MENSAJE DE S.E. EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA CON EL QUE INICIA UN PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL D.L. 3.500 DE 1980.

_____

SANTIAGO, julio 14 de 1995.-

M E N S A J E Nº 227-331/

Honorable Senado:

A S.E. EL

PRESIDENTE

DEL H.

SENADO

El Proyecto de Ley que someto a la consideración del H. Congreso Nacional, se refiere al perfeccionamiento del nuevo sistema de pensiones en lo relativo al costo que deben pagar los cotizantes por los servicios que les prestan las Administradoras de Fondos de Pensiones.

La razón por la cual se ha estimado necesario legislar en esta materia, es el nivel de costo que en la actualidad deben pagar los cotizantes del nuevo sistema de pensiones por los servicios que les prestan las Administradoras. Medido en términos relativos a la remuneración imponible dicho costo alcanza en promedio a un 3,06% incluida la prima del seguro que cubre los riesgos de invalidez y muerte. Esto implica que el costo previsional total equivale a un 30,6% de la cotización obligatoria.

En el período 1984-90, el costo previsional relativo antes definido, cayó un 64,8%, en tanto que el costo previsional absoluto, es decir medido en pesos pasó desde 7.548 mensuales en 1984 a 4.117 mensuales en 1990. A partir de 1991 se inicia un nuevo período en el cual el costo previsional relativo se mantiene aproximadamente constante en alrededor de un 3,1% de la remuneración imponible, en tanto que como resultado de un crecimiento en las remuneraciones promedio de los cotizantes del 31,8%, el costo previsional absoluto aumentó un 29,5%, alcanzando en diciembre de 1994 a 5.637 pesos.

Esta situación está relacionada con el crecimiento en los gastos comerciales, que pasaron desde 4.459 pesos mensuales en 1990 a 9.241 pesos mensuales por afiliado activo en 1994. A su vez, el número de traspasos de afiliados entre Administradoras ha crecido considerablemente, pasando de 387.955 traspasos, equivalentes al 15% de los cotizantes en 1990 a 972.482, equivalentes a un 34% de los cotizantes en 1994.

El objetivo básico de las propuestas que se presentan en el Proyecto de Ley es incentivar a los afiliados a una menor rotación, induciendo con ello una reducción de los gastos comerciales y administrativos, facilitando por esta vía la reducción del costo previsional.

Concretamente, se propone permitir que las Administradoras generen una estructura de comisiones diferenciada según el plazo de permanencia

efectiva de los afiliados y se establece un período mínimo de permanencia de un año. Con ello, se espera disminuir el número de traspasos, lo cual permitiría reducir los gastos comerciales y administrativos de las A.F.P.. Dichos ahorros de gastos para las AFP harían factible los descuentos de comisiones necesarios para generar los incentivos a una menor rotación de los afiliados. Adicionalmente, se modifica la estructura de comisiones aplicable a los retiros de la cuenta de capitalización individual por concepto de pago de pensiones, y se flexibiliza la estructura de comisiones de la cuenta de ahorro voluntario.

Con respecto a la diferenciación de comisiones según el plazo de permanencia efectiva, es decir, el período en el cual el trabajador ha permanecido en una Administradora, en el proyecto de ley se contemplan descuentos en la cotización adicional. Los descuentos que se generen por este concepto se hacen efectivos a través de devoluciones de comisión a los afiliados. Estas devoluciones podrían ser equivalentes a los ahorros anuales de costo previsional expuestos en los cuadros siguientes, y el afiliado optaría entre depositar dichas devoluciones en la cuenta de capitalización individual o en la cuenta de ahorro voluntario.

En relación al período mínimo de permanencia, con el objeto de reducir el excesivo número de traspasos que se observa actualmente, el proyecto de ley establece que todos los afiliados deben permanecer al menos un año en una Administradora antes de traspasarse. Operativamente, la Administradora de origen rechazaría el traspaso de un afiliado mientras este no haya cumplido un año de permanencia. Esta norma no operará cuando ocurra alguna de las siguientes situaciones: la rentabilidad de la cuota del Fondo sea inferior a la rentabilidad mínima; la Administradora tenga un patrimonio inferior al mínimo; la AFP haya aumentado alguna de sus comisiones y, finalmente, en caso de fusión de los Fondos de Pensiones. A este respecto cabe destacar que un 50 % de los afiliados que se traspasa tiene menos de un año de antigüedad y, por lo tanto, se puede presumir que no está evaluando adecuadamente su decisión de traspaso. Más aun, debe considerarse que un trabajador permanece cerca de 40 años en el Sistema de Pensiones, por lo cual, aun con esta norma, podría cambiarse de Administradora en numerosas oportunidades.

