BOLETIN Nº 1656-13

INFORME DE LA COMISION DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica el decreto ley Nº 3.500, de 1980, en lo relativo al costo de los servicios que prestan las Administradoras de Fondos de Pensiones.

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Trabajo y Previsión Social tiene el honor de informaros el proyecto de ley de la referencia, en primer trámite constitucional, e iniciado en un Mensaje de S.E. el Presidente de la República.

Os hacemos presente que todas las disposiciones de esta iniciativa de ley, revisten el carácter de normas de quórum calificado, toda vez que se refieren al ejercicio del derecho a la seguridad social, según lo previene el artículo 19, Nº 18, de la Constitución Política de la República, en relación al artículo 63, inciso tercero, de esta Carta Fundamental.

A las sesiones en que se consideró este proyecto asistieron, además de los miembros de la Comisión, el Superintendente de Administradoras de Fondos de Pensiones, señor Julio Bustamante, el Jefe de la División de Estudios de la

Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, señor Osvaldo Mesías, y el abogado de esa Superintendencia, señor Alvaro Contreras.

Concurrieron también, especialmente invitados:

- La Central Unitaria de Trabajadores, representada por el Subsecretario General señor Enrique Mella, el Secretario de Comunicaciones señor Jorge Millán, y el Asesor señor Adolfo Arrieta.

- La Asociación de Administradoras de Fondos de Pensiones A.G., representada por su Gerente General señor Francisco Margozzini.

- La Federación Nacional de Trabajadores de Administradoras de Fondos de Pensiones y Seguridad Social, representada por su Presidente señor José Solari, el Vicepresidente señor Andrés Bustos, el Tesorero señor Augusto Zúñiga, y el Director señor Luis Candia.

Los invitados acompañaron sus exposiciones con diversos estudios y minutas, que fueron debidamente considerados por la Comisión.

Se recibieron, además, los aportes de las siguientes entidades:

- Administradora de Fondos de Pensiones Bansander S.A., presidida por don Francisco Martín López-Quezada.

- Administradora de Fondos de Pensiones Concordia S.A., presidida por don Carlos José Marín Varas.

- Administradora de Fondos de Pensiones Fomenta S.A., presidida por don Werner Bischof Kellner.

- Administradora de Fondos de Pensiones Futuro S.A., presidida por don Juan Ignacio Ugarte Jordana.

- Administradora de Fondos de Pensiones Provida S.A., presidida por don Sergio de Castro Spikula.

- Administradora de Fondos de Pensiones Santa María S.A., presidida por don Sergio Baeza Valdés.

- - - - -

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta iniciativa de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes antecedentes:

I.- ANTECEDENTES LEGALES.

Decreto ley Nº 3.500, de 1980, que establece el nuevo sistema de pensiones.

Para una mejor comprensión de la iniciativa en estudio, se destacan las disposiciones que más directamente se relacionan con el proyecto de ley.

1.- El artículo 17, inciso primero, dispone que los trabajadores afiliados al nuevo sistema de pensiones, menores de sesenta y cinco años de edad si son hombres, y de sesenta años de edad si son mujeres, deberán cotizar el diez por ciento de sus remuneraciones y rentas imponibles en su cuenta de capitalización individual.

Su inciso segundo prescribe que deberá efectuarse, además, una cotización adicional en la misma cuenta y calculada sobre la misma base, que será determinada por cada Administradora y que estará destinada a su financiamiento, incluido el pago de la prima de seguro contemplada en el artículo 59 de este cuerpo legal, el cual regula las distintas prestaciones que cubrirá este seguro. Esta cotización adicional será uniforme para todos los afiliados a una Administradora -sin perjuicio de las excepciones del inciso tercero del artículo 29 que se describe en su oportunidad- y deberá ser informada al público y a la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones en la forma que señale el reglamento, y sus modificaciones regirán noventa días después de su comunicación.

El inciso tercero determina que durante los períodos de incapacidad laboral, estos afiliados deberán efectuar las cotizaciones a que se refiere este artículo.

Su inciso cuarto dispone que, del mismo modo, durante los períodos de incapacidad laboral los afiliados deberán efectuar la cotización para salud contemplada en los artículos 84 y 92 del decreto ley Nº 3.500, que es el siete por ciento de la remuneración o renta imponible, según se trate de un trabajador

dependiente o de un afiliado independiente, respectivamente.

El inciso quinto establece que las cotizaciones establecidas en los incisos anteriores deberán efectuarse sobre la base de la última remuneración o renta imponible correspondiente al mes anterior a que se haya iniciado la licencia, o la estipulada en el respectivo contrato de trabajo, en su caso. Para este efecto la referida remuneración o renta imponible se reajustará en la misma oportunidad y porcentaje en que se reajuste el subsidio respectivo.

