Proyecto de reforma constitucional para

CONTROLAR LA PRESENTACIÓN DE PROYECTOS DE RETIRO DE FONDOS DE PENSIONES Y PREVENIR REFORMAS QUE COMETAN FRAUDE A LA CONSTITUCIÓN

De conformidad a lo dispuesto en los artículos 63 y 65 de la Constitución Política de la República, lo previsto en la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y lo establecido en el Reglamento de la Cámara de Diputadas y Diputados de Chile, y en mérito de los antecedentes y fundamentos que se indican a continuación, vengo en presentar la siguiente moción:

I. IDEA MATRIZ

Se propone establecer un control más riguroso sobre la posibilidad de autorizar el retiro de fondos de las cuentas de capitalización individual de cotizaciones obligatorias, exigiendo una mayoría reforzada para su aprobación, limitando la presentación de reformas sobre este tema a un período específico del ciclo legislativo, y prohibiendo la renovación de un proyecto rechazado hasta el siguiente período legislativo.

Asimismo, se busca limitar la tramitación de proyectos de reforma constitucional que pretendan introducir disposiciones transitorias en materias reservadas a la iniciativa exclusiva o atribuciones especiales del Presidente de la República, y deroga disposiciones transitorias relacionadas que anteriormente han permitido estas excepciones.

II. ANTECEDENTES

a. Impactos económicos y financieros de retiros de ahorros previsionales

Los retiros han tenido efectos negativos en el bienestar de las personas y la economía. Producto de los tres retiros de fondos previsionales (2020-2021), dos de

OFICINA CAMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS CHILE 03-09-2024 17:46 VIRTUAL

ellos originados en reformas constitucionales impulsadas desde el Congreso Nacional, se estima que se retiraron cerca de 51.008 millones de dólares desde las administradoras de fondos de pensiones, lo que equivale a más de un 15% del Producto Interno Bruto actual y al 55% del presupuesto nacional de 2024. Las consecuencias de estas medidas, anticipadas por expertos, han sido graves para la economía nacional.

Efectivamente, según el Centro de Estudios Horizontal Chile: "La entrada repentina de enormes cantidades de dinero a la economía provocó una excesiva inflación, alcanzando un inédito peak de 14,1% en agosto de 2022.[1]" Además, los tres retiros, con un pago promedio cercano a los 1,4 millones de pesos, disminuyeron en un 31% el saldo promedio en las cuentas de capitalización individual, dejando a 3,8 millones de chilenos sin saldo alguno.

Según el estudio ya citado de *Horizontal,* ya un sexto retiro – en el contexto de 2023 – habría representado una política regresiva, altamente inflacionaria, y el elevar la cantidad de chilenos sin saldo en sus cuentas previsionales a 5,1 millones, lo que implicaría que el 53% de las mujeres cotizantes se encontrarían en dicha situación, amplificando aún más la brecha de género existente en pensiones.

De acuerdo con el mismo estudio de Horizontal, un eventual sexto retiro, en el contexto de 2023, habría representado una política regresiva y altamente inflacionaria, elevando el número de chilenos sin saldo en sus cuentas previsionales a 5,1 millones. Esto implicaría que el 53% de las mujeres cotizantes se encontrarían en esa situación, amplificando aún más la brecha de género existente en pensiones.

En el debate sobre el "séptimo retiro" (julio y agosto de 2024), diferentes instituciones advirtieron sobre las profundas consecuencias económicas y sociales de una iniciativa similar. Según la Superintendencia de Pensiones[2], otro retiro de fondos previsionales alcanzaría un total de 19.956 millones de dólares, representando un 11,1% del total de fondos de pensiones existentes y significando el retiro del 49% del saldo promedio de cada cotizante. Esto resultaría en una disminución promedio del 35,5% en las pensiones finales debido a la rentabilidad perdida y los impactos financieros del retiro.

---

[1] *Estimación de los efectos del proyecto de Sexto Retiro*, Soledad Hormazábal y Juan José Orbach, Horizontal Chile, 2023, en: https://horizontalchile.cl/assets/uploads/2023/03/sexto-retiro-4.pdf.