A modo de ejemplo, en el cuadro siguiente se muestra la reducción de comisiones que podría producirse si los gastos comerciales caen 10%, 50% y 90%, respectivamente.

REDUCCION POTENCIAL ANUAL DEL COSTO PREVISIONAL (1)

Montos de Reducción del Gasto Comercial (2)	0	11,1	55,4	99,7
Porcentajes de Reducción del Gasto Comercial	0%	10%	50%	90%
Cotización Adicional (3)	2,99%	2,89%	2,58%	2,28%
Costo Previsional	3,06%	2,96%	2,65%	2,35%
Reducción (%)	**0,00%**	**3,27%**	**13,41%**	**23,22%**

Notas: (1) Para realizar la comparación se utilizaron los siguientes valores a diciembre de 1994: comisión fija por cotización: $125,22, cotización adicional: 2,99%, ambos valores corresponden al promedio ponderado del sistema.

(2) En millones de dólares a diciembre de 1994.

(3) En porcentaje de la remuneración imponible.

En términos monetarios por afiliado, las reducciones de costo previsional consignadas en el cuadro anterior dependen del nivel de ingreso de los cotizantes. En el cuadro siguiente se presentan los ahorros de costo previsional, expresados en pesos de diciembre de 1994, para niveles de ingreso seleccionados:

AHORROS ANUALES DE COSTO PREVISIONAL DERIVADOS DE REDUCCIONES EN LA COTIZACION ADICIONAL (1)

Ingresos Seleccionados	Porcentajes de Reducción de la Cotización Adicional		
	3,34%	**13,71%**	**23,75%**
Mínimo (2) ($52.150)	$626	$2.566	$4.443
Medio ($184.820)	$2.218	$9.093	$15.747
Máximo ($691.990)	$8.304	$34.046	$58.958

Notas: (1) Valores expresados en pesos de diciembre de 1994.
(2) Ingreso Mínimo vigente a diciembre de 1994.

En relación a las comisiones por concepto de pago de pensiones, se propone autorizar a las AFP a efectuar descuentos en las comisiones porcentuales según la antigüedad de los afiliados como pensionados. A este respecto, la situación actual es análoga a la vigente para las comisiones por los depósitos de cotizaciones. Además, considerando que los afiliados pensionados por las modalidades de Retiro Programado y Renta Temporal son libres para traspasarse de Administradora, al igual que los afiliados activos, a futuro podría generarse una situación como la actual en materia de elevado número de traspasos de afiliados pensionados. Por lo tanto, esta flexibilización está orientada a desincentivar la ocurrencia de este efecto.

En cuanto a las cuentas de ahorro voluntario, a pesar de que existe la posibilidad para las AFP de cobrar comisiones por la administración de estas cuentas, hasta ahora ninguna Administradora lo ha hecho efectivo. Uno de los motivos es la rigidez actual de la estructura de comisiones que admite la ley

para estas cuentas, permitiendo sólo la aplicación de una comisión fija por retiro. Esto genera subsidios desde los afiliados que no tienen cuenta de ahorro voluntario a los que sí la tienen.

De esta forma, se propone flexibilizar la estructura de comisiones para las cuentas de ahorro voluntario permitiendo el cobro de comisiones por retiro, en términos fijos o porcentuales sobre el monto del retiro, o una combinación de ambos. También se establece una comisión porcentual por la mantención del saldo en esta cuenta. En este último caso se proponen descuentos en la comisión porcentual, según la antigüedad de la cuenta en la Administradora, análogos a los propuestos para el caso de las Cuentas de Capitalización Individual.

Cabe destacar que estas modificaciones requieren de un mayor nivel de información a los afiliados, de tal forma que éstos puedan tomar sus decisiones conociendo todas las variables relevantes. Es por ello que en el proyecto de ley se contempla un formato estandarizado para presentar la estructura de comisiones, tal que los afiliados puedan comparar las ofertas de las distintas Administradoras. Además se aumentan los requerimientos de información a enviar a los trabajadores en la cartola cuatrimestral.