El inciso sexto determina que las entidades pagadoras del subsidio efectuarán las retenciones correspondientes y enterarán dichas cotizaciones en las instituciones que correspondan.

2.- El artículo 22 bis, relativo a la cuenta de ahorro voluntario, prescribe en su inciso primero que la Administradora de Fondos de Pensiones tendrá derecho a una retribución, establecida sobre la base de comisiones de cargo de los afiliados titulares de estas cuentas, con el objeto de financiar su administración.

Su inciso segundo dispone que estas comisiones

serán fijadas libremente por cada Administradora, con carácter uniforme para todos los afiliados titulares de las cuentas de ahorro voluntario.

El inciso tercero preceptúa que sólo podrán estar sujetos a comisión los retiros de la cuenta de ahorro voluntario que se efectúen según los incisos cuarto y quinto del artículo 21, que son: hasta cuatro retiros de libre disposición en cada año calendario; los retiros para acreditar el ahorro en dinero en los sistemas habitacionales que operan a través de los Servicios de Vivienda y Urbanización, y los retiros que efectúan las Administradoras por mandato de sus afiliados independientes para enterar las demás cotizaciones previsionales en las instituciones que corresponda. La trasferencia del saldo de la cuenta a otra Administradora se considerará retiro para estos efectos.

Su inciso cuarto prescribe que las comisiones por los retiros sólo podrán establecerse sobre la base de una suma fija por operación. Estas comisiones deberán ser informadas al público y a la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones en la forma que señale el reglamento, y regirán noventa días después de su comunicación.

3.- El artículo 24, inciso primero, señala que

el capital mínimo para formar una Administradora de Fondos de Pensiones será el equivalente a cinco mil unidades de fomento, que deberá estar suscrito y pagado al tiempo de otorgarse la escritura social.

Su inciso segundo establece que en el evento que el capital inicial de la Administradora fuere superior al mínimo, deberá pagarse el exceso en el plazo máximo de dos años, contados desde la fecha de la resolución que autorice la existencia y apruebe los estatutos sociales.

El inciso tercero dispone que las Administradoras deberán, además, mantener permanentemente un patrimonio al menos igual al capital mínimo exigido, el cual deberá aumentar en relación al número de afiliados que se encuentren incorporados a ella.

El inciso cuarto contempla el patrimonio exigido a las Administradoras, según lo dispuesto en el inciso anterior: 10.000 unidades de fomento al completar 5.000 afiliados, 15.000 unidades de fomento al completar 7.500 afiliados y 20.000 unidades de fomento al completar los 10.000 afiliados.

4.- El artículo 26 regula las condiciones y

características de la publicidad o promoción de sus actividades que efectúan las Administradoras de Fondos de Pensiones.

El inciso cuarto señala que las Administradoras deberán mantener en sus oficinas, en lugares de fácil acceso al público, un extracto disponible que contenga la siguiente información: 1. Antecedentes de la Institución: a) Razón Social; b) Domicilio; c) Fecha de escritura de constitución, resolución que autorizó su existencia, e inscripción en el Registro de Comercio; d) Directorio y Gerente General, y e) Agencias y sucursales. 2. Balance general del último ejercicio y los estados de situación que determine la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones. En todo caso, deberán mantener a disposición del público los dos últimos estados de situación. 3. Monto del capital, del Fondo de Pensiones, de la Reserva de Fluctuación de Rentabilidad y del Encaje. 4. Valor de las cuotas del Fondo de Pensiones. 5. Monto de las comisiones que cobra. 6. Composición de la cartera de inversión del Fondo de Pensiones 7. Monto de la cotización adicional. Estos antecedentes deben ser actualizados dentro de los primeros cinco días de cada mes.

5.- El artículo 29, inciso primero, prescribe que las comisiones serán establecidas libremente por cada

Administradora, con carácter uniforme pata todos sus afiliados, sin perjuicio de lo preceptuado en el inciso tercero.

Su inciso segundo dispone, en relación a la cuenta de capitalización individual, que sólo podrán estar sujetos a cobro de comisiones el depósito de las cotizaciones periódicas y la trasferencia 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, según las normas de las letras b) y c) del artículo 61, disposiciones estas últimas que contemplan dos de las tres modalidades existentes para hacer efectiva la pensión.

El inciso tercero determina las formas en que pueden fijarse las comisiones por el depósito de las cotizaciones periódicas, señalando que 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 del inciso segundo del artículo 17, antes descrito. Esta comisión deberá ser diferenciada para los afiliados que no tengan derecho al aporte adicional establecido en el artículo 54 -aporte para afiliados no pensionados que generen

pensiones de sobrevivencia- y para quienes por cotizar como independientes no estén afectos a la letra b) de esta última disposición, relativa a los afiliados trabajadores dependientes.

