazo de ciento ochenta días, debe complementar las normas del estatuto, fijando las disposiciones relativas al personal de la misma institución, pudiendo determinar la planta de esta, el régimen de remuneraciones.

Finalmente, se señala que el personal que se encuentre afecto a los regímenes de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional y de la Dirección de Previsión de Carabineros de Chile, continuará sujeto a los mismos, mientras no se dicte la ley que lo modifique. Además, se deberá formar una comisión, presidida por el Ministro de Defensa Nacional, quien en un plazo de ciento ochenta días deberá proponer un proyecto de ley destinado a determinar qué personal podrá incorporarse al Sistema de Pensiones descrito en esta ley, fijando las modalidades a que deberá acogerse la incorporación y las normas que permitan coordinar dicho Sistema con el régimen que le sea aplicable.

BONO DE RECONOCIMIENTO

Dentro de las normas transitorias del Decreto Ley 3.500, se establece la posibilidad que tendrán los trabajadores imponentes de elegir entre el Sistema que crea esta ley o el vigente a la fecha, es decir el Sistema de Seguro Social o las Cajas de Previsión Social según corresponda de acuerdo a la naturaleza de los servicios que realiza.

Otorga a su vez, el mismo derecho a los trabajadores que se afilien por primera vez, antes del 31 de Diciembre de 1982, mientras que quienes lo hagan posteriormente, deberán incorporarse al Sistema de Administradoras de Fondos de Pensiones.

La forma de ejercer este derecho a opción es mediante la incorporación a la Administradora de Fondos de Pensiones, lo que podrá ejercerse en un plazo de cinco años contados desde el 1º de Mayo de 1981. Sin embargo, quienes opten por el sistema de esta norma, no podrán pensionarse por vejez sino dentro de los cinco años que siguen a su incorporación.

Serán las instituciones de previsión del régimen antiguo, es decir, aquellas existentes a la fecha de publicación de este decreto, las que emitan un instrumento expresado en dinero, denominado Bono de Reconocimiento, el que representa los períodos de cotizaciones que registren los imponentes al incorporarse al nuevo Sistema consagrado en esta ley.

En esta línea, las personas que opten por este nuevo sistema y registren al menos doce cotizaciones mensuales en los cinco años anteriores a la publicación de esta ley, tendrán derecho al Bono de Reconocimiento, cuyo monto se determinará, calculando el ochenta por ciento del total de las remuneraciones que sirvieron de base a las últimas cotizaciones mensuales con anterioridad al 30 de Junio del año 1979; el resultado anterior será multiplicado por un cociente que resulte al dividir el número y fracción de años de cotizaciones efectuadas en el sistema antiguo y con anterioridad a la publicación de esta ley, por treinta y cinco y en caso de ser el cociente superior a uno se multiplicará por uno en su reemplazo; el resultado de esta operación se multiplicará por 10,35 si el afiliado es hombre y por 11,36 en caso de ser mujer. Finalmente, la cantidad resultante será reajustada según la variación del Índice de Precios al Consumidor del Instituto Nacional de Estadísticas entre el 30 de Junio de 1979 y el último día del mes anterior a la fecha en que el afiliado ingrese al Sistema que consagra esta ley.

Mientras que para los trabajadores que se coticen en alguna institución del régimen antiguo, pero por servicios prestados después de la fecha de publicación de esta ley y opten por cambiarse a este nuevo sistema, sus remuneraciones base serán incrementadas en un diez por ciento, actualizadas en la variación que experimente el Índice de Precios al Consumidor, entre el último día del mes siguiente a aquel en que se devengaron y el último día del mes en que el afiliado ejerza la opción.

El Bono de Reconocimiento, será emitido a nombre del trabajador, siendo intransferible, con garantía del Estado, será entregado por la institución emisora a la Administradora y sólo podrá ser cobrado al cumplir la persona la edad para pensionarse por vejez.

Por otro lado, si el afiliado cambiara de Administradora, junto con el traspaso de sus fondos deberá hacer entrega del Bono a la nueva entidad. Además será la

Administradora, la que asumirá la representación judicial y extrajudicial del afiliado o la de sus beneficiarios, para el cobro del Bono.

EFECTOS DE LA CREACIÓN DEL NUEVO SISTEMA PREVISIONAL

Esta reforma, vino a por un lado cambiar el las bases de la Seguridad Social en nuestro país, esto debido a que el sistema anterior dependía de los aumentos salariales de los trabajadores, el nuevo depende de la tasa de crecimiento de los mercados de capitales, quedando expuestos a un ambiente de alto riesgo.

Por otro lado, este nuevo sistema vino a redefinir el rol del Estado, con la creación de dos instituciones, la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones y el Instituto de Normalización Previsional (INP).

Mientras que la Superintendencia se encarga de supervisar a las Administradoras para controlar sus estructuras de comisiones, regular los fondos de pensiones entre otras que ya vimos anteriormente, el Instituto de Normalización Previsional ayudó a la transición del sistema existente al creado por la Junta Militar, mediante la administración de las contribuciones acumuladas en el antiguo sistema y depositándolas en las nuevas cuentas individuales de retiro.

Además, el INP controló y fusionó en una sola las múltiples cajas existentes para quienes no optaron por el nuevo sistema, siendo la encargada de administrar y transferir el Bono de Reconocimiento.

Sumado a lo anterior, es esta la institución pública encargada de pagar pensiones a los antiguos pensiones y a quienes optaron por permanecer en el sistema antiguo y se jubilaron bajo este esquema.

El resultado principal de esta reforma se puede ver desde tres aspectos, cobertura, mejora en los montos y equidad.

En materia de cobertura, según informes estadísticos de la Superintendencia, que a cinco años de implementado el sistema, un 45.9% de los trabajadores cotizaban el sistema de AFP, mientras que solo el 11% continuaba en el sistema antiguo. Sin embargo, respecto de los trabajadores independientes, solo un 4,8% cotizaban en las Administradoras, cobertura que fue bajando paulatinamente.

Respecto de la mejora en el monto de las pensiones, al depender esta de la trayectoria individual y de los ahorros acumulados, en Diciembre de 1983, según información de la Superintendencia, el monto promedio de la pensión por vejez era de 2,92 Unidades de Fomento, lo que equivaldría a 114 dólares, mientras que en Diciembre de 1989, el promedio aumentó a 4,92 Unidades de Fomento, equivalentes a 188 dólares.

Esto en adición a la creación de la Pensión Mínima Garantizada y se incorpora la Pensión de Asistencia, por lo que nos encontramos con montos de pensiones no contributivas y garantizadas por el Estado a partir de esta reforma. Sin embargo, el monto de estas es bastante baja por lo que se cuestiona la generosidad.

Finalmente, en materia de equidad, que si recordamos fue una de las principales críticas al sistema anterior, por lo que esta reforma vino a estandarizar las prestaciones y los montos de cotización. Sin embargo, al depender los montos de la capacidad de ahorro y de lo acumulado a través de los años, se podría considerar que no se cumplen los requerimientos de tal equidad puesto que se parte de una base de condiciones laborales desiguales que sumado a la escasa casi inexistente solidaridad genera una notable desigualdad en el monto de pensiones que perciben los trabajadores.

Así una de las principales críticas que surgieron al sistema, fue una especie de discriminación contra quienes no se cambiaron de sistema, puesto que no se disminuyó su tasa de cotización obligatoria, considerándose, según Arellano que *“se estableció un verdadero impuesto a los que decidían quedarse en el sistema antiguo, lo cual llevó a la gente a cambiarse, porque la mayoría no está dispuesta a pagar impuestos de forma voluntaria¹⁴”*.

14 Arellano, J. P. (1988). Una Mirada Crítica a la Reforma Previsional de 1981. En S. Baeza y R. Manubens (Eds.), Sistema privado de pensiones en Chile. Santiago de Chile: Centro de Estudios Públicos (CEP), pg. 140.

TÉRMINO DEL GOBIERNO DE LA JUNTA MILITAR

Si bien, durante 9 años la Junta Militar vivió un período de bonanza económica, esta tiene un final difícil en el año 1982, producto del aumento del precio del petróleo, la caída en las exportaciones y la quiebra masiva de bancos e industrias, hundien al país en una profunda recesión.

Lo anterior, desencadena un aumento abrupto del desempleo y del endeudamiento, que provocan una ola de malestar, traducido en las primeras protestas nacionales contra este régimen, todas estas manifestaciones fueron expresadas mediante huelgas, marchas callejeras y enfrentamientos con la policía.

Estas protestas fueron impulsadas por sectores gremiales y sindicales, organizadas por los partidos políticos de izquierda y centro quienes se habían ido expandiendo poco a poco, demandando la renuncia del General Pinochet, la derogación de la Constitución de 1980 y la realización de elecciones libres y democráticas.

Durante los años 1983 a 1986 suceden alrededor de veinte jornadas nacionales de protestas, al tiempo que el partido Comunista inicia una política insurreccional, donde surge el Frente Patriótico Manuel Rodríguez, el que efectúa en 1986 un atentado fallido contra Augusto Pinochet.

Fue en este escenario de protestas, llevó a la Junta Militar a llamar a un plebiscito para el 5 de Octubre de 1988, donde existían dos opciones, el Sí significaba la continuidad del gobierno militar mientras que el No, implicaba estables plazos concretos para el fin de la Junta Militar y el llamado a elecciones.

Para lo anterior, se autorizó la apertura del Tribunal Calificador de Elecciones y los registros electorales, entre los años 1985 y 1986, y permitieron las inscripciones hasta un mes antes del plebiscito, donde se inscribieron más de siete millones de chilenos, que equivalía al 92% de quienes tenían derecho a sufragio.

La campaña electoral culmina el 1 de Octubre de 1988, y el día 5 del mismo mes, se realizan las elecciones donde la opción sale victoriosa, con un 54% de los votos.

En razón a lo anterior, se llamaron a elecciones las que se realizaron el día 14 de Diciembre del año 1989, donde sale electo Patricio Aylwin, quien era demócrata cristiano y candidato por la denominada Concertación de Partidos por la Democracia, con un 55% de los votos, sobre Hernán Buchi y Francisco Javier Errázuriz, se marca el fin del gobierno militar.

VUELTA DE LOS GOBIERNOS DEMOCRÁTICOS

PERÍODO DE PRESIDENTE PATRICIO AYLWIN

El día 11 de Marzo de 1990, don Patricio Aylwin recibió la banda presidencial, convirtiéndose en el primer presidente electo democráticamente luego de 17 años de gobierno de una Junta Militar. Gobernó entre los años 1990 a 1994.

Con un mandato enfocado a la consolidación interna de la democracia, se restablecieron instituciones democráticas, se puso énfasis en la importancia del respeto de los Derechos Humanos y se intentó controlar la tensión que existía entre el nuevo gobierno y las Fuerzas Armadas.

Tensión que alcanzó su cúspide con el llamado “Boinazo”, producido el día 28 de Mayo del año 1993, en el cual un comando del ejército aterrizó en paracaídas a las afueras del edificio de las Fuerzas Armadas que se encontraba al frente del Palacio de Gobierno, esto como forma de compeler a frenar investigaciones judiciales por corrupción donde se involucraba a la familia Pinochet. Este hecho, tuvo como resultado el archivo del caso, bajo la justificación de razones de estado.

Respecto de la promoción del respeto de los Derechos Humanos, se crea la Comisión de Verdad y Reconciliación, el día 25 de Abril de 1990. Esta se creó con el objetivo de esclarecer los crímenes de lesa humanidad cometidos durante el gobierno militar.

En esta línea se presentó el informe definitivo, conocido como el Informe Rettig, entregado por el presidente de la comisión, Raúl Rettig, que conllevó a la creación en 1992 de la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación, que ayudó e indemnizó a personas exiliadas y víctimas del gobierno anterior.

Respecto de la consolidación de la democracia, se hizo una reforma a la Constitución Política, en materia de gobierno y administración territorial, esta última con la modificación de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, el día 19 de Marzo de 1992 y la aprobación de la Ley de Gobierno y Administración Regional de Marzo de 1993.

En materia económica, Aylwin recibió un país con una economía estable, dada por el impulso otorgado por el anterior ministro de esta cartera, Hernán Büchi, quien mediante políticas tendientes a la reducción del gasto público y a la privatización, logró estabilizar la economía. Sin embargo, estas reformas implicaron una fractura social, que obligó al Presidente incorporar una acción reguladora del Estado en determinadas áreas sociales, llamadas “crecimiento con equidad”.

Insertando a Chile en la comunidad internacional, que inició la apertura comercial hacia los países de la Asociación Latinoamericana de Integración mediante acuerdos bilaterales de desarme arancelario.

Estos acuerdos, involucraron a nuestro país en relaciones comerciales con países como México, Argentina, Venezuela, Bolivia y Colombia y fueron el inicio de acuerdos de libre comercio. Además, se recuperó el diálogo comercial con Estados Unidos, promoviendo la integración de Chile al sistema general de preferencias arancelarias.

Con todo, en materia de Seguridad Social, no se realizaron mayores cambios al sistema creado por la Junta Militar, sino más bien, la legislación se orientó a dar un rol preponderante al mercado de capitales como destino de las inversiones de las Administradoras de Fondos de Pensiones, disminuir los costos de administración que pagaban los usuarios y asegurar un mejor rendimiento de los fondos, en miras a obtener mejores montos de pensiones en el futuro.