En mérito de lo anteriormente expuesto, someto a vuestras señorías, para ser tratado en la actual Legislatura de Sesiones del H. Congreso Nacional, el siguiente

P R O Y E C T O D E L E Y:

"**Artículo único.-** Introdúcense las siguientes modificaciones al decreto ley Nº 3.500, de 1980:

1. Al artículo 17:

a) Reemplázase la segunda oración del inciso segundo, que comienza con la palabra "Esta" y que termina con la palabra "artículo", por la siguiente:

"Esta cotización adicional deberá ser comunicada de acuerdo a lo señalado en el inciso séptimo del artículo 29 y tendrá el carácter de uniforme para todos los afiliados a una Administradora con igual período de permanencia efectiva, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso quinto del mismo artículo."

b) Intercálase entre los incisos segundo y tercero, el siguiente inciso nuevo:

"La Superintendencia, mediante una norma de carácter general, definirá el concepto de permanencia efectiva señalado en el inciso anterior y determinará los períodos que podrán dar lugar a descuento. Asimismo, deberá impartir instrucciones respecto del procedimiento de información de estos descuentos, a fin de facilitar a los afiliados la comparación entre las comisiones cobradas por las distintas Administradoras."

2. Al artículo 22 bis:

a) Sustitúyese el inciso segundo por el siguiente:

"Estas comisiones serán establecidas libremente por cada Administradora, con carácter uniforme para todos los afiliados titulares de cuentas con igual antigüedad. Se entenderá por antigüedad de la cuenta de ahorro voluntario, el número de meses durante los cuales el afiliado mantenga un saldo superior a cero en dicha cuenta, en la misma Administradora.".

b) Intercálase en la primera oración del inciso tercero, entre las palabras "comisión " y "los", la siguiente frase :

"la mantención del saldo de la cuenta y".

c) Sustitúyese el inciso cuarto por el siguiente:

"Las comisiones por los retiros mencionadas en el inciso anterior, podrán establecerse sobre la base de una suma fija, un porcentaje por operación o una combinación de ambos. A su vez, las comisiones por la mantención del saldo de la cuenta, sólo podrán establecerse como un porcentaje del saldo. En este último caso, la comisión podrá ser diferenciada según la antigüedad de la cuenta. Los períodos que darán lugar a descuento serán determinados por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, mediante una norma de carácter general. La estructura de comisiones deberá ser informada al público y a la citada Superintendencia en la forma que señale el reglamento, y regirá noventa días después de su comunicación.".

d) Agrégase el siguiente inciso quinto nuevo:

"Los descuentos en la comisión porcentual que se aplique al saldo de la cuenta de ahorro voluntario, se harán efectivos mediante disminuciones directas a la tasa porcentual de dicha comisión.".

3. Reemplázanse los números 5. y 7. del inciso cuarto del artículo 26, por los siguientes:

"5. Montos y porcentajes de las comisiones que cobra, diferenciados por antigüedad en los casos que corresponda.".

"7. Porcentaje de cotización adicional, según el plazo de permanencia efectiva de los afiliados.".

4. Reemplázase el artículo 29 por el siguiente:

"Artículo 29.- Las comisiones serán establecidas libremente por cada Administradora, con carácter uniforme para todos sus afiliados, sin perjuicio de lo establecido en los incisos segundo y quinto de este artículo.

No obstante lo señalado en el inciso anterior, las Administradoras podrán otorgar a todos sus afiliados que registren el mismo período de permanencia efectiva en ella, un descuento en la cotización adicional.

Cada Administradora fijará libremente una cotización adicional base, igual para todos sus afiliados, sin perjuicio de las excepciones señaladas en el inciso quinto. Los descuentos de comisión que realicen las Administradoras se harán efectivos

mediante devoluciones a los afiliados, cuyo monto será igual al producto de la diferencia entre la cotización adicional base y la cotización adicional correspondiente al período de permanencia efectivamente cumplido en la Administradora, y la remuneración y renta imponible promedio del afiliado. Estas devoluciones se pagarán en la forma señalada en el inciso octavo.

Respecto de la cuenta de capitalización individual, sólo podrán estar sujetos a cobro de comisiones el depósito de las cotizaciones periódicas y la transferencia del saldo de la cuenta desde otra Administradora. Respecto de los retiros, sólo podrán estar afectos a comisiones los que se practiquen por concepto de renta temporal o retiro programado, de acuerdo con las letras b) y c) del artículo 61.