[2] *Efectos de un eventual séptimo retiro de fondos en la previsión de las personas*, Superintendencia de Pensiones, 2024, en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=320564&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION.

OFICINA CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS CHILE 03-09-2024 17:46 VIRTUAL

El Ministerio de Hacienda[3], por su parte, advirtió que, en circunstancias en que los retiros originales resultaron ser medidas "desproporcionadas y excesivas", estos provocaron un nivel de inflación que superó con creces al de otros países afectados por la pandemia, llegando nuestro país a casi duplicar el promedio global. Ante la perspectiva de un séptimo retiro o cualquier otro, el Ministro de Hacienda advirtió que el impacto sería aún mayor que en 2020-2021, generando un peak de inflación superior al 14% mensual de agosto de 2022, aumentando en un 50% el valor de los dividendos hipotecarios y llevando el tipo de cambio a superar los 1.000 pesos. Estos posibles efectos han sido también respaldados por la presidenta del Banco Central, Rosanna Costa.

b. Mociones parlamentarias

Desde el rechazo del "sexto retiro" en la Cámara de Diputados (junio 2023), se han presentado ocho proyectos de ley o de reforma constitucional relacionados con el retiro o el autopréstamo de los fondos de pensiones:

- **Boletín 15998-07[4]:** Presentado por los diputados Alinco, Araya y Rivas, este proyecto, fusionado en la Cámara de Diputados con mociones similares dentro del "séptimo retiro", propone modificar el art. 19 de la Constitución para facultar a los cotizantes, así como a pensionados de rentas vitalicias y exonerados políticos, para retirar sus fondos previsionales.

- **Boletines 16715-07 y 16797-07[5]**: Presentados por los diputados Lee, Arroyo y Cifuentes, estos proyectos, también fusionados en la Cámara de Diputados dentro del "séptimo retiro", buscan modificar el art. 19 de la Constitución para permitir a los cotizantes retirar el 15% de sus fondos

---

[3] *Modifica la Carta Fundamental para permitir retiros de fondos previsionales,* presentación del Ministerio de Hacienda, 2024, en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=320468&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION.

[4] Boletín 15998 (2023), *Modifica la Carta Fundamental para facultar, a los afiliados a las Administradoras de Fondos de Pensiones, pensionados de rentas vitalicias y exonerados políticos, a retirar parte de sus fondos previsionales*, en: https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=16539&prmBOLETIN=15998-07.

[5] Boletín 16715 (2024), *Modifica la Carta Fundamental para permitir, a las personas obligadas por ley a cotizar para la seguridad social, disponer de un monto equivalente al quince por ciento del total de sus ahorros previsionales*, en: https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=17289&prmBOLETIN=16715-07;

y Boletín 16797 (2024), *Modifica la Carta Fundamental para permitir, a los cotizantes de fondos de pensiones, el retiro total o parcial de sus ahorros previsionales, para solventar gastos de enfermedades catastróficas y salvaguardar su única vivienda*, en: https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=17404&prmBOLETIN=16797-07.

OFICINA CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS CHILE 03-09-2024 17:46 VIRTUAL

previsionales o disponer de ellos para costear enfermedades catastróficas o prevenir la pérdida de su inmueble por deuda hipotecaria.

- **Boletín 16796-07**[6]**:** Presentado por el diputado Lee y fusionado en la Cámara de Diputados con mociones similares dentro del "séptimo retiro", este proyecto propone modificar el Art. 19 de la Constitución para permitir a los cotizantes retirar el 15% de sus fondos previsionales, o el 50% para la adquisición de su primera vivienda.

- **Boletín 16912-07**[7]**:** Presentado por el diputado Rivas, este proyecto propone, mediante una disposición transitoria en la Constitución, autorizar un nuevo retiro del 10% de los fondos de pensiones.

- **Boletín 16937-07**[8]**:** Presentado por los diputados Bernales, Delgado, Malla, Mellado y Videla, este proyecto propone, a través de una disposición transitoria en la Constitución, permitir el retiro total de los fondos previsionales en caso de una enfermedad "poco frecuente y de alto valor".