Tampoco se hicieron cambios para mejorar la cobertura del sistema, puesto que no se veía como un problema política, porque se calculaba la cobertura como la proporción de trabajadores afiliados al sistema sobre la fuerza total de trabajo, lo que significa que no se consideraba si la persona afiliada era un cotizante activo o si se encontraba al día con sus cotizaciones.

Lo descrito anteriormente, trajo consigo un diagnóstico errado en la década de 1990, que no permitió posicionar a la cobertura del sistema como parte de la agenda política y por lo tanto no se proporcionaron soluciones apropiadas y financiables, especialmente para trabajadores independientes y mujeres.

Sin embargo, un proyecto ley relevante que fue aprobado durante este gobierno es el que crea la Cuenta de Ahorro de Indemnización, el cual es administrado por las AFP como cuenta separada.

Esta fue voluntaria para los trabajadores, cuya relación laboral está regulada por el Código del Trabajo, mas es obligatoria para las trabajadoras domésticas.

Con esta, el empleador debe realizar una cotización a la cuenta mencionada, por el monto equivalente al 4,11% del sueldo bruto, pagaderos cuando se certifique el término de la relación laboral a las autoridades que corresponda.

La importancia de esta ley, implicó una mejora en la cobertura del sistema de pensiones, en especial en las trabajadoras domésticas, dado a que se creó un incentivo para que ellas realicen sus cotizaciones previsionales por el monto real de sus cotizaciones.

Otra modificación relevante, fue introducida por la Ley 19.301, promulgada el 7 de Marzo de 1994 y publicada el 19 de Marzo del mismo año, en esta norma se modifican diversos cuerpos legales relativos al mercado de valores, administración de fondos mutuos, fondos de inversión, fondos de pensiones, compañías de seguros y otras materias.

En materia de Fondos de Pensiones, hace una importante modificación, la disminución del Encaje, señalando que se deberá mantener un activo equivalente a un uno por ciento del Fondo, que se invertirá en cuotas del mismo y cuyo objeto es responder de

la rentabilidad mínima, ahora bien, recordemos que en el decreto ley 3.500 este Encaje debía ser una reserva equivalente al cinco por ciento.

GOBIERNO DEL PRESIDENTE EDUARDO FREI RUIZ-TAGLE

El Presidente Frei Ruiz-Tagle, fue electo el día 11 de Diciembre del año 1993, con el 57,9% de los votos, derrotando así a Arturo Alessandri Bessa y a José Piñera Echeñique. De esta forma, asumió la presidencia el día 11 de Marzo del año 1994 y gobernó hasta el año 2000.

Durante su gobierno, impulsó una reforma al sistema educacional, aumentando la jornada escolar, elevando las remuneraciones de los profesores de la mano con capacitaciones a los mismos. También mejoró la infraestructura de los establecimientos educacionales, modificó los programas educativos y promovió el acceso de los estudiantes a las tecnologías de la información.

Lo anterior, buscó asegurar una educación en base a la igualdad de oportunidades a los niños de Chile.

En materia de obras públicas, promovió la participación del sector privado por medio del sistema de concesiones, logrando la modernización de puertos, la construcción y mejoramiento de carreteras, la ampliación de terminales aéreas y numerosas obras de regadío.

Por otro lado, inició una reforma procesal penal, que se consideró la “más importante de los últimos cien años”, con el establecimiento de los juicios orales, nuevos tribunales y la creación del Fiscal Público Nacional, entre otras modernizaciones.

En la misma línea, promovió leyes que buscan potenciar a la familia, como leyes contra la violencia intrafamiliar, filiación, protección de la familia y ley de adopción, dejando en marcha el proyecto de ley que crea los Tribunales de Familia.

Ahora, en materia económica, logró compatibilizar el crecimiento con la equidad, reduciendo de forma significativa los niveles de pobreza. Sin embargo, durante el último período de su administración el país atravesó una grave crisis económica, producto de dificultades financieras que vivieron los países asiáticos, que se sumó a problemas energéticos y una sequía que afectó a nuestro país.

Con todo, se logró fortalecer la apertura comercial del país, que llevó a Chile a ser miembro activo del Foro de Cooperación Económica del Asia-Pacífico (APEC). También suscribió un Acuerdo de Libre Comercio con Canadá, la Comunidad Europea e se incorporó como miembro del Mercosur.

En materia de Seguridad Social, se continuó con el problema de cobertura del gobierno anterior, sin embargo se aprobó un importante proyecto de ley que tenía el objetivo de asegurar al trabajador el depósito de todas sus cotizaciones previsionales en caso de despido, estableciendo como nulo este, en caso de que existan deudas previsionales con el empleador.

GOBIERNO DE SERGIO LAGOS ESCOBAR

En las elecciones realizadas el día 12 de Diciembre de 1999, se presentan como candidatos Ricardo Lagos Escobar, Joaquín Lavín, Gladys Marín. Tomás Hirsch, Sara Larraín y Arturo Frei. El resultado obligó a realizar una segunda vuelta presidencial, el día 16 de Enero del 2000, donde salió electo Lagos Escobar con un 51,31% de los votos, por lo que asume la presidencia del país el día 11 de Marzo del mismo año.

Durante su gobierno, se puso énfasis en varios ejes, como la reorganización del Estado, creación de empleos, crecimiento económico, entre otros.

Su primera medida fue un proyecto de ley para combatir la evasión y elusión tributaria, lo que permitió una recaudación de impuestos más eficiente.

En materia de salud y protección social, se establece un régimen de garantías de salud, conocida como “Ley AUGE”, que ayudó al acceso, calidad, oportunidad y protección

financiera en materia de salud, para lo cual creó una priorización de programas, enfermedades o condiciones de salud que se incorporaría de manera progresiva.

En materia de protección social, se estableció una Bonificación Fiscal para enfermedades catastróficas y se crea un sistema de protección social, que se llamó “Chile Solidario”, que busca auxiliar a las familias en situación de extrema pobreza, además de la Ley que crea el Servicio Nacional del Adulto Mayor.

En educación, instauró la gratuidad y obligatoriedad de la educación media, mediante una reforma constitucional. Además de una política de financiamiento de la Educación Superior que permitió financiarla a través de créditos de banca privada avalados por el Estado.

En materia de obras públicas, desarrolló políticas públicas de concesiones privadas que facilitaron la construcción de grandes obras como la de transporte público en Santiago, diseñándose y desarrollándose el Plan Transantiago.

En materia económica, se celebraron diversos tratados de Libre Comercio con países europeos, asiáticos y con Estados Unidos. Firmándose en el año 2002 el Acuerdo de Asociación Política y Comercial entre Chile y la Unión Europea, que permitió el levantamiento de aranceles y barreras arancelarias del Mercado Común Europeo para un 85% de las mercancías, además en el año 2003 y 2005, se firman cinco tratados con países del Asia Pacífico, entre ellos Corea del Sur, Nueva Zelanda, Singapur y la República Popular China.

Sin embargo, una de los más importantes hitos del gobierno de Sergio Lagos, fue la reforma constitucional, publicada en el Diario Oficial el 26 de Agosto del año 2005, mediante la Ley número 20.050, que contiene cincuenta y cuatro modificaciones a la Carta Magna. Proyecto que contemplaba la fijación de un texto refundido, que integrara la actual Constitución y las reformas, integración que fue publicada en Decreto Supremo N.º 100, publicado con fecha de 22 de Septiembre de 2005.

Los principales cambios realizados a la Constitución fueron, la reducción del período presidencial de seis a cuatro años sin reelección inmediata; reducción de requisito

de edad para ser electo Presidente de 40 a 35 años; eliminación de senadores designados y vitalicios; eliminación del requisito de residencia mínimo de dos años para ser electo senador; aumento de las facultades fiscalizadoras de la Cámara de Diputados; se prohíbe obligar al imputado a declarar bajo juramento sobre hecho propio ni contra sus parientes en causas criminales; aumenta los miembros del Tribunal Constitucional de siete a ocho; entre otras modificaciones.

Otro hito relevante durante el gobierno de Lagos, es la primera gran reforma al Sistema de Pensiones, estas estuvieron orientadas a introducir mejoras significativas en el acceso de mayores rentabilidades de los fondos de pensiones y entregar información a las personas próximas a jubilarse mediante la modalidad de renta vitalicia para así contratar la mejor opción con sus fondos previsionales.

Estas leyes fueron, la ley 19.795 del año 2002, que creó los Multifondos y la ley 19.934 que establece normas relativas al otorgamiento de pensiones a través de rentas vitalicias.

La ley 19.795 fue promulgada el día 15 de Febrero del año 2002 y publicada el día 28 del mismo mes, esta viene a diversificar la exposición al riesgo que existía en los ahorros previsionales en miras de incrementar las ganancias de los cotizantes, en caso de que el resultado de estas inversiones fuera exitoso.

Estos fondos van desde el A, que tiene un límite máximo del 80% de los activos en rentas variables al E, siendo este el más conservador basado en instrumentos de renta fija mayoritariamente. Así, el fondo B, tiene un límite del 60%, el C del 40% y el D de un 20% de activos en renta variable.

A su vez, la ley consagra una tasa mínima y máxima de retorno de cada uno de los fondos la que define como el promedio de los últimos tres años de ganancias de toda la industria de Administradoras de Fondos de Pensiones en cada uno de los fondos. Además, de la una reserva del 1% de los fondos que debe mantenerse, para garantizar que se pueda suplir un déficit en caso de que exista una caída en el desempeño de los fondos, y si este no se puede suplir, el gobierno será el encargado de financiarlo, acarreando la sanción de disolver la Administradora y la transferencia de las cuentas individuales a otra AFP.

Con todo, se establecen limitaciones al momento de elegir uno de los fondos.

En esta línea, se les permitió a los afiliados hasta los cincuenta y cinco años en caso de ser hombres y los cincuenta para las mujeres, optar por cualquiera de los fondos anteriormente descritos, sin embargo, al cumplir los cincuenta y seis años en hombres y cincuenta y uno las mujeres, ya no podrán optar al Fondo A, para lo que se les da un plazo de noventa días para traspasar sus fondos a otro tipo según su preferencia y en caso de no señalarla, se irán al Fondo B.

Además, se modificó la garantía de rentabilidad mínima, así mensualmente las Administradoras serán responsables de que la rentabilidad real anualizada de los últimos treinta y seis meses de cada uno de sus Fondos, no resulte menor a, en el caso de los Fondos tipo A y B, al promedio de todos los Fondos del mismo tipo, menos cuatro puntos porcentuales y la rentabilidad real anualizada, menos el valor absoluto del cincuenta por ciento de dicha rentabilidad, ambos en los últimos treinta y seis meses.

Mientras que en los Fondos tipos C, D y E, esta rentabilidad será el promedio de todos los Fondos del mismo tipo, menos dos puntos porcentuales, y el mismo promedio, menos el valor absoluto del cincuenta por ciento de dicha rentabilidad, ambos en los últimos treinta y seis meses.

Con todo, un Fondo que cuente con menos de treinta y seis meses de funcionamiento, calculará su rentabilidad para el período en que el Fondo se encuentre operando.

También se realizan reformas a la Reserva de Fluctuación de Rentabilidad, formándose con los excesos de rentabilidad real, de los últimos treinta y seis meses de un Fondo, que en un mes supere la cantidad que resulte mayor entre, en el caso de los Fondos tipo A y B, la rentabilidad real más cuatro puntos porcentuales más el valor absoluto del cincuenta por ciento de dicha rentabilidad, ambos según el promedio de todos los Fondos del mismo tiempo en los últimos treinta y seis meses.

Mientras que en los Fondos tipo C, D y E, será la rentabilidad real anualizada más dos puntos porcentuales sumado la valor absoluto del cincuenta por ciento de dicha rentabilidad, ambos calculados de la forma descrita anteriormente.

En adición a lo anterior, se establecen límites máximos para las inversiones, según el instrumento elegido y el tipo de fondo del que se trate, por ejemplo, si se trata de títulos emitidos por la Tesorería General de la República o el Banco Central de Chile, el límite para la suma de las inversiones no podrá ser superior al treinta por ciento ni superior al cuarenta por ciento del valor de este Fondo. Mientras que para un Fondo tipo E, la inversión del mismo título, no podría ser inferior al cincuenta por ciento ni superior al ochenta por ciento del valor de este Fondo.

El problema de esta norma es que los afiliados, decidieron sobre sus fondos conforme a la rentabilidad a corto plazo, sin considerar que las pensiones son un ahorro a largo, lo que desde el punto de vista financiero resulta ser irracional, si pensamos que el ahorro previsional es de 20 o 30 años, no resulta efectivo empezar a utilizar los fondos según fluctuaciones mensuales.

Por su parte, la ley 19.934 fue publicada el día 30 de Enero del año 2004 y promulgada el 21 de Febrero del mismo año, con el objeto de establecer normas relativas al otorgamiento de pensiones a través de la modalidad de rentas vitalicias.