Las comisiones por el depósito de cotizaciones periódicas sólo podrán establecerse sobre la base de un porcentaje de las remuneraciones y rentas imponibles que dieron origen a dichas cotizaciones, a una suma fija por operación o a una combinación de ambos. La comisión en base a un porcentaje de las remuneraciones y rentas imponibles corresponderá a la cotización adicional señalada en el inciso segundo del artículo 17. La estructura de comisiones a que de origen la aplicación de lo dispuesto en el inciso segundo, deberá ser diferenciada para los afiliados que no tengan derecho al aporte adicional establecido en el artículo 54 y para quienes, por cotizar como independientes, no estén afectos a la letra b) de dicho artículo.

Las comisiones por transferencia del saldo de la cuenta de capitalización individual y los retiros mencionados en el inciso cuarto, sólo podrán establecerse sobre la base de un porcentaje de los valores involucrados, de una suma fija por operación o una combinación de ambos. Las Administradoras podrán ofrecer a los afiliados pensionados por retiro programado o acogidos a renta temporal, descuentos en las comisiones establecidas como un porcentaje de los retiros, según la antigüedad de éstos como pensionados en la Administradora. Se entenderá por antigüedad de un afiliado como pensionado en una Administradora, el número de meses consecutivos que ha permanecido en ésta desde que se pensionó. Estos descuentos, se harán efectivos mediante disminuciones directas a la tasa porcentual de la comisión.

Las comisiones y la cotización adicional deberán ser informadas al público y a la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, en la forma que señale el reglamento y las modificaciones de éstas regirán noventa días después de su comunicación.

Las devoluciones a que dé origen el cumplimiento de un período de permanencia efectiva de un afiliado a la Administradora, serán pagadas por ésta después del término de los períodos correspondientes. Los afiliados podrán solicitar que las devoluciones sean abonadas en la cuenta de capitalización individual a título de cotización voluntaria o depositadas en la cuenta de ahorro voluntario. En este último caso, la devolución constituirá renta. Respecto de los afiliados dependientes, la Administradora deberá informar al empleador el monto de la devolución, la que incrementará la renta afecta a impuesto único al trabajo del mes en que ésta se percibe. Tratándose de afiliados independientes, las devoluciones estarán afectas al impuesto global complementario.".

5. Reemplázase la primera oración del inciso segundo del artículo 31, por la siguiente:

"La Administradora cada cuatro meses, a lo menos, deberá comunicar a cada uno de sus afiliados a su domicilio, todos los movimientos registrados en su cuenta de capitalización individual y en su cuenta de ahorro voluntario, si ésta existiera, con indicación del número de cuotas registradas, su valor, la fecha del asiento y el número de meses de permanencia efectiva en ella .".

6. Intercálase en el artículo 32, entre los incisos primero y segundo, los siguientes incisos nuevos:

"La Administradora de origen aceptará el traspaso sólo cuando el afiliado haya cumplido un año de permanencia efectiva en ella, de conformidad a lo establecido en el inciso segundo del artículo 17. En caso contrario, la citada Administradora deberá rechazar la respectiva solicitud de traspaso.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, la Administradora de origen deberá aceptar el traspaso, aun cuando el afiliado no cumpla la permanencia efectiva requerida, si aquél se solicita dentro de los seis meses siguientes a la fecha de ocurrencia o verificación de alguna de las siguientes situaciones, según corresponda:

a. Cuando la rentabilidad del Fondo de Pensiones que administra sea inferior a la señalada en el artículo 37;

b. Cuando su patrimonio sea inferior al mínimo establecido en el artículo 24;

c. Cuando haya aumentado alguna de las comisiones a que esté afecto el afiliado, y

d. Cuando se autorice la fusión del Fondo de Pensiones que administra.

Con todo, la excepción antes mencionada sólo regirá si el afiliado hubiese suscrito una solicitud de traspaso o de incorporación a la Administradora afectada por alguna de las situaciones mencionadas en la letras a. a la d. del inciso precedente, con anterioridad a la ocurrencia o verificación de ellas."."

Dios guarde a V.E.,

EDUARDO FREI RUIZ-TAGLE
Presidente de la República

JORGE ARRATE MAC NIVEN
Ministro del Trabajo
y Previsión Social

EDUARDO ANINAT URETA
Ministro de Hacienda