- **Boletín 16955-07**[9]**:** Presentado por el diputado Alinco, este proyecto propone modificar el art. 19 de la Constitución para permitir el retiro total de los fondos previsionales por única vez.

- **Boletín 16990-07**[10]**:** Presentado por los diputados Durán, Medina, Oyarzo y González, este proyecto propone, mediante una disposición transitoria en la Constitución, permitir el autopréstamo de fondos previsionales por

---

[6] Boletín 16796 (2024), *Modifica la Carta Fundamental para permitir, a los cotizantes del sistema de pensiones, el retiro de hasta la mitad de sus ahorros previsionales, en casos que indica*, en: https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=17403&prmBOLETIN=16796-07.

[7] Boletín 16912 (2024), *Modifica la Carta Fundamental para permitir el retiro del diez por ciento de los fondos acumulados en la cuenta de capitalización individual de cotizaciones obligatorias*, en: https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=17524&prmBOLETIN=16912-07.

[8] Boletín 16937 (2024), *Modifica la Carta Fundamental para autorizar el retiro de fondos previsionales a personas aquejadas por enfermedades poco frecuentes y de alto costo,* en: https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=17550&prmBOLETIN=16937-07.

[9] Boletín 16955 (2024), *Modifica la Carta Fundamental para incorporar, como parte del derecho a la seguridad social, la facultad de los afiliados al sistema de capitalización individual de retirar el total de sus fondos previsionales*, en: https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=17568&prmBOLETIN=16955-07.

[10] Boletín 16990 (2024), *Modifica la Carta Fundamental para permitir el autopréstamo de fondos de capitalización individual administrados por las AFP*, en: https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=17604&prmBOLETIN=16990-07.

OFICINA CAMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS CHILE 03-09-2024 17:46 VIRTUAL

un monto que no supere el 10% del total o los $5 millones de pesos, con un plazo de devolución menor a siete años.

c. Abuso de las disposiciones transitorias

Producto de una serie de reformas constitucionales, el texto constitucional vigente en Chile cuenta con un total de 53 disposiciones transitorias, de las cuales solo cinco son heredadas —en la redacción o en sus efectos— del texto original. De hecho, la extensión de la totalidad de estas disposiciones es casi idéntica a la de todos los artículos permanentes de la actual Constitución.

La cifra total de disposiciones transitorias supera incluso la versión original de la Constitución de 1980, que contenía 29 artículos transitorios. En aquel texto constitucional, las disposiciones transitorias servían para condicionar o suspender una serie de derechos y disposiciones contenidas en su articulado permanente.

La proliferación del uso de disposiciones transitorias es un fenómeno constitucional que data de los últimos veinte años. De las 53 disposiciones transitorias actuales, 33 han sido promulgadas después de la reforma constitucional de 2005, y 26 de ellas—a partir del año 2020—representan la mitad del total.

Entre 2005 y 2020, las disposiciones transitorias se referían a materias como la entrada en vigor o implementación de otras reformas constitucionales (n°22, 23, 25, 27); la regulación del mandato de autoridades regionales (n°26); y la implementación de tratados internacionales (n°24). Sin embargo, la lista de disposiciones promulgadas después de 2020 incluye:

- La regulación de múltiples procesos electorales, incluyendo las elecciones de gobernadores regionales (n°28); las elecciones del primer proceso constituyente (n°29-31, 43-47); requisitos de militancia y el padrón electoral (n°36 y 37); los plebiscitos de salida (n°41-42); y algunos aspectos del segundo proceso constituyente (n°51-52).
- La habilitación del funcionamiento telemático del Congreso Nacional durante la pandemia (n°32).
- El aplazamiento de procesos electorales debido a la pandemia (n°33-35, 48 y 49).
- La remuneración de los ministros de Estado, diputados y senadores (n°38).
- La implementación de reformas constitucionales (n°40, 53).

OFICINA CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS CHILE 03-09-2024 17:46 VIRTUAL

En el caso de los retiros de ahorros previsionales, aquellos impulsados desde el Congreso Nacional fueron implementados a través de las disposiciones transitorias n°39 (primer retiro) y n°50 (tercer retiro).