El objetivo de esta ley fue incrementar los requisitos para acceder a una jubilación anticipada creando un mercado de rentas vitalicias, es decir, al momento de optar por esta modalidad de pensión, el afiliado deberá consultar el Sistema de Consultas y Ofertas de Montos de Pensión, que la misma ley crea.

Para optar por la renta vitalicia, el afiliado podrá aceptar de forma alternativa, cualquier oferta efectuada en este Sistema de Consultas, una efectuada fuera de el por alguna Compañía de Seguros que hubiere participado, siempre que el monto de la pensión sea superior al ofertado en dicho sistema por la misma institución, sin embargo, si el afiliado no optare por alguna de las alternativas podrá postergar su decisión de pensionarse.

Por otro lado, sea crea la modalidad de Renta Vitalicia Inmediata con Retiro Programado, que consiste en la contratación del afiliado con una Compañía de Seguros de Vida a una renta vitalicia, con una parte del saldo de la cuenta de capitalización individual, por lo que le corresponderá una pensión que debe ser superior a la pensión mínima garantizada y con la parte restante podrán optar al Retiro Programado, siempre que su pensión sea igual o superior al cincuenta por ciento de la que otorgue el Estado y al sesenta por ciento del promedio de las remuneraciones percibidas y rentas declaradas.

El promedio de remuneraciones, se obtendrá al dividir la suma de todas las remuneraciones imponibles percibidas y rentas declaradas en los últimos diez años anteriores al mes en que se acogió a pensión de vejez, por ciento veinte, siempre que el número de meses en que no hubiere cotizaciones fuer menor o igual a dieciséis. En caso contrario, la suma se dividirá por ciento veinte menos el número de meses sin cotizaciones que excedan los dieciséis.

Con todo podemos ver que durante los años 1990 a 2005 el sistema de pensiones no sufrió modificaciones considerables, los primeros gobiernos de esta época se enfocaron en mejorar condiciones que en el momento eran más urgentes, como reducir el déficit fiscal, las tasas de pobreza e indigencia y mantener el crecimiento económico.

Así, una modificación estructural del sistema solo sería posible una vez solucionado el problema de la escasez de cobertura y sus montos, por lo que se comenzó a elaborar un diagnóstico y a presionar para incorporar elementos distributivos en una futura reforma al sistema para financiar y mejorar los requisitos de elegibilidad para las garantías mínimas que existían.

GOBIERNO DE MICHELLE BACHELET

El día 11 de Diciembre del año 2005, se realizaron nuevamente elecciones en nuestro país, para esta ocasión, los candidatos fueron Michelle Bachelet, Sebastián Piñera, Joaquín Lavín y Tomás Hirsch, en primera vuelta no hubo mayoría por lo que se tuvo que realizar una segunda, la que se llevó a cabo el día 15 de Enero de 2006, donde con un 53,5% de los votos, sale electa Michelle Bachelet, siendo así la primera mujer en ser elegida

Presidente de nuestro país, así, el día 11 de Marzo de 2006, inicia su gobierno, por el período que abarca los años 2006 – 2010.

Al inicio de su mandato, tomó medidas orientadas a adultos mayores, como la atención gratuita en la red pública de salud, reajuste de pensiones básicas y asistenciales, y el día 17 de Marzo del año 2006 creó el “Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional”, con el objetivo de establecer un sistema de protección social.

Sin embargo, en Abril del mismo año, se vio enfrentada el inicio de manifestaciones estudiantiles, que buscaban el cambio en el sistema educacional, enfocado en la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza. Este movimiento inició una profunda controversia en el gobierno, que llevó a que en Octubre de 2006 se creara mediante decreto el “Consejo Asesor para la Calidad de la Educación”, que tenía como objetivo identificar y formular las reformas para garantizar el derecho a una educación de calidad.

Otros proyectos importantes, fueron la creación de un sistema intersectorial de protección social, que consistía en un modelo de gestión formado por acciones y prestaciones sociales coordinadas y realizadas por diferentes instituciones del Estado a favor de personas en mayor situación de vulnerabilidad. Además de la ley sobre Acceso a la información pública y la Reforma Constitucional en materia de Transparencia, Modernización del Estado y Calidad de la Política.

Mientras que en materia internacional, con correspondió participar en la constitución de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), asumiendo como su primera presidenta entre el 23 de Mayo de 2008 y el 10 de Agosto de 2009.

Finalmente, unos días antes de finalizar su período presidencial, el día 27 de Febrero de 2010, afectó al país un terremoto y maremoto, que ocasionaron graves daños en infraestructura, viviendas y la pérdida de vidas humanas.

Sin embargo, la principal importancia del gobierno de la Presidente Bachelet, ocurrió el 11 de Marzo del año 2008, donde mediante la promulgación de la Ley número 20.255 se concretó la reforma previsional más significativa hasta la fecha.

REFORMA PREVISIONAL 2008

Si bien esta reforma se concretó en el año 2008, tuvo sus inicios durante la campaña presidencial, el año 2005, donde en un seminario organizado por la Central Unitaria de Trabajadores, se logra reunir a los cuatro candidatos presidenciales, donde luego de escuchar a los trabajadores, plantearon sus propuestas en relación a la reforma previsional.

Por otro lado, hubo un aumento de investigaciones y publicaciones, que proyectaban mediocres resultados para el futuro en materias de cobertura, brechas de género, extendidas lagunas previsionales y el bajo monto de cotización.

En razón a lo anterior, en 2002 la Facultad de Economía de la Universidad de Chile en conjunto con la Subsecretaría de Previsión Social y la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, implementan la Encuesta de Protección Social, que tuvo dos rondas, el 2002 y el 2004.

Los resultados de ronda de 2004, tuvo como diagnóstico la existencia de una importante brecha de género en las densidades de cotizaciones, así los hombres contribuyeron 6 de cada 10 años de trabajo mientras que las mujeres solo 4 años. Lo que reflejó la necesidad de una reforma profunda de las pensiones.

Sin embargo, como explicamos anteriormente, el gobierno de Ricardo Lagos enfocó los recursos a otras necesidades, como lo fue la reforma de salud, significaron que la candidata presidencial pusiera como eje de su campaña esta reforma, con transformaciones estructurales que serían las más importantes desde la vuelta de la democracia. Mientras que en paralelo a la reforma, se redactó un proyecto de ley para asegurar su financiamiento sustentable, con la Ley de Responsabilidad Fiscal se creó el Fondo de Reserva de Pensiones, que fue aprobada en el año 2006.

Como mencionamos, la electa presidente, anuncia la creación de un Consejo Asesor Presidencial que se conocería como la Comisión Marcel, que sería la encargada de redactar un informe con un diagnóstico preciso además de una propuesta de reforma, la importancia de esta comisión es que estaría conformada por expertos representantes de ideologías y políticas transversales, lo que tendría como resultado una propuesta que contaba con un amplio consenso y en un corto tiempo.

Fue así como en Diciembre del año 2006, la presidente Bachelet firmó el proyecto de ley que ingresó en Enero del año siguiente al Congreso para su discusión.

Así nace la ley número 20.255 que establece la reforma previsional, promulgada el día 11 de Marzo de 2008 y publicada el 17 del mismo, en ella se establece un sistema solidario que incluye pensiones para los adultos mayores de los estratos más pobres de la población, mediante una Pensión Básica Solidaria, que beneficia a quienes no tiene derecho a pensión bajo ningún régimen previsional, por un monto de sesenta mil pesos desde el 1 de Julio de 2008 y de setenta y cinco mil pesos a partir del 1 de Julio de 2009.

PILAR SOLIDARIO

Con esta ley, se crea un nuevo sistema solidario de pensiones, que va dirigido a cubrir al 60% más vulnerable de la población de adultos mayores y comenzó a operar en Julio de 2008. Este sistema vino a reemplazar el antiguo sistema de pensiones asistenciales, con la Pensión Básica Solidaria como componente esencial, que además se complementa con el Aporte Previsional Solidario.

Esta se trata de una pensión no contributiva que se entrega a personas mayores de sesenta y cinco años, sin distinción de sexo, que se encontraban desprovistos de algún sistema de financiamiento para su vejez, llamada Pensión Básica Solidaria.

Cuyo monto será de setenta y cinco mil pesos a contar del 1 de Julio de 2009, que será cien por ciento reajutable de forma automática según la variación que experimente el Índice de Precios al Consumidor, entre el mes anterior al último reajuste concedido y el mes en que dicha variación alcance o supere el diez por ciento.

En lo que respecta a su administración, se establece que esta quedará a cargo del Instituto de Previsión Social, con la especial misión de conceder los beneficios que este contempla, relativos a la pensión básica solidaria, así puede extinguirlos, suspenderlos o modificarlos cuando proceda. Lo anterior bajo la supervigilancia de la Superintendencia de Pensiones.

Es así como los requisitos para acceder a esta pensión son, haber cumplido sesenta y cinco años, integrar un grupo familiar que pertenezca al sesenta por ciento más pobre de la población y acreditar residencia en el territorio nacional por un lapso no menor a veinte años continuos o discontinuos, que se contarán desde que el peticionario haya cumplido veinte años, sin embargo, este lapso no podrá ser inferior a cuatro años de residencia en los últimos cinco años inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud, que deberá ser presentada ante el Instituto de Previsión Social.

También existen causales de suspensión de los beneficios del sistema solidario, siendo una de estas él no cobrar el beneficio durante seis meses continuos, pudiendo solicitarse la revocación hasta el plazo de seis meses desde que esta se hubiere ordenado.

Otra causal de suspensión, sería si el beneficiario no entera los antecedentes para acreditar el cumplimiento de los requisitos necesarios para la mantención del beneficio, dentro de tres meses calendario que siguen el respectivo requerimiento.

Con estas normas, se elimina el requisito que exigía un mínimo de veinte años de cotizaciones para ser beneficiario de la Pensión Mínima Garantizada, que requería el sistema previo a la reforma, buscando así evitar el desincentivo a la cotización, se estructura este sistema mediante la integración entre los pilares contributivos y no contributivos, y entre la administración pública y privada, combinando instrumentos y fondos, que provienen de las cuentas individuales y de fondos públicos, para mitigar la caída de sus ingresos durante la vejez.

Mientras que el Aporte Previsional Solidario, viene a complementar al nuevo sistema mediante un aporte del Estado destinado a quienes realizaron cotizaciones previsionales en sus cuentas individuales, mas sus fondos resultan insuficientes.

Es por esto, que los requisitos para acceder a este Aporte, son cumplir con lo establecido para la Pensión Básica Solidaria además de que el monto de su pensión base sea inferior al valor de la pensión máxima con aporte solidario, así el monto del aporte, será el resultado de la resta de la pensión final, la pensión o suma de pensiones que se reciba en conformidad al decreto ley número 3.500, y que el saldo de la cuenta de capitalización individual del afiliado no alcance para financiar doce meses de pensión final, que será a contar del 1 de Julio de 2012 de doscientos cincuenta y cinco mil pesos reajustables de igual manera que la pensión básica solidaria.

Ahora bien, si hay beneficiarios cuya pensión sea superior a la básica entregada por el Estado, pero inferior a la máxima con aporte solidario, el monto del aporte se determinará, según corresponda, así si se percibe una pensión bajo la modalidad de renta vitalicia, el monto de aporte ascenderá al valor del complemento solidario.

Mientras que si pensión se recibe bajo la modalidad de retiro programado, el aporte será el monto del complemento solidario corregido por un factor determinado por la Superintendencia de Pensiones, valor que no podrá ser inferior al monto necesario para que, una vez sumado a la pensión, financie el valor de la pensión básica solidaria.

Finalmente, nos encontramos con las causales de extinción de los beneficios, lo que ocurrirá en caso del fallecimiento del beneficiario; por haber dejado de cumplir con alguno de los requisitos de otorgamiento; por la permanencia del beneficiario fuera del territorio nacional por más de noventa días en un año calendario; y, por haber entregado de forma maliciosa antecedentes incompletos, erróneos o falso con el objeto de acreditar o actualizar el cumplimiento de los requisitos.

MODIFICACIONES EN LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DEL SISTEMA DE PENSIONES

Se establece en esta norma, una nueva estructura previsional, compuesta por órganos públicos con la responsabilidad principal en el sistema de previsión social.

Los órganos que lo integran son, el Ministerio del Trabajo y Previsión Social; la Subsecretaría de Previsión Social; la Superintendencia de Pensiones; Superintendencia de Seguridad Social; el Instituto de Previsión Social y el Instituto de Seguridad Laboral.

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social, será el órgano superior de colaboración del Presidente de la República en materias laborales y de previsión social, y contará con dos subsecretarías, una del Trabajo y otra de Previsión Social.

Esta última será el órgano de colaboración inmediata del Ministerio del ramo y coordinará la acción de los servicios públicos del área correspondiente, cuyas funciones principales serán, asesorar al Ministro del Trabajo en la elaboración de políticas y planes correspondientes al ámbito de previsión social, junto con el análisis estratégico, planificación y coordinación de los planes y acciones de los servicios públicos; evaluar las políticas aplicables al sector conforme a las instrucciones del Ministro; administrar el Fondo para la Educación Previsional; asistir administrativamente a la Comisión de Usuario del Sistema de Pensiones; entre otras labores.

