Boletín Nº 14.456-07

Proyecto de reforma constitucional, iniciado en moción del Honorable Senador señor Bianchi, que permite a los pensionados el retiro voluntario total o parcial de sus fondos previsionales, en las condiciones que indica.

1 . IDEA MATRIZ.

El presente proyecto de reforma constitucional tiene por objeto declarar como un derecho, de todos los pensionados regidos por el DL N^{0}3.500 la posibilidad de retirar el total o un porcentaje de sus fondos de capitalización individual con el objeto de que sean reinvertidos en la adquisición de un bien raíz o en otro instrumento financiero, logrando de esta manera resistir las negativas consecuencias económicas que ha producido la pandemia de COVID-19 en nuestro país.

2. FUNDAMENTOS.

Las discusiones de los tres proyectos de ley que permitieron los retiros de fondos de pensiones ocurridos hasta la fecha han dejado en evidencia conclusiones que abren la discusión sobre los beneficios reales que proporcionan las cuentas de capitalización individual en la vida de las y los chilenos.

El mecanismo de ahorro forzoso que opera en el país ha mostrado ser sumamente eficiente para financiar empresas nacionales y también, desde hace unos años, a empresas internacionales a las cuales las AFP's inyectan dinero de acuerdo a sus propias decisiones de directorio.

Este modelo que ha servido para empujar la acumulación de riquezas en un mercado financiero altamente concentrado ha olvidado el fin para el cual fue creado: entregar pensiones dignas a los trabajadores del país.

Así, el mecanismo de ahorro para la pensión a través de cuentas individuales y forzosas tuvo como resultado una tasa de reemplazo bajísima para quienes habían cotizado sin mayores lagunas previsionales y de paso dejó también una brecha de género gigante entre hombres y mujeres. Sin mencionar que los cotizantes que registran lagunas no tienen ninguna opción de alcanza una pensión que siquiera supere la línea de la pobreza.

Para tratar de corregir las bajas pensiones que entrega el sistema, nuestro Estado creó el Pilar Solidario de Pensiones, mecanismo por el cual se intenta alcanzar un umbral relativamente digno de pensiones a quienes tienen poco dinero ahorrado.

Sin embargo, existe un elevado número de cotizando de nuestro sistema de pensiones que podríamos catalogar de clase media. A ellos se les descontó toda su vida un porcentaje de sus remuneraciones con la promesa de que se jubilarían con una pensión similar a su renta mensual en el periodo laboralmente activo. Célebre son los titulares de los diarios de la época que prometían el 100% de la tasa de reemplazo para el año 2020.

Esto último nunca ocurrió. Tenemos a toda una clase media de trabajadores que, cotizando gran parte de su vida, no alcanzan una pensión que les permita siquiera retirarse de la vida laboral. Es indiscutible la cantidad de personas en edad de jubilación que se deben mantener trabajando porque si se jubilaran sus pensiones serían de miseria.

Es interesante observar lo que ha ocurrido con los retiros de los fondos de las AFP en el contexto de la pandemia por coronavirus en el país. Para un gran grupo de cotizantes jamás estuvo en discusión mantener sus fondos en su respectiva administradora; siempre se optó por retirarlos.

Y es aquí en donde nace la necesidad de otorgar libertad de decisión sobre el destino de los fondos luego de haber cumplido con la edad de cotización obligatoria.

Teniendo presente que las empresas que administran los fondos que se encuentran en las cuentas de cotización individual no entregan a sus cotizantes las pensiones que les ofrecieron, es que el legislador debe entregar herramientas a éstos para encontrar otro mecanismo que les permita tener una jubilación acorde a su vida laboral activa.

Los afiliados al sistema privado de pensiones que rige en el país -y que ya cumplieron con la obligación legal de cotizar durante toda su vida laboral- deben tener la libertad de decidir el destino de sus propios fondos ahorrados.

Es así como la presente reforma constitucional propone la libertad total de fondos a los pensionados que lo soliciten, estableciendo como único requisito que aquellos sean reinvertidos en un bien raíz o en otro instrumento financiero que escoja el mismo pensionado.
Es el momento de dar libertad de decisión a todos los pensionados que, obligatoriamente, depositaron el producto de su trabajo en administradoras que no han sido capaces de entregar pensiones acordes a las promesas que hicieron.