Sin embargo, esto solo considera las reformas constitucionales exitosas en su tramitación. Entre enero y agosto de 2024, se acogieron a trámite 73 proyectos de reformas constitucionales en el Senado o la Cámara de Diputados por parte de integrantes de alguna de las ramas del Congreso Nacional. De estos, 15 contemplan el uso de disposiciones transitorias para implementar políticas públicas. Entre las propuestas destacan:

- Dos nuevos proyectos de retiros previsionales.
- El autopréstamo de los fondos de capitalización individual.
- Permitir a los cotizantes afiliarse a la previsión social de las Fuerzas Armadas.
- La nacionalización y operación estatal de empresas de servicios básicos.
- La imposición de aranceles temporales a la importación de acero chino.
- La exención del pago de IVA en el consumo de energía para el 40% más vulnerable.
- La extinción de deudas del Estado y clientes con las empresas eléctricas y la congelación de tarifas eléctricas hasta el 2075.
- La extensión de plazos de deuda para deudores de créditos de consumo o comerciales del sistema financiero chileno.
- La prórroga por diez años del Crédito Especial de Empresas Constructoras.
- La creación de una Subsecretaría de Recursos Hídricos.
- El establecimiento de un marco de capacitación para funcionarios militares que participen en la protección de infraestructura crítica.
- La extensión de las facultades presidenciales para decretar zonas de protección de infraestructura crítica.
- El establecimiento de un régimen de excepción transitorio en materia de seguridad pública.
- La realización de exámenes de drogas a las autoridades en un plazo de 30 días.

Ante lo anterior, resulta insoslayable señalar que el auge de las disposiciones transitorias entre 2020 y 2024—en el caso de las mociones parlamentarias—tiende hacia la implementación de diferentes políticas públicas, manipulando la Constitución Política de la República para obviar los quórums de reforma antes de

OFICINA VIRTUAL
CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
CHILE
03-09-2024
17:46

la implementación de la reforma constitucional que los reduce a cuatro séptimos, o para introducir materias ajenas al espíritu de la misma y que competen a decisiones de otros órganos del Estado, como lo es el Poder Ejecutivo.

En mérito de lo expuesto, vengo a presentar el siguiente:

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

Artículo Único. Modifícase la Constitución Política de la República, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se contiene en el Decreto 100 del año 2005, en el sentido se señala a continuación:

1. En el artículo 127, incorporase los siguientes incisos tercero y cuarto, nuevos, pasando el actual tercero a ser quinto:

"La posibilidad de autorizar el retiro de fondos acumulados en su cuenta de capitalización individual de cotizaciones obligatorias, cualquiera sea la forma o modalidad, necesitará, en cada Cámara, la aprobación de las dos terceras partes de los diputados y senadores en ejercicio. Dicha reforma solo podrá presentarse durante las dos primeras legislaturas de cada periodo legislativo, y, si es rechazada, no podrá renovarse sino hasta el periodo legislativo siguiente.

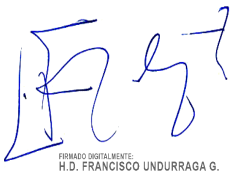
Sin perjuicio de lo anterior, no se admitirán a trámite proyectos de reforma constitucional iniciados por moción de los miembros de cualquiera de las cámaras que busquen modificar o incorporar artículos permanentes o disposiciones transitorias sobre materias que, conforme a los artículos 32 y 65, correspondan a atribuciones especiales o a la iniciativa exclusiva del Presidente de la República, o que, conforme al artículo 63, correspondan a materias propias de la ley.”.

2. Deróguense las disposiciones transitorias trigésima novena y quincuagésima.

FRANCISCO UNDURRAGA GAZITÚA

H. Diputado de la República

OFICINA VIRTUAL
CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
CHILE
03-09-2024
17:46



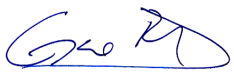
FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. FRANCISCO UNDURRAGA G.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. JORGE GUZMÁN Z.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. JORGE ALESSANDRI V.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. GUILLERMO RAMÍREZ D.

OFICINA
CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
CHILE
03-09-2024
17:46
VIRTUAL