Por otro lado, la Superintendencia de Pensiones, es un organismo público, descentralizado, y por tanto con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se regirá por esta ley, sometida a la fiscalización de la Contraloría General de la República, en lo que respecta al examen de cuentas de entradas y gastos.

Dentro de sus atribuciones están, ejercer la supervigilancia y fiscalización del Sistema de Pensiones Solidarias que administra el Instituto de Previsión Social, mediante la dictación de normas, obligatorias para todas las instituciones que intervienen en el sistema; efectuar los estudios técnicos y actuariales necesarios para el ejercicio de sus atribuciones; aplicar sanciones a sus fiscalizados por las infracciones a las disposiciones legales o reglamentarias que los regulan; entre otras funciones.

Finalmente, se crea el Instituto de Previsión Social y el Instituto de Seguridad Laboral.

El primero, consiste en un servicio público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, bajo la supervigilancia del Presidente de la República a través

del Ministerio del Trabajo y Previsión social, teniendo como intermediario la Subsecretaría de Previsión Social y con el objeto principal la administración del sistema de pensiones solidarias y los regímenes previsionales administrados actualmente por el Instituto de Normalización Previsional.

En línea, las funciones y atribuciones son la administración del sistema de pensiones solidarias, concediéndolas, cesándolas o modificándolas; administración de bonificaciones por hijo para mujeres; administración del subsidio previsional a los trabajadores jóvenes; entre otras funciones.

Respecto del Instituto de Seguridad Laboral, se establece que estará a cargo de la administración de pensiones que hasta la fecha era administrado por el Instituto de Normalización Previsional, que fue creado por el Decreto Ley 3.502 para administrar entre otras funciones, los regímenes de prestaciones del sistema de pensiones antiguo, es decir las Cajas de Previsión, como por ejemplo, el Servicio de Seguro Social; la Caja de Previsión de Empleador Particulares; la Caja de Previsión Social de la Marina Mercante; entre otras Cajas que a la fecha seguían funcionando.

Esto implica que el Instituto de Seguridad Laboral, llega en reemplazo en las funciones y atribuciones, en todos aquellos casos en los que el Instituto de Previsión Social ente en funciones que le correspondían al Instituto de Normalización Previsional.

NORMAS DE EQUIDAD DE GÉNERO, AFILIADOS JÓVENES Y TRABAJADORES INDEPENDIENTES

Otro factor relevante, fue el desarrollo de instrumentos focalizados en mujeres, trabajadores jóvenes, con el objetivo de garantizar el acceso a prestaciones que ayuden a mejorar la condición de vulnerabilidad al jubilarse por vejez.

En el caso de las mujeres, se creó un bono por cada hijo nacido vivo o adoptado, equivalente al 10% de dieciocho ingresos mínimos, monto al que se le aplicará una tasa de rentabilidad, hasta que la mujer cumpla los 65 años. En el caso de que la mujer se encuentre

afiliada al Sistema de Pensiones creado por el Decreto Ley 3.500, este bono será entregado en su cuenta de capitalización individual en el siguiente mes a aquel en que cumple los 65 años.

Mientras que si se trata de una mujer beneficiaria de la Pensión Básica Solidaria, será el Instituto de Previsión Social el que calculará una pensión autofinanciada de referencia, considerando la edad, grupo familiar y el total del saldo acumulado en la cuenta de capitalización individual incorporando la o las bonificaciones que por hijo nacido vivo le correspondan, utilizando una tasa de interés implícita en las rentas vitalicias de vejez, en los últimos seis meses inmediatamente anteriores a aquel en que el beneficiario se haya pensionado, así el resultado será el equivalente al incremento que tendrá su pensión básica solidaria. Con todo para hacerla efectiva, la mujer deberá solicitar esta bonificación al Instituto de Previsión Social.

En adición a lo anterior, se creó una compensación económica en caso de divorcio, aplicable en los casos donde se origine por el matrimonio un menoscabo económico, el juez podrá ordenar el traspaso de fondos desde la cuenta de capitalización individual del cónyuge que daba compensar al compensado, que no podrá exceder del 50% de los recursos acumulados.

Se señala además, que la Superintendencia de Pensiones deberá disponer a los tribunales estudios técnicos generales para ayudarlo a resolver con bases objetivas, la situación previsional que involucre a los cónyuges, además será esta la institución encargada de establecer los procedimientos aplicables en los traspasos, apertura de las cuentas de capitalización individual que se requieran y los demás aspectos administrativos que procedan.

En lo que respecta a los trabajadores jóvenes, se creó un subsidio estatal mensual, para los empleadores, por empleados que tengan entre dieciocho y treinta y cinco años, cuyo monto será equivalente al cincuenta por ciento de la cotización previsional, calculado sobre un ingreso mínimo, respecto de los trabajadores contratados con una remuneración igual o inferior a 1,5 veces el ingreso mínimo mensual, el cual será percibido sólo durante las primeras veinticuatro cotizaciones, ya sean continuas o discontinuas.

Mientras que se establece el mismo subsidio estatal mensual, por el mismo monto y período, para trabajadores, el que se integrará directamente en su cuenta de capitalización individual, con todo, el beneficio de mantendrá si durante la duración de este, el beneficiario ve incrementada su remuneración por sobre el límite establecido en la ley.

Ahora bien, para acceder a este beneficio, el empleador o el trabajador en subsidio de este, lo requerirá ante el Instituto de Previsión Social, quien determinará el monto y lo integrará en la cuenta de capitalización individual del trabajador.

Este procedimiento, que establecerá la determinación, concesión y pago de este beneficio, será regulado, mediante un reglamento del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, que deberá ser suscrito por el Ministerio de Hacienda,

Además, este subsidio no será considerada cotización para efectos del cobro de comisiones por parte de las Administradoras de Fondos de Pensiones.

Finalmente, se establece una sanción para quienes proporcionen datos o antecedentes falsos, incompletos o erróneos, la que será según lo establecido en el artículo 467 del Código Penal, que establece sanciones desde presidio menor en su grado mínimo y multa de cinco unidades tributarias mensuales, en caso de que el fraude fuere por una cantidad entre una y cuatro unidades tributarias mensuales hasta presión menor en sus grados medio a máximo y multa de once a quince unidades tributarias mensuales, en caso de que a suma exceda las cuarenta unidades tributarias mensuales¹⁵.

Además de la sanción penal, se establece que el infractor deberá restituir al Instituto de Previsión Social las sumas que haya recibido de forma indebida, reajustadas, conforme a la variación del Índice de Precios al Consumidor, entre el mes anterior a aquel en que se percibieron y el que antecede a la restitución.

¹⁵ En esta caso, al hablar de presidio menor en su grado mínimo, se trata de penas que pueden ir desde los sesenta y una a quinientos cuarenta días, si se trata de presidio menor en un grado mínimo, si hablamos de presidio menor en sus grados medio a máximo, se trata de penas que van de quinientos cuarenta y un día a tres años, cuando hablamos de grado medio y de tres años y un día a cinco años, en su grado máximo.

En lo que respecta a los trabajadores independientes y aquellos cotizantes voluntarios, se estableció una cotización obligatoria, lo cual cambia la legislación existente, porque hasta el momento esta era voluntaria.

En esta línea se modifican los parámetros para calcular la renta imponible, ya que previo a esta reforma, era el cotizante quien informaba su renta a la Administradora, sin embargo, ahora la renta imponible será anual y será equivalente al ochenta por ciento del conjunto de rentas brutas gravadas por el artículo 42 número dos de la Ley sobre Impuesto a la Renta, los que corresponden a los ingresos provenientes del ejercicio de las profesiones liberales o de cualquiera otra profesión u ocupación lucrativa que no esté comprendida en el número uno de la misma¹⁶.

Se incluyen en esta categoría los ingresos obtenidos por auxiliares de la administración de justicia, los corredores que sean personas naturales y que sus rentas provengan sólo de su trabajo o actuación personal y los obtenidas por sociedades profesionales que únicamente presten servicios o asesorías personales.

La renta imponible, será la obtenida por el afiliado independiente en el año calendario anterior a la declaración de renta, mas no podrá ser inferior a un ingreso mínimo mensual ni superior al producto de multiplicar por doce el límite máximo imponible.

Con todo, se permite que estos trabajadores efectúen pagos previsionales mensualmente, los que se enteran conforme a las reglas generales y se imputarán a las cotizaciones que estén obligados a pagar por el mismo año en que se efectúen los pagos.

Las Administradoras de Fondos de Pensiones, serán las encargadas de certificar el monto total de pagos previsionales en el año calendario anterior, del monto de cotizaciones declaradas y pagadas como las declaradas y no pagadas, además estas tendrán derecho al porcentaje promedio de las comisiones que la administradora hubiere cobrado en el ejercicio anterior al pago.

¹⁶ El N°1 del art. 42 de la Ley de Impuesto a la Renta, se refiere a salarios, sobresueldos, sueldos, premios, dietas, gratificaciones, participaciones o cualquier otra forma de ingreso que aumente la remuneración pagada por servicios personales.

Sin embargo, esta norma no será aplicable para los trabajadores independientes afiliados a alguna institución de previsión del régimen antiguo administradas por el Instituto de Normalización Previsional o de la Dirección de Previsión de Carabineros de Chile o en la Caja de Previsión de la Defensa Nacional, quienes podrán cotizar de acuerdo a las normas de sus respectivos regímenes previsionales, tampoco será aplicable a trabajadores que tengan cincuenta y cinco o más años en caso de hombres, o cincuenta o más años si se trata de mujeres a la fecha de inicio de la obligación de cotizar.

Si bien, esta modificación aumentaría la cobertura del sistema, e iguala en derechos y deberes a los trabajadores independientes y asalariados, al tener ambos acceso a las mismas asignaciones y seguros, esta reforma se fue incorporando de forma gradual, en un plazo de 10 años, iniciando con una cotización obligatoria del 40% de la tasa, subiendo posteriormente al 70% para terminar con los años en el 100% de la tasa de cotización obligatoria.

OTRAS MODIFICACIONES RELEVANTES

Otro aspecto a destacar de esta reforma, es que se realizaron modificaciones en la industria de pensiones, así se redujeron las comisiones de servicio y se incrementó la cobertura y generosidad de las prestaciones, buscando disminuir los altos costos administrativos que debían soportar los afiliados, además se disminuyeron las barreras económicas para la entrada de nuevos actores, lo que implicó un aumento de la competencia.

En esta línea, nuevas compañías podrían participar en procesos de licitación, que significa que los nuevos trabajadores serían asignados a la Administradora que se adjudique esta, al tener las menores comisiones administrativas.

También hubo cambios en la estructura de las comisiones, en especial aquellas que se cobraban al desear el afiliado cambiarse de Administradora, sumado a que se modificaron los límites de inversión de los Multifondos y se modificaron algunos instrumentos mediante los cuales las Administradoras de Fondos de Pensiones podrían invertir, además de permitir un aumento en las inversiones en mercados financieros en el extranjero.

Todos estos cambios, se hicieron con el objeto de aumentar el monto de las pensiones futuras, mediante un menor costo para los usuarios y el acceso previsional voluntario con ciertas exenciones tributarias.

En adición a lo anterior, se modifican los valores para calcular la rentabilidad real anualizada, así si se trata de un Fondo Tipos A y B, se calculará con el promedio de todos los Fondos del mismo tipo, para el período equivalente a los meses de funcionamiento menos seis puntos porcentuales, mientras que para los Fondos de tipos C, D y E, será el mismo cálculo pero restando cuatro puntos porcentuales.

También se elimina la Reserva de Fluctuación de Rentabilidad, puesto que se incluye al Encaje, que deberá mantenerse invertido en cuotas del Fondo respectivo. Sin embargo, se responsabiliza a las Administradoras por los perjuicios causados a los afiliados en sus cuentas de capitalización individual del no cumplimiento oportuno de sus obligaciones. Pudiéndose en caso de no realizarse la compensación, que la Superintendencia ordene la restitución de dicha pérdida.

Finalmente, se promueve mediante esta reforma el Ahorro Previsional Voluntario, mediante la creación de planes colectivos entre empleadores y trabajadores, implementados a través de acuerdos entre la institución que administrará el fondo colectivo y el empleador, quien realizará los depósitos. Todo en miras de incrementar el ahorro

previsional, sobre todo en sectores medios y obreros que suelen ser los de remuneraciones más bajas. Para lograr lo anterior, se establecieron una variedad de beneficios fiscales e impositivos.

En adición a esto, se otorga a quienes decidan ahorrar mediante cotizaciones voluntarias, ya sea por Ahorro Previsional Voluntario o Ahorro Previsional Voluntario Colectivo, y destinen todo o parte de sus ahorros al incremento de su pensión, recibirán una bonificación estatal abonada a su cuenta de capitalización individual, al pensionarse por un monto equivalente al quince por ciento del monto ahorrado con un tope anual de seis unidades tributarias mensuales.

RESULTADOS DE LA REFORMA DE 2008

Esta reforma, fue la más importante y la que significó los mayores cambios en el sistema de pensiones desde su creación en 1980, alcanzo formidables resultados en la resolución de uno de los principales problemas del sistema, su cobertura en grupos más vulnerables del país, mediante la creación del pilar solidario, con una cobertura que para el 2018 alcanzaba al 57,7% del total de pensionados por vejez, invalidez y sobrevivencia, que vieron en caso de pensiones de vejez un incremento de hasta un 40% en el monto de su jubilación.