La presente moción propone mediante una reforma constitucional transitoria la posibilidad de que los pensionados libremente puedan decidir el futuro de sus pensiones; ya sea dejándolas en su actual AFP, traspasarlas a otras instituciones financieras mediante la inversión de instrumentos financieros o mediante la adquisición de bienes inmuebles.

Es preciso señalar que junto con otorgar total libertad para decidir el futuro de los fondos debe ir una exigente fiscalización del manejo y destino de los mismos. De esta manera, la presente reforma constitucional aborda este punto otorgándole competencias a la Comisión para el Mercado Financiero quien deberá supervigilar a las entidades financieras que recibirán los fondos acumulados de los pensionados y también se le encomienda revisar el traspaso en propiedad que se realice de los inmuebles que se adquieran con los fondos previsionales ahorrados.

La moción aborda con libertad la posibilidad de los pensionados de adquirir todo tipo de bienes inmuebles y no hace diferencias entre los distintos tipos de uso a los cuales pueden estar afectos. La experiencia ha demostrado que las inversiones en bienes raíces en Chile cuentan con un alto grado de protección jurídica, así como también de retorno al capital invertido.

No ocurre lo mismo con los instrumentos financieros disponibles en el mercado. Al entregar un alto grado de libertad a los pensionados para invertir en diferentes instrumentos financieros estos deben tener también un riesgo que sea acorde al perfil de una persona jubilada. En este sentido, los límites formales que una reforma constitucional tiene hacen imposible definir cuáles serán los instrumentos específicos disponibles para la inversión, sino que más bien esta moción ordena a los organismos expertos en la materia la definición de aquellos y también su fiscalización.

Es importante señalar que los fondos retirados pretender ser una ayuda a quienes han ahorrado durante toda su vida y no pueden ver reflejados sus esfuerzos en las pensiones que entrega el actual sistema de pensiones, es por este motivo también, que la presente moción exime del pago de todo tipo de impuesto y gravámenes al monto retirado. El estado luego de obligar a destinar un porcentaje de la remuneración de los trabajadores no debe gravarlos, con excepción de las utilidades que aquellos generen, las cuales constituirán renta de acuerdo al régimen de tributación general.

Es por todas las razones mencionadas que se propone la siguiente:

REFORMA CONSTITUCIONAL

ARTÍCULO ÚNICO: Agréguese una nueva disposición quincuagésima primera transitoria a la Constitución Política de la República, en los siguientes términos:

QUINCUAGÉSIMA PRIMERA: Para mitigar los efectos económicos derivados del estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública decretado a causa del COVID-19, autorizase de forma voluntaria y por una vez a los pensionados del sistema privado de pensiones regido por el Decreto Ley N.^{0} 3.500 de 1980, a retirar el total de los fondos de su cuenta de capitalización individual, o un porcentaje de éstos, con el solo objeto de ser invertidos en un bien inmueble o en un instrumento financiero.

Las Administradoras de Fondos de Pensiones deberán transferir directamente el monto retirado a una institución financiera o al tradente de un bien raíz adquirido por el pensionado, quien siempre tendrá total libertad de decidir el destino de inversión de sus fondos.

Un decreto exento del Ministerio de Hacienda, expedido bajo la fórmula "Por orden del Presidente de la República", fijará los instrumentos de inversión a los cuales podrá optar el pensionado a través de las distintas instituciones financieras cuando el monto retirado tenga un objetivo diferente al de adquirir un bien inmueble. Dicho decreto deberá ser dictado dentro de un plazo de treinta días desde la publicación de la presente ley en el Diario Oficial.

La Comisión para el Mercado Financiero deberá velar por las inversiones de los pensionados y vigilará que sus entidades fiscalizadas cumplan con esta ley, pudiendo ejercer la más amplia fiscalización sobre todas sus operaciones. Del mismo modo, la Comisión deberá vigilar las transferencias de dominio de los bienes inmuebles que involucren fondos retirados de las cuentas de capitalización individual de los pensionados.

El monto retirado estará exento de todo tipo de gravámenes, impuestos, comisiones y no será considerado un ingreso constituyo de renta para el pensionado. Las demás regulaciones pertinentes, que no se opongan a la presente disposición transitoria, se ajustarán a lo prescrito en la disposición trigésima novena transitoria de esta Constitución.