Por otro lado, el bono por hijo ha alcanzado a un 58% de las beneficiarias del Pilar Solidario, con un número promedio de hijos de 3,2 hijos en 2018.

Por su parte, el Ahorro Previsional Voluntario también ha ido incrementando, alcanzado casi 2.200.000 de cuentas en el año 2018. Sin embargo, el Ahorro Previsional Voluntario Colectivo no ha tenido los efectos esperados, existiendo para el 2018 sólo 95 contratos vigentes, de los cuales el 60% es administrado por AFP y el restante por Fondos Mutuos, con tofo el ahorro acumulado en esta metodología equivale solamente a un 0,04% del saldo total acumulado del Ahorro Previsional Voluntario del mismo año.

Con todo, esta reforma significó la inclusión de grupos de la población que se encontraban excluidos del sistema de pensiones, enfatizando la inclusión de mujeres tanto

en la cotización como en el incremento del monto de sus pensiones, sumado a la mejora en el monto de la prestación en el sector más vulnerable de la tercera edad.

Con esto finalizamos en análisis de la reforma previsional del año 2008.

GOBIERNO DE SEBASTIÁN PIÑERA

El día 15 de Diciembre del año 2009 se realizaron las elecciones presidenciales, en conjunto con las parlamentarias, para el período presidencial 2010 a 2014.

Entre los candidatos, se presentaron Sebastián Piñera Echenique, Eduardo Frei Ruiz-Tagle, Marco Enríquez-Ominami y Jorge Arrate Mac Niven. En estas elecciones, las dos mayorías fueron Piñera y Frei, el primero con un 44.06% y un 29,60% al segundo lugar.

Estos resultados obligaron a la realización de una segunda vuelta presidencial que se llevó a cabo el 17 de Enero de 2010, donde con un 51,61% de votos se le triunfador Sebastián Piñera Echenique, asumiendo por primera vez desde 1958 la centro-derecha la conducción política del país.

Así, el día 11 de Marzo de 2010 asume como Presidente de la República, debiendo afrontar los desmanes que provocó el terremoto y maremoto que afectó a nuestro país el 27 de Febrero del mismo año. Para lo que generó un plan de reconstrucción de viviendas e infraestructura, postergando la implementación de su Programa de Gobierno, que giraba en torno a siete ejes: igualdad de oportunidades; fortalecimiento de la confianza en las instituciones democráticas; fortalecimiento de los derechos y libertades individuales; fortalecer las regiones y comunas; fortalecer el emprendimiento de la clase media; participación en el mundo globalizado y el cuidado del medio ambiente.

Sumado al terremoto, en Agosto del mismo años, ocurrió el derrumbe en la mina San José, ubicada al norte del país, donde estuvieron atrapados 33 mineros hasta Octubre de ese año, por lo que tuvo que encabezar un rescate nunca antes visto.

Durante los siguientes años de su gobierno, se intensificaron los movimientos sociales, entre los que se destacaron, la manifestación contra el alza del gas en la región de Magallanes, el movimiento estudiantil, el cual demanda el acceso equitativo a la educación superior, la eliminación del lucro en instituciones de educación superior y finalmente se le suma el paro de funcionarios del Registro Civil el año 2013.

Fue así como en materia de educación se incrementó la subvención escolar, se creó la Beca Vocación Profesor para estudiantes de pedagogía y se implementó un el Programa de Liceos Bicentenarios, con la inauguración de 60 liceos de excelencia en capitales regionales, como Alto Hospicio, Puente Alto, Loncoche, Angol y Lebu. Además, en Octubre del año 2012 se publica la ley 20.634 que redujo la tasa de interés del crédito con aval del Estado a un 2% de interés real, triplicó el programa de becas para educación superior y se reformó la Constitución, mediante la ley 20.710, creando un sistema de financiamiento gratuito desde el Nivel Medio Menor.

En materia de salud, aumentó la cobertura del seguro AUGE, de 56 a 80 enfermedades; inauguró 27 hospitales; desarrolló el programa “Elige Vivir Sano”, entre otras reformas.

En materia medio ambiental, se modernizó la institucionalidad, creando nuevos tribunales ambientales y una normativa más rigurosa, con estándares internacionales, para centrales termoeléctricas.

En economía, el país vivió un crecimiento anual promedio de 5,3%, se crearon más de un millón de empleos y se implementó un subsidio para la contratación de mujeres.

En materia de Seguridad Social, eliminó mediante la ley 20.531, promulgada el 29 de Agosto de 2011 y publicada en el Diario Oficial el 31 del mismo mes y año, la obligatoriedad de cotizar para salud en pensionados del Sistema de Pensiones Solidarias, manteniendo la calidad de cotizante para todos los efectos que digan relación con los derechos y obligaciones que emanen del régimen de salud previsional. Además de otorgar la opción a quienes siendo beneficiarios de la pensión estatal, que no sean indigentes o carentes de recursos, podrán elegir con la modalidad de libre elección donde atenderse, lo anterior a contar del día primero del tercer mes siguiente a la publicación de la ley.

Por otro lado, para los pensionados bajo el sistema de Administradoras de Fondos de Pensiones, se rebaja el monto de cotización de salud de un 7% a un 5%, desde el día 1 del mes siguiente a los doce meses posteriores a la entrada en vigencia de la exención mencionada anteriormente.

Finalmente, se establece que los beneficiarios de esta exención, gozarán de una bonificación estatal, que contribuirá al financiamiento del plan de salud contratado por el pensionado, por un monto igual a la exención o rebaja, según corresponda.

SEGUNDO GOBIERNO DE MICHELLE BACHELET

El día 18 de Noviembre del año 2013 se realizaron en nuestro país unas nuevas elecciones presidenciales, en ellas contamos con 9 candidatos, dentro de los que destacan, Marco Enríquez-Ominami; Franco Parisi Fernández; Michelle Bachelet Jeria; Evelyn Matthei Fornet; entre otros candidatos.

Las ganadoras de la primera vuelta fueron Michelle Bachelet y Evelyn Matthei, quienes fueron las opciones para la segunda vuelta, la que se llevó a cabo el día 15 de Diciembre del año 2013, como resultado salió nuevamente electa Michelle Bachelet, con un 62,12% de los votos. Asumiendo el poder el día 11 de Marzo de 2014, se convierte en la Presidente de la República durante el período de 2014 a 2018,

Inicia su gobierno con una reforma educación, dada a conocer el 19 de Mayo de 2014, en esta se implementa la gratuidad en la educación superior de manera progresiva; eliminó el copago en la educación particular subvencionada; se establecen normas para asegurar la inversión de recursos públicos en la calidad de la educación; elimina la selección de los alumnos para ingresar a los colegios; entre otras modificaciones.

Por otra parte, firmó la ley de Acuerdo de Unión Civil y envió al Congreso el proyecto de ley de matrimonio igualitario; promulgó la ley que reemplazo el sistema electoral

binominal por uno proporcional e inclusivo; promulgó la ley sobre derecho a sufragio de los chilenos en el extranjero y sobre la autonomía del Servicio Electoral entre otras medidas.

También hubo avances en materia medio ambiental, con la promulgación una ley que establece franquicias tributarias respecto de sistemas solares térmicos; la ley General de Servicios Eléctricos; la ley que crea a la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP); promovió a su vez la industria solar y del lirio, que busca incorporar mayor valor agregado, capacidad tecnológica, cobre limpio y exportación de servicios.

En materia de Pensiones, impulsó dos modificaciones, la primera se hizo mediante la ley 20.864, con fecha de promulgación el 8 de Octubre de 2015 y publicada el 15 de Octubre, que exime de pago de cotización de salud a todos los pensionados mayores de sesenta y cinco años. Además, agrega la facultad para tramitar de oficio la Pensión Básica Solidaria para quienes cumplan con los requisitos, pero no hayan realizado la solicitud ante el Instituto de Previsión Social.

La segunda modificación surge con la ley 21.023 promulgada el 14 de Julio del año 2017 y publicada el 22 de Julio del mismo año, elimina el beneficio que existía para las administradoras en materia de intereses de las cotizaciones adeudadas, antes de esta ley, las Administradoras recibían las costas de cobranza y la parte del recargo de los intereses que equivale a un 20% de los que habría correspondido pagar de aplicarse interés simple sobre la deuda reajustada.

Con la nueva ley, las Administradoras solo reciben como beneficio de cobranza las costas que provengan del juicio, los reajustes, intereses y recargos serán abonados junto con el valor de las cotizaciones en la cuenta de capitalización individual del afiliado.

SEGUNDO GOBIERNO DE SEBASTIÁN PIÑERA

El día 19 de Noviembre del 2017 fueron las elecciones presidenciales para el período 2018 a 2022, en esta ocasión hubo 8 candidatos, dentro de los cuales encontramos a Carolina Goic Boroevic; Jose Antonio Kast Rist; Sebastián Piñera Echenique; Alejandro

Guillier Alvarez; Beatriz Sanchez Muñoz; entre otros candidatos. Con todo, los ganadores de primer vuelta fueron Sebastián Piñera con un 36,64% de los votos y Alejandro Guillier con un 22,7%.

La segunda vuelta presidencial se llevó a cabo el día 17 de Diciembre del año 2017, donde con un 54,57% de los votos sale electo como nuevo Presidente de la República, don Sebastián Piñera Echenique, quien asume su mandato el día 11 de Marzo del año 2018.

Su programa de gobierno se basó en tres compromisos, recuperar la unidad y confianza para volver a generar progreso social y económico; fortalecer a la clase media; acompañar a las familias mitigando sus principales temores como su salud, educación, tercera edad, delincuencia y desempleo.

Inicia su mandato formando la llamada Mesa de Trabajo para Acuerdo Nacional por la Infancia que buscó abordar temas relativos a la protección y promoción de la infancia, esta funcionó semanalmente, recibiendo al redor de 200 propuestas desde cerca de 30 organizaciones civiles. Como resultado, se impulsó la reestructuración del Ministerio de Desarrollo Social, que se transformó en el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, que implementó medidas para atender los problemas existentes en el Servicio Nacional de Menores.

Además, en Mayo de 2018, se presentó una Agenda por la Igualdad y Dignidad de la Mujer, que resultó en el impulso de variados proyectos de ley, que aspiraban a eliminar las desigualdades y la discriminación entre hombres y mujeres.

Sin embargo, durante este año comenzaron a realizarse diversas manifestaciones sociales, como la de mujeres en contra del acoso; en las localidades de Quintero, Puchuncaví y Ventanas en la quinta región, por lo problemas de contaminación en el lugar; estudiantes demandando el fin al lucro, el endeudamiento y educación no sexista y del movimiento No + AFP.

La situación alcanzó su punto más álgido el día 18 de Octubre de 2019, donde las protestas sociales, en especial el movimiento estudiantil llamaron a manifestarse en contra

de los abusos que consideraban que existen en nuestro país, este descontento explota por un alza en la tarifa del Metro de la región Metropolitana y tuvieron como resultado el daño de ciento dieciocho estaciones de metro, 18 personas fallecidas según *Human Right Watch* durante los primeros de las manifestaciones, aunque aún se investigan las muertes de otras ocho personas. Además existen denuncias de al rededor 350 personas que sufrieron daños por parte de Carabineros.

Lo anterior, puso en jaque al Gobierno de Sebastián Piñera, declarando Estado de Emergencia, toque de queda y la revocación del alza anunciada, con todo el día 25 de Octubre se realizó la que se conoce como la “Marcha más Grande de la Historia” donde se cree que participó un millón de personas.

Esta crisis social llevó al Presidente a ratificar su compromiso con el inicio de un proceso constituyente, y un acuerdo entre el gobierno y la oposición para realizar un plebiscito en el que los ciudadanos decidirían si quieren o no una nueva Carta Magna. Estas votaciones se realizaron en Octubre del año 2020, donde ganó la opción “Apruebo”, que significaba el comienzo del camino hacia una nueva Constitución, con el ochenta por ciento de los votos.

Sin embargo, esta crisis no frenó completamente los proyectos de ley y, en materia de Pensiones, se realizaron tres reformas.

La primera fue la ley 21.133, promulgada el 24 de Enero de 2019 y publicada el 2 de Febrero de 2019, que introduce modificaciones relativas a la incorporación de los trabajadores independientes a los regímenes de protección social, obligando a efectuar cotizaciones a quienes hayan emitido boletas de honorarios por un monto igual o superior a cinco ingresos mínimos, la que se extiende a los socios de sociedades profesionales.

Con todo, no se extiende esta carga a los hombres mayor de cincuenta y cinco años y mujeres mayores a cincuenta años, al 1 de Enero de 2018, además de quienes hayan percibido menos de cuatro ingresos mínimos mensuales en el año.

Con esta norma, se incluyen a los trabajadores a una serie de seguros que conforman la Seguridad Social de nuestro país entre el día 1º de Julio hasta el 30 de Junio

del año siguiente, mediante de Declaración Anual de Impuesto a la Renta, tales son el Seguro de Invalidez y Sobrevivencia; el Seguro Social contra Riesgos de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales; y el Seguro de Acompañamiento para Niños y Niñas (ley sana).

Además permite el pago de cotizaciones al Sistema de Salud, mejorando normas sobre acceso y cálculo de los beneficios, como licencias médicas.

Finalmente, se establece un período de transición, que finalizará el año 2027, aumentando en un plazo de nueve años, del diez por ciento al diecisiete por ciento, de retención mensual de honorarios sobre la base imponible del ochenta por ciento de la renta bruta anual, así por ejemplo, el año 2018 será una retención del diez por ciento, el año 2021 será de un doce coma veinticinco por ciento y el año 2024, sería de un catorce coma cinco por ciento.

Por su parte, la ley 21.309, promulgada el 22 de Enero de 2021 y publicada el 1º de Febrero del mismo año, establece un nuevo sistema de pensiones, que permite a todo afiliado certificado como enfermo terminal por el Consejo Médico a percibir una pensión calculada, como renta temporal de doce meses, pagada por la Administradora de Fondos de Pensiones a la que se encuentre afiliado y con cargo a su cuenta de capitalización individual, reservando el capital para pagar pensiones de sobrevivencia y cuota mortuoria, si corresponde.

Esta ley entra en vigencia el día 1º de Julio del año 2021.

Finalmente, la última reforma al Sistema de Pensiones del Presidente Piñera, se encuentra consagrada en la ley 21.419, que crea la Pensión Garantizada Universal, la que fue publicada y promulgada el mes de Enero de 2022.

Esta ley, busca mejorar las pensiones para todos los adultos mayores de sesenta y cinco años que no se encuentren en el diez por ciento de la población más acomodado de este segmento etario.

Esta Pensión Garantizada Universal o PGU, viene en reemplazo del Pilar Solidario, en lo que respecta a la Pensión Básica Solidaria de Vejez como el Aporte Previsional, definido en la misma ley como un beneficio no contributivo, pagado mensualmente, para personas que cumplan los requisitos establecidos en el artículo diez, independiente de si se encuentra o no afectas a algún régimen previsional, por un monto máximo de ciento ochenta mil pesos.

Esta pensión es complementaria al ahorro previsional individual, por lo que puede ser recibida por pensionados, bajo cualquier modalidad, incluso por adultos mayores que se encuentren laboralmente activos, sin tener que pensionarse o estar afiliado a algún régimen previsional.

Respecto de su financiamiento, es de cargo fiscal y será administrada, otorgada y pagada por el Instituto de Precisión Social, supervisado por la Superintendencia de Pensiones.

Entre los requisitos para acceder a la PGU, tenemos el haber cumplido 65 años o más; pertenecer al noventa por ciento más vulnerable del país; acreditar residencia por al menos veinte años, contados desde los veinte años y por un lapso superior a cuatro años de residencia en los últimos cinco años inmediatamente anterior a la fecha de solicitud; tener una pensión base, que se entiende como el resultado de sumar la pensión autofinanciada de referencia más las pensiones de sobrevivencia que se encuentre percibiendo, las pensiones otorgadas por cualquier otra causa y pensiones de sobrevivencia, y que sea menor a la pensión superior, que es de un millón de pesos.

Respecto del monto, se establece que las personas que cumplan con los requisitos descritos, la cuantía del beneficio dependerá de su pensión base. Así, quienes tengan una pensión base mayor a la pensión inferior, el monto del beneficio será el monto máximo de la PGU, multiplicado por el factor de determinación, el que corresponde a la diferencia de la pensión superior y la pensión inferior, es decir, quienes tengan una pensión base mayor a seiscientos treinta mil pesos pero inferior a un millón, el monto que reciben irá disminuyendo progresivamente. Mientras que para quienes tengan una pensión base menor o igual a la pensión inferior, recibirán el monto máximo del beneficio (\$185.000)

En adición, el beneficio será reajustado, en caso de que se incremente la pensión superior, inferior o el monto máximo de la PGU, además se recalculará cuando el beneficiario comience a percibir una nueva pensión de sobrevivencia. Con todo, estos montos serán reajustados según la variación del Índice de Precios al Consumidor el 1º de Febrero de cada año.

Esta norma, mantiene la exención de la cotización de salud a todos los beneficiarios de la PGU, que se encuentren en los primeros cuatro quintiles de la población según los instrumentos de focalización, que son reglamentos dictados por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, suscrito por el Ministro de Hacienda, en los que se establecen los requisitos para el otorgamiento de la PGU, para determinar el ingreso per cápita del grupo familiar y un test de afluencia a este, este es un instrumento de medición que puede incluir variables indicativas de ingreso y patrimonio, considerando factores de criterio que contemplen la autonomía presupuestaria de la familia. Sin embargo, estos no deben considerar como parte del patrimonio el valor de la vivienda principal del beneficiario.

Por otro lado, se establece el traspaso de todos los beneficios del pilar solidario a los beneficiarios actuales y futuros de la PGU, tales como bono de invierno y aguinaldo de fiestas patrias y navidad; se limita la posibilidad de que el Instituto de Previsión Social realice convenios con entidades públicas y privadas para el pago de la PGU, que se traducen en que estos no podrán involucrar transferencias directas de recursos públicos que financien esta pensión a las entidades pagadoras de pensiones contributivas, contenidas en el decreto ley 3.500; finalmente, se establece que todos quienes reciban los beneficios solidarios de vejez del antiguo Pilar Solidario, pasan automáticamente a recibir la PGU.

Respecto de las causales de extinción del beneficio de la PGU, se señala que estas serán, el fallecimiento del beneficiario; permanecer fuera del territorio de la República por más de ciento ochenta días continuos o discontinuos durante un año calendario, mas esta causal se puede revocar, solicitando nuevamente el beneficio y acreditando la residencia en territorio nacional por más de doscientos setenta días en el año que antecede a la solicitud; por haber entregado antecedentes incompletos, erróneos o falsos, para acreditar el cumplimiento de los requisitos para acceder al beneficio¹⁷; y por haber dejado

¹⁷ Las sanciones respecto de este ilícito son las mismas que establecía el legislador en la ley 20.255.

de pertenecer al noventa por ciento más vulnerable de la población mayor a sesenta y cinco años.

Por otro lado, la suspensión del beneficio ocurre en dos situaciones, la primera, cuando el beneficiario no cobrara la Pensión Garantizada Universal durante seis meses continuos, pudiendo solicitar que se deje sin efecto, hasta por un lapso de tiempo de seis meses desde que se ordena la suspensión y una vez transcurrido el plazo, opera la extinción del beneficio.

La segunda causal, sucede cuando el beneficiario no proporcione los antecedentes para acreditar el cumplimiento de los requisitos que sean necesarios para mantenerlo, dentro de un plazo de tres meses siguientes al respectivo requerimiento, el que debe efectuarse en la forma que determine el reglamento, y en caso de no presentar lo solicitado en un plazo de seis meses, opera la extinción del beneficio.

Con la creación de la Pensión Garantizada Universal, se terminan las modificaciones que ha tenido el Sistemas de Pensiones de nuestro país hasta la fecha, esta norma a su vez, marcó el término del Gobierno de Sebastián Piñera, dándole paso al actual Presidente Gabriel Boric Font.

CAPÍTULO IV: SISTEMA DE PENSIONES ACTUAL

Dado que nuestro Sistema de Pensiones ha tenido varias modificaciones desde su creación en 1980, resulta útil ver en forma de resumen cómo funciona en la actualidad y cuáles son sus componentes.

Partamos recordando que protege este sistema, se dice que su objetivo principal es asegurar los ingresos ante la pérdida de capacidad de trabajo producto del desgaste natural que significa la vejez, así los riesgo que incluye este sistema, son la pérdida de capacidad laboral que no sea de fuente laboral, hablamos de invalidez y, por otro lado, la pérdida de ganancia por la falta del sostén familiar, lo que ocurre en caso de la pensión por sobrevivencia.

A continuación, debemos recordar que este sistema está compuesto por pilares, en nuestro país son tres, primero tenemos el pilar uno, que consiste en una prestación de carácter no contributivo, que corresponde a la Pensión Garantizada Universal, que explicamos anteriormente, el segundo pilar, corresponde a las cuentas de capitalización individual, siendo obligatorio, de administración privada y con una contribución definida, finalmente tenemos el tercer pilar, que es voluntario y de carácter general.

Otro factor relevante para entender nuestro sistema, son los elementos que tienen incidencia en el monto de los beneficios, uno de estos es el tiempo en que uno realiza los aportes, como vimos, en el sistema antiguo de pensiones se requería una cantidad de años de cotizaciones para recibir el beneficio, en el sistema actual, el tiempo tiene directa relación con el monto, ya que mientras más tiempo cotice, mayor será el saldo de mi cuenta individual por lo que mayor será la prestación la pensionarme.

Otro elemento a considerar el nivel de remuneraciones, esto porque si lo vemos desde el sistema antiguo, la pensión se calculaba en relación con las remuneraciones percibidas antes de jubilarse, mientras que, en el sistema actual, una remuneración alta implica que el monto de cotización sea superior.

La sobrevida esperada, es uno de los elementos más controversiales, puesto que, consiste en una proyección de vida de las personas, así de las personas que hoy tienen

sesenta y cinco años en caso de los hombres y sesenta en caso de mujeres, se analiza cuantas estarán vivas en distintas edad. Nuestro Sistema de pensiones, realiza el cálculo del monto de la prestación considerando que los hombres viven en promedio hasta ochenta y seis años y las mujeres hasta los noventa y uno, en conclusión, la pensión se calcula considerando que el monto ahorrado debe alcanzar para cubrir de veinte años en hombres y treinta años en mujeres aproximadamente. Cabe destacar que esta tabla la elabora la Superintendencia de Pensiones con información que otorga el Instituto Nacional de Estadísticas y con apoyo técnico de la Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico¹⁸.

El elemento de la rentabilidad es exclusivo al sistema de capitalización y se define como el beneficio promedio de la empresa que obtuvo la empresa por la todas las inversiones realizadas, representado en porcentaje.

Ahora vamos a mirar de forma somera los diferentes pilares.

Como mencionamos anteriormente, el Primer Pilar corresponde a la Pensión Garantizada Universal, al que tienen derecho todas las personas que, cumpliendo sesenta y cinco años, pertenezcan al noventa por ciento más vulnerable y tengan una pensión o renta inferior a un millón de pesos. Se financia por el Estado a través de impuestos y lo administra el Instituto de Previsión social.

Ahora, el Segundo Pilar es el que corresponde a la Cuenta por Capitalización Individual, esta cubre a trabajadores dependientes, extranjeros contratados por una empresa chilenas, trabajadores independientes que emitan boletas y los afiliados voluntarios.

Las instituciones que administran estas cuentas pueden ser las Administradoras de Fondos de Pensiones, Instituto de Previsión Social, Fondos Mutuos o Compañías de Seguros.

¹⁸ La tabla actual de mortalidad se publicó el 20 de Noviembre de 2015, y entró en vigencia el 1° de Julio de 2016.

Las administradoras de Fondos de Pensiones se regulan por el Decreto Ley 3.500 y la Ley de Sociedades Anónimas, puesto que esta maneja dos fondos independientes entre sí. Por un lado tenemos el fondo de los cotizantes y por otro lado tenemos el capital propio que la AFP genera del pago de las comisiones establecidas en la ley.

Los fondos de pensiones se invierten en cinco fondos, el A, B, C, D y E. Respecto de estos, las AFP deben recaudar las cotizaciones y aportes; abonarlos a sus respectivas cuentas; invertir los recursos; otorgar las prestaciones definidas en la ley; constituir sociedades anónimas que complementen su giro; entre otras funciones que ya describimos con anterioridad.

Es por esto, que las Administradoras tienen dos fondos con las siguientes diferencias:

AFP como Sociedad Anónima	Fondo de Pensiones
Administra los Fondos de Pensiones.	Capitalización de los recursos de los afiliados.
Se forma con los recursos de accionistas.	De propiedad de los afiliados, la Administradora no tienen dominio sobre ellos.
No pueden usar recursos de Fondos de Pensiones en asuntos propios.	Contabilidad separa por cada Tipo de Fondo.
Debe llevar contabilidad separada de la de los Fondos de Pensiones.	Patrimonio independiente y diverso de la Administradora.
	Expresado en cuotas.
	Inembargables.

Cuadro de elaboración propia.

Del financiamiento, podemos decir que es múltiple pero su principal fuente es la que entera directamente el afiliado, la cotización directa al Fondo de Pensiones es de un 10%, sumado a la comisión que cobra la AFP que va desde un 0,58% a un 1,45% de la

remuneración imponible mensual, sumado a un porcentaje adicional para el Seguro de Invalidez y Supervivencia que es de 1,85%¹⁹.

Respecto de los Fondos, debemos recordar que hay unos más riesgosos que otros, siendo el tipo A, el más riesgoso y el E, el más conservador.

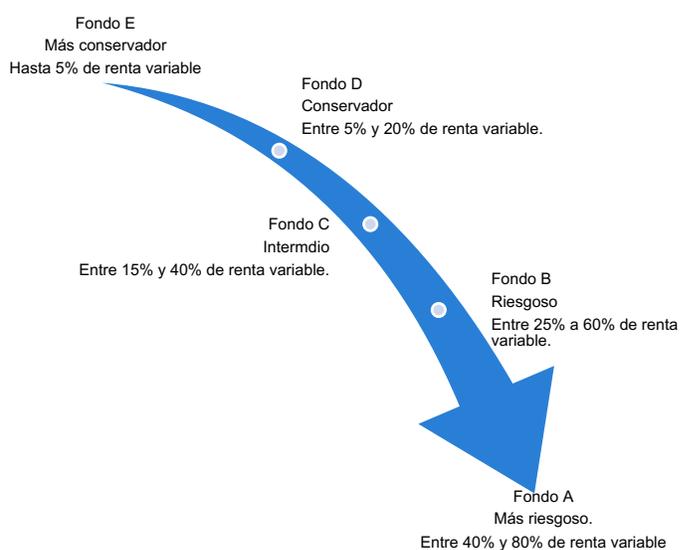


Gráfico de elaboración propia.

Para proteger a los afiliados, se establecen normas de permanencia máxima según edad, género y si se trata de pensionado o no.

En esta línea, los no pensionados, hombres hasta los cincuenta y cinco y mujeres hasta los cincuenta, pueden permanecer en los fondos tipo A, B, C, D o E, mientras que al cumplir los cincuenta y seis años en hombres y los cincuenta y uno las mujeres, solo pueden optar por los fondos tipo B, C, D y E. Finalmente si se trata de pensionados, únicamente pueden tener sus fondos en los tipo D y E, sin importar su sexo.

¹⁹ Fuente: Superintendencia de Pensiones.

Ahora bien, respecto de la inversión de los Fondos de Pensiones, recordemos que las AFP no pueden invertir a libre arbitrio los fondos, sino que tienen una serie de limitaciones, que describimos anteriormente, recordemos que los fondos están en títulos que tiene en su poder el Banco Central, además las normas de rentabilidad mínima que es 4% menos que la rentabilidad de todos los fondos.

Finalmente, existen instrumentos de inversión que están permitidos y otros que al contrario le están prohibidos

Permitidas:	Prohibidas:
Títulos emitidos por la Tesorería General de la República o el Banco Central.	Títulos emitidos por personas relacionadas con la Administradora.
Títulos representativos de captaciones emitidos por instituciones financieras.	Cuotas de Fondos de inversión, nacionales o extranjeros.
Títulos garantizados por instituciones financieras.	Cualquiera a precios inferiores a los existentes en el mercado formal.
Bonos de empresas públicas o privadas.	
Títulos emitidos por gobiernos extranjeros.	
Calificados por la Comisión Calificadora de Riesgos.	

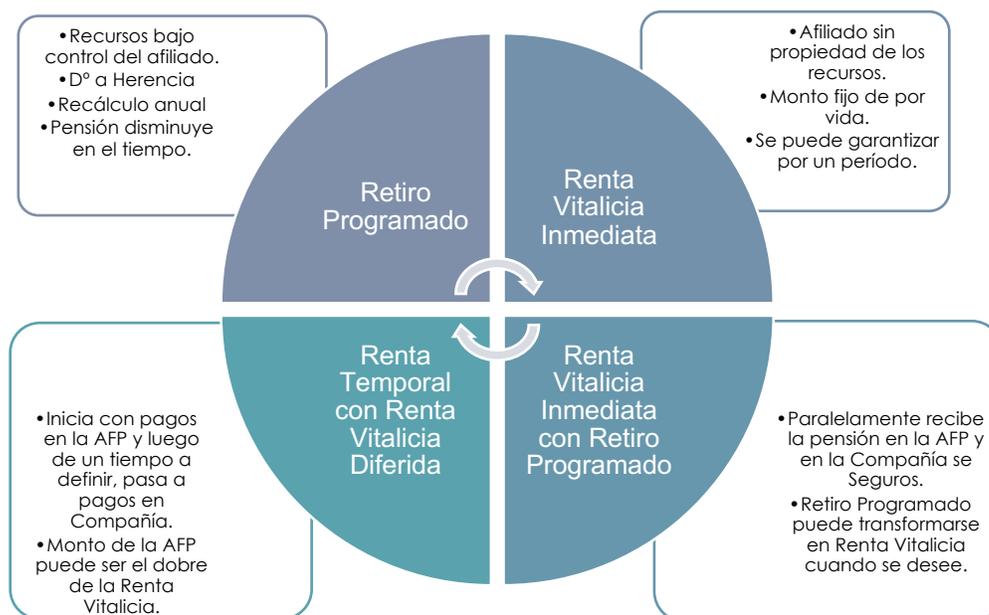
Cuadro de fabricación propia.

Finalmente, tenemos el Tercer Pilar, que corresponde al Ahorro Previsional Voluntario. Este abarca a todos los afiliados del segundo pilar que desean realizar aportes; los trabajadores independientes que no reciben rentas gravadas por el artículo 42 número 2 de la Ley de Impuestos a la Renta; toda persona que no realiza actividades remuneradas; los independientes que no emiten boletas de honorarios; y, los afiliados que cumplan la edad legal para pensionarse por vejez, pues no están obligados a cotizar.

La función de este pilar es mejorar el monto final de la pensión o bien adelantar la edad de jubilación, para esto se crea una cuenta especial y separada de la obligatoria, pueden administrarlos la misma AFP u otra, aquí es donde encontramos el sistema de administrados múltiple puesto que, la cuenta de ahorro voluntario la puede manejar la AFP

u otras instituciones autorizadas como Administradoras de Fondos Mutuos; Bancos o Instituciones Financieras; Administradoras de Fondos de Inversión; y, Administradoras de Fondos para la Vivienda.

Al llegar le momento de pensionarse, la persona puede elegir el mecanismo por el cual hacerlo, actualmente existen cuatro modalidades, retiro programado; renta vitalicia inmediata; renta temporal con renta vitalicia diferida; y, renta vitalicia con retiro programado.



Cuadro de fabricación propia.

Del cuadro anterior podemos ver, que con el retiro programado, los fondos permanecen en las Administradoras, para que sigan siendo invertidas y, todos los años deberán retirar los montos para pagar la pensión según el sexo, la edad y la tasa de mortalidad. Además genera derecho a herencia.

Por su parte, la renta vitalicia transforma el sistema por uno de beneficio definido, porque se retiran los fondos de las AFP y se contrata con una compañía de seguros, la que adquiere el compromiso de enterar al afiliado una renta en Unidades de Fomento por toda su vida.

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES:

Este trabajo inició bajo una premisa: estudiar y entender nuestro Sistema de Pensiones desde una perspectiva histórica, analizando en base a una línea de tiempo los fenómenos tanto sociales; económicos y políticos que nos llevaron al Sistema que tenemos actualmente.

Al comenzar con esta búsqueda, me planteé la pregunta si realmente la culpa de la crisis del Sistema de Pensiones radicaba únicamente en el ente administrador, como popularmente se cree o, si se trataba de un problema mucho más profundo arrastrado por años, a lo largo de la historia de nuestro país.

Es por lo anterior, que decidí llevar al lector por un viaje en el tiempo, durante los últimos ciento setenta y dos años de nuestra historia como país, en la búsqueda de comprender no sólo el Sistema de Pensiones como un fenómeno aislado, sino como parte de una larga y compleja cadena de eventos que nos llevaron a ser lo que somos hoy.

Así, pudimos comprender la creación de la Seguridad Social en Chile, que surge como una forma de decir ¡Basta! A las excusas de los políticos del momento, quienes se justificaban en la falta de recursos para brindarle la protección a la ciudadanía mientras se creaban una dieta parlamentaria, también fuimos conociendo el largo camino que vivió nuestro primer Sistema de Pensiones, que demoró años en ser implementado. Conocimos la turbulenta historia política de nuestro país con pasajes muchas veces olvidados, como que no estuvimos regidos una sola vez por una Junta Militar en nuestra historia.

Conocimos poco a poco, la forma en la que se fue buscando mejorar las condiciones de vida y trabajo de la sociedad chilena, de la mano con sus avances, nombres olvidados, reformas sustanciales no mencionadas, pero lo más importante, que era lo que buscaba lograr con este proyecto, era darle un contexto a cada hecho, buscando comprender el por qué detrás de cada protesta, cada ley y su modificación, lógicamente mucho quedó sin decir, mas mi intención radicó siempre en dejar de ver sucesos como hechos apartados, porque siempre habrá una razón detrás de cada norma.

Es así como podemos apreciar que durante la historia de nuestro país, el foco siempre fue mejorar el Sistema de Pensiones, buscando actualizarlo a las necesidades de la población según la época, así durante los años veinte, la prioridad radicaba en brindarle a los ciudadanos una regulación estatal a la inminente contingencia de vejez e invalidez, que hasta la fecha era cubierto por los mismos trabajadores a través de entes que no contaban con regulación alguna, es decir, durante esta época la prioridad radicaba en crear la Seguridad Social para los trabajadores.

Con el tiempo, esta necesidad se fue sofisticando, al mejorar las condiciones laborales y de vida de los ciudadanos, producto del progreso de nuestro país y del aumento de la red de protección de nuestros trabajadores, así fue aumentando el acceso a la educación, se fue incrementando la organización gremial y por ende se fue sofisticando nuestro Sistema de Pensiones, creándose las llamadas Cajas de Previsión.

Sin embargo, con el paso del tiempo, las normas comenzaron a quedar obsoletas, superando la realidad a la norma y a los tiempos, ya que como vimos, la cantidad de cajas que existían, teniendo cada una sus propias reglas, diferencias en edades de jubilación, monto de cotización y requisitos para acceder a sus beneficios, sumado con la poca capacidad de generar recursos, pues como mencionamos, estas no invertían las cotizaciones de sus trabajadores, por lo que no generaban utilidades, produciendo que con el tiempo y como en resulta normal en términos económicos, los aportes de los trabajadores fueron perdiendo su valor, por ende el sistema comenzó a quebrar, llegando a un déficit del tres por ciento del Producto Interno Bruto.

Cabe destacar en durante estos años, el monto de cotización variaba entre el dieciséis y veintisiete por ciento de la renta de los trabajadores, lo que se puede considerar un monto muy alto en comparación al que tenemos actualmente, que es un diez por ciento.

Con todo, al llegar a los años setenta, tenemos un Sistema de Pensiones quebrado, con un alto costo para el Estado y con críticas categóricas respecto a la discriminación existente entre cada caja respecto de los criterios para acceder a las prestaciones.

En este contexto, llegamos al gobierno de la Junta Militar en el año 1975, donde se inicia la discusión del proyecto de reforma al Sistema Previsional, para finalizar con la promulgación y publicación del Decreto Ley 3.500 que crea el Sistema de Pensiones actual y a las tan repudiadas Administradoras de Fondos de Pensiones, lo que implicó un cambio en el paradigma existente hasta la época, pues la base de financiamiento del sistema es la capitalización individual sumado a la rentabilidad que se genere de la inversión de las cotizaciones de los trabajadores, de la forma que cada administradora considere pertinente dentro del marco legal otorgado por el legislador.

Ahora bien, durante los años que ha estado vigente el sistema de AFP, se le han implementado múltiples reformas, en primera instancia, las modificaciones al sistema fueron orientadas a propiciar un rol preponderante al mercado de capitales, a través de normas orientadas a otorgar mayores instrumentos de inversión a las Administradoras. Sin embargo, se dejó de lado principal problema que tenía el nuevo Sistema, la cobertura.

Así durante los gobiernos siguientes, se realizaron reformas orientadas a introducir mejoras en el acceso e información, se crearon los Multifondos y la principal y mayor modificación que fue la introducción del Pilar Solidario, que hoy se encuentra reemplazado por la Pensión Garantizada Universal, que busca proteger a quienes no tiene fondos para pensionarse o bien estos resultan insuficientes para la sobrevivencia del pensionado.

Es así como llegamos al Sistema de Pensiones que tenemos actualmente, el que desde el año 2013 se encuentra en el ojo del huracán, siendo el foco de propuestas y descontento social, que llegó a su mayor nivel el año 2019 con el denominado estallido social, que derivó en un proceso constitucional que tenía como una de sus principales misiones el fin de las Administradoras de Fondos de Pensiones, así la propuesta de Constitución consagraba la Seguridad Social como un Sistema público financiado por trabajadores y empleadores a través de cotizaciones, además de la facultad de organizaciones sindicales y de empleadores de participar en la dirección del sistema de seguridad social.

En esta línea se enfocaba la propuesta del candidato presidencial electo Gabriel Boric, quien en su programa de gobierno proponía la creación de una institucionalidad

pública, autónoma, paritaria y con representación de los trabajadores, que deberá invertir los recursos con reglas de inversión justas y sostenibles, cuya fuente de financiamiento del sistema de pensiones sea mixto, combinando las contribuciones de trabajadores, empleadores y el Estado, con esto se buscaría aumentar el monto de la cotización de un 10% a un 18%.

Con todo, el proyecto de Constitución fue rechazado, el día 4 de septiembre del año 2022 por votación popular en un plebiscito de salida, por más de un 60% de los votantes, mientras que el proyecto de reforma previsional del presidente Boric aún no es presentado a la ciudadanía ni al congreso.

Ahora bien, para responder la gran interrogante de este proyecto, nos queda ver si realmente ¿son realmente las AFPs las responsables de la crisis de nuestro Sistema de Pensiones?

En mi opinión, la crisis del Sistema de Pensiones, responde a un problema mucho mayor y más profundo que el ente que las administra, uno que llevamos arrastrando durante años.

En primer lugar, tenemos la cobertura, ya que en nuestro país cada día abunda más el trabajo informal que ronda actualmente en el 27,3% de la capacidad laboral del país, esto quiere decir que casi un treinta por ciento de los trabajadores no realizan cotizaciones previsionales por lo que no tienen ahorros para su vejez, quedando sometidos a la Pensión Garantizada Universal, alterando así el funcionamiento del sistema.

Además existen vacíos legales como el caso de los meseros, quienes cotizan por su sueldo mas no por sus propinas, así si un mesero que este contratado por el sueldo mínimo, su cotización es la mínima, sin embargo con sus propinas algunos pueden hasta triplicar el salario, generando así una baja sustancial en su pensión de vejez puesto esta estaría financiada con solo un tercio de los ingresos que percibió durante su vida laboral.

Otro problema que veo presente en el Sistema de Pensiones, es la falta de educación que existe respecto de los Multifondos, que estar tan en boga, muchas personas han estado pendientes de las inversiones de sus fondos, pero también ha existir mucha

desinformación respecto de estos, se producen cambios masivos de fondos de inversión al ver sólo un mes de pérdidas.

Lo anterior, se debe a que muchas personas analizan la rentabilidad de sus fondos en un rango de meses, lo cual es un grave error, ya que como sabemos se trata de una inversión a muy largo plazo, lo que genera la utilización de los Multifondos como una especie de lotería que perjudica la rentabilidad de los mismos, al fluctuar los montos, se modifican las inversiones lo que termina perjudicando a los trabajadores.

En adición a lo anterior, no podemos descartar el factor político y social que ronda la existencia de las AFP, toda vez que al surgir estas del Gobierno de la Junta Militar, ha sido un instrumento político de los detractores a ese período, invisibilizando las cualidades positivas, lo que se ve reflejado en el proyecto Constitucional y el programa de gobierno del presidente Gabriel Boric, en ambas se plantea eliminar el sistema completamente y reemplazarlo por uno estatal que, como ya vimos, fracasó.

Otro aspecto a destacar, es el anteproyecto de reforma previsional, donde se menciona que la transición del sistema durará hasta que no quede ni una persona pensionada bajo el sistema previsional antiguo, hecho que aún no sucede, puesto que a la fecha aún quedan alrededor de 20 mil personas pensionadas por el sistema de sistema de reparto.

Otro factor de crisis en nuestro Sistema de Pensiones en mi opinión, al analizar la historia previsional en nuestro país, podemos ver que si bien se han implementado reformas en busca de mejorar tanto el monto de pensión como la cobertura del sistema, ninguna reforma a lo largo de los años se ha hecho cargo del principal problema que tenemos actualmente como sociedad, que es el aumento de la expectativa de vida de la población y la baja tasa de natalidad.

Ambos fenómenos afectan directamente al sistema de pensiones, puesto que al aumentar la expectativa de años de vida que tendrá la persona, debería aumentar proporcionalmente ya sea el monto de la cotización o bien los años que la persona ahorrará para su vejez, ambos son puntos que no se encuentran en discusión, ya que si bien existe la intención de agregar un porcentaje de cotización extra a cargo del empleador, el gobierno

ha destacado que esta sería para un fondo solidario, por lo que no existe certeza si este aumento se verá reflejado en todos los cotizantes o si funcionará como lo hacía el pilar solidario vigente hasta 2021 que beneficiaba únicamente a quienes no tenían un fondo previsional en sus AFP para pensionarse o bien estos se han acabado.

Para concluir, puedo señalar que si bien las Administradoras de Fondos de Pensiones distan mucho de ser un sistema perfecto, no creo que sea justo todo el repudio que existe en su contra, ya que a largo plazo si resultan ser un mecanismo eficiente de inversión, llegando a aumentar los fondos de pensiones en un 64%, lo que significa que si invierten bien el dinero y generan utilidades, sin olvidar además, que las rodea todo un marco normativo que las regula y controla, exigiéndoles una rentabilidad mínima y un fondo de resguardo en caso de pérdidas.

Sin embargo, es indudable que se debe mejorar el sistema, en lo personal, me llamó bastante la atención la discusión respecto del anteproyecto de reforma de pensiones de 1975, siento que tiene bastantes aspectos destacables, que lamentablemente se fueron perdiendo y que dudo mucho que hoy puedan salir a la luz dado todo el descontento que rodea a la Junta de Gobierno de esa época.

Creo que sería bueno considerar, las dos consideraciones relevantes, novedosas y potencialmente beneficiosas, como la elaboración de una escala según la naturaleza del trabajo para abonar hasta 10 años en casos de trabajos mineros, o casos de trabajos que requieran mayor fuerza y desgaste físico, considerando que existen ciertos rubros en los que no resultaría perjudicial extender la edad de jubilación, al ver que la expectativa de vida ronda entre los 77 años en hombres y 82 años en mujeres.

Por otro lado, creo que la modificación más destacable del anteproyecto, es la idea de repartir entre todos los cotizantes un porcentaje de las utilidades que generen las Administradoras de Fondos de Pensiones, pues sería beneficioso lógicamente para los cotizantes pero también para las empresas, ya que esto les permitiría en base a la responsabilidad social empresarial, tomando un rol solo como administrador sino como una forma de generar un vínculo más allá con los trabajadores adquiriendo un rol activo al mejoramiento social y económico de la población, generando así un sentimiento de

solidaridad y pertenencia de los cotizantes con las administradoras, además se fomentaría más el rol crucial y social que tienen estas entidades con la sociedad.

Para concluir, quiero señalar que, a lo largo de nuestra historia se ha buscado proteger y garantizar a los trabajadores una pensión que les permita satisfacer todas sus necesidades luego de ellos haber contribuido con su trabajo durante la mayoría de sus vidas, mediante diversas modificaciones se ha buscado mejorar estos montos, y producto de la impopularidad del Sistema de Pensiones actual.

Pero, ha habido, en mi opinión, una romanización del sistema de reparto, creyendo que es mejor que el que tenemos porque “las pensiones eran mayores”, pero no hay que olvidar ni pasar por alto, que la principal razón por la que llegamos al sistema actual es debido a que el antiguo se encontraba quebrado, en razón a que desde su creación hasta 1975, había aumentado la expectativa de vida de los pensionados y disminuido la tasa de natalidad en Chile, fenómeno que hoy se ve aún más notorio, haciendo matemáticamente inviable un sistema de reparto, financiado mediante los aportes de los trabajadores activos, ya que cada día superan más los pensionados a los trabajadores.

Finalmente, creo que la mejor solución a la crisis de pensiones sería avanzar a un sistema tripartito, con aportes de los empleadores y del Estado, pero bajo ningún concepto sería una buena idea que la administración de este fondo recaiga en un ente público, ya que se ha visto en reiteradas ocasiones lo ineficiente que resulta ser el Estado en la administración de bienes y servicios.

Considero que se debería fortalecer el rol de un Estado fiscalizador, que se encargue de que se cumpla con las obligaciones de las Administradoras de los Fondos de Pensiones, respecto de la eficiencia de la inversión y de control de las comisiones que cobra cada entidad, para que se haga prevalecer el rol social de estas empresas, además de establecer un margen de inversión que se deba realizar en nuestro país, lo que contribuiría al desarrollo económico de Chile.

Por otro lado, resulta necesario potenciar la educación a la población respecto del sistema como un todo, en especial lo que respecta a los Multifondos, para que la gente

tenga las herramientas necesarias para decidir sobre sus ahorros sin jugar a la lotería, teniendo siempre en la mira que estamos en presencia de inversiones a largo plazo.

CAPÍTULO VI: BIBLIOGRAFÍA:

LEYES:

- Ley N.º 4.054 publicado el día 26 de septiembre de 1924.
- Ley N.º 4.055 publicado el día 26 de septiembre de 1924.
- Ley N.º 4.059 publicado el día 27 de septiembre de 1924.
- Decreto N.º 857 publicado el día 16 de diciembre de 1925.
- Decreto N.º 188 publicado el día 4 de mayo de 1925.
- Constitución Política de la República publicada el día 18 de septiembre de 1925.
- Decreto N.º 34 publicado el día 3 de marzo de 1926.
- Decreto con Fuerza de Ley N.º 2.096 publicado el día 5 de enero de 1928.
- Decreto N.º 34 publicado el día 3 de marzo de 1926.
- Ley N.º 10.383 publicado el día 8 de agosto de 1952.
- Ley N.º 10.475 publicado el día 8 de septiembre de 1952.
- Ley N.º 16.464 publicado el día 25 de abril de 1966.
- Ley N.º 17.322 publicado el día 19 de agosto de 1970.
- Decreto Ley N.º 446 publicado el día 2 de mayo 1974.
- Acta N.º 215 -A de fecha 22 de julio de 1975.
- Historia de la Ley por Artículo 19 número 18 de la Constitución Política de la República, celebrada el 25 de octubre de 1973.
- Decreto Ley N.º 2.448 publicado el día 9 de febrero de 1979.
- Constitución Política de la República de 1980.
- Decreto Ley N.º 3.500 publicado el día 13 de noviembre de 1980.
- Decreto Ley N.º 3.501 publicado el día 18 de noviembre de 1980.
- Ley N.º 18.137 publicado el día 5 de julio de 1982.
- Ley N.º 19.795 publicado el día 28 de febrero de 2002.
- Ley N.º 20.255 publicado el día 21 de febrero de 2004.
- Decreto N.º 100 publicado el día 22 de septiembre de 2005.
- Ley N.º 20.255 publicado el día 17 de marzo de 2008.
- Ley N.º 20.531 publicado el día 31 de agosto de 2011.
- Ley N.º 20.864 publicado el día 15 de octubre de 2015.
- Ley N.º 21.023 publicado el día 22 de julio de 2017D.
- Ley 21.133 publicado el día 2 de febrero de 2019.

- Ley N.º 21.419 publicado el día 9 de enero de 2022.

LIBROS:

- Vargas L. H. (2018), Reformas del Sistema de Pensiones en Chile (1952-2008), Publicación de las Naciones Unidas.
- Villalobos S.; Silva O.; Silva F. y Estellé. (1993), "Historia de Chile – Compendio", Editorial Universitaria.
- Hinojosa Robles F. (1967), La Caja de Previsión de Empleados Particulares Génesis, Recopilación de Antecedentes.
- Ahumada Pacheco H. (.1972) "Manual de Seguridad Social" Editorial Andrés Bello,
- Montt G. y Coddou A. (2020), "El Derecho a la Seguridad Social en Chile y el Mundo: Análisis Comparado para una Nueva Constitución", OIT Cono Sur, Informe Técnico.
- Granados P. y Quintanilla X. (2019), "A 10 Años de la Reforma de Pensiones de 2008", Superintendencia de Pensiones.
- Arenas de Meza A.; Benavides P.; González L. y Castillo J. L. (2008) "Reforma Previsional Chilena Proyecciones Fiscales 2009 – 2025", Estudios de Finanzas Públicas, Gobierno de Chile.

ARTÍCULOS:

- Informe Final, Comisión Asesora Presidencial Sobre el Sistema de Pensiones (2015)
- Programa de Gobierno Gabriel Boric Font (2021)
- CUT, Marco Histórico de la Seguridad Social.
- CIESS, (2016), "La Mutualidad Un Camino para una Seguridad Social Íntegra".
- Larraín Villanueva F. (2012), "El Sistema Privado De Pensiones En Chile Y Sus Resguardos Constitucionales", Revista Chilena de Derecho, vol. 39.
- Uthoff A. (2011), "Reforma al Sistema Chileno de Pensiones", Sección Estudios de Desarrollo, Naciones Unidas.
- Continuidad de la Previsión, Edición 1969, Ediciones Gutenberg
- Apuntes de Curso de Seguridad Social, año 2018, Catalina Lira.

PÁGINAS WEB:

- https://www.memoriasdelsigloxx.cl/601/articles-4029_archivo_01.pdf
- <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-97411.html>
- <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-propertyvalue-158839.html>

- <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-3307.html>
- <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-94574.html>
- <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-94574.html>
- <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-93766.html>
- https://www.bcn.cl/historiapolitica/elecciones/detalle_eleccion?handle=10221.1/63766&periodo=1990-2022
- https://www.bcn.cl/historiapolitica/resenas_biograficas/wiki/Sebastián_Piñera_Eche_nique
- https://www.bcn.cl/historiapolitica/resenas_parlamentarias/wiki/Michelle_Bachelet_Jeria
- <https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/w3-propertyvalue-10401.html>
- https://www.bcn.cl/historiapolitica/presidentes_de_la_republica/index.html
- http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-47052020000100003
- <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-58963040>
- <https://www.dw.com/es/la-cronolog%C3%ADa-del-estallido-social-de-chile/a-51407726>
- https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/articles-10844_recurso_1.pdf
- <https://www.afpcapital.cl/Paginas/Tablas-de-mortalidad-que-son.aspx>