Su inciso cuarto dispone que las comisiones por la trasferencia del saldo de la cuenta individual y los retiros mencionados en el inciso segundo sólo podrán establecerse sobre la base de un porcentaje de los valores involucrados, a una suma fija por operación, o a una combinación de ambos.

El inciso quinto establece que el público y la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones deberán ser informados de estas comisiones en la forma que señale el reglamento, y las modificaciones de dichas comisiones regirán noventa días después de su comunicación.

6.- El artículo 31, inciso primero, obliga a la Administradora a proporcionar al afiliado una libreta al momento de su incorporación, en la que se estampará, cada vez que éste lo solicite, el número de cuotas registradas en su cuenta de capitalización individual y en su cuenta de ahorro voluntario, si correspondiere, y su valor a la fecha.

Su inciso segundo dispone que cada cuatro

meses, a lo menos, la Administradora deberá comunicar al domicilio de cada uno de sus afiliados todos los movimientos registrados en su cuenta de capitalización individual y en su cuenta de ahorro voluntario, si existiere, indicando el número de cuotas registradas, su valor y la fecha del asiento. La norma faculta para suspender esta comunicación cuando el afiliado no registre movimiento por cotizaciones en su cuenta de capitalización individual en el último período informado, hasta aquél en que éstos se produzcan. No obstante, la Administradora que suspenda el envío de la información, al menos una vez al año deberá comunicar al afiliado el estado de su cuenta de capitalización individual y de su cuenta de ahorro voluntario, en su caso.

El inciso tercero preceptúa que, junto con la comunicación anterior, la Administradora deberá enviar al afiliado información acerca de la rentabilidad de la cuenta de capitalización individual y de la cuota del Fondo de Pensiones, obtenida tanto por ella misma como por las otras Administradoras, durante el o los períodos que fije la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones.

7.- El artículo 32, inciso primero, faculta a los afiliados a una Administradora para transferir el valor de sus cuotas a otra Administradora de Fondos de Pensiones, previo aviso

dado a aquella en que se encuentre cotizando y a su empleador, cuando correspondiere, con treinta días de anticipación, a lo menos, a la fecha en que deban enterarse las cotizaciones del mes en que se dé el aviso.

Su inciso segundo establece que el traspaso de los valores que correspondan a cotizaciones adeudadas por el empleador y no pagadas a la fecha del traspaso a que se refiere el inciso anterior, se efectuará tan pronto éstas hayan sido percibidas por la Administradora de origen.

8.- El artículo 37, inciso primero, establece que las Administradoras serán responsables, en cada mes, de que la rentabilidad real de los últimos doce meses de su Fondo no sea menor a la que resulte inferior entre: a) La rentabilidad real de los últimos doce meses promedio de todos los Fondos, menos dos puntos porcentuales, y b) El cincuenta por ciento de la rentabilidad real de los últimos doce meses promedio de todos los Fondos.

Su inciso segundo prescribe que la norma anterior no se aplica a las Administradoras que tengan menos de doce meses de funcionamiento.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO.

El Mensaje reseña que el proyecto de ley tiene por finalidad perfeccionar al nuevo sistema de pensiones, en cuanto al costo que deben pagar los cotizantes por los servicios que les prestan las Administradoras de Fondos de Pensiones. Medido en términos relativos a la remuneración imponible, el nivel de costo actual se eleva a un promedio de 3,06%, incluida la prima de seguro que cubre los riesgos de invalidez y muerte, lo cual significa que el costo previsional total equivale a un 30,6 % de la cotización obligatoria.

En el período comprendido entre los años 1984 y 1990, el costo previsional relativo bajó un 64,8%, en tanto que el costo previsional absoluto -medido en pesos- descendió de $ 7.548 mensuales en 1984, a $ 4.117 mensuales en 1990. En 1991 comienza una nueva etapa, en la que el costo previsional relativo se mantiene constante aproximadamente en un 3,1% de la remuneración imponible, y en la que el costo previsional absoluto aumentó un 29,5% -alcanzando a $ 5.637 en diciembre de 1994- como resultado de un crecimiento en las remuneraciones promedio de los cotizantes en un 31,8%.

La situación descrita, agrega el Mensaje, está

vinculada con el crecimiento de los gastos comerciales, que aumentaron de $ 4.459 mensuales en 1990 a $ 9.241 mensuales en 1994, por afiliado activo. A su vez, el número de traspasos de afiliados entre las Administradoras de Fondos de Pensiones se ha elevado considerablemente, de un 15% de los cotizantes en 1990 a un 34% de éstos en 1994.

Es por ello que el objetivo básico del proyecto es incentivar a los afiliados a una menor rotación , disminuyendo así los gastos comerciales y administrativos y facilitando de este modo la reducción del costo previsional. En concreto, 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 plazo mínimo de un año de permanencia en una Administradora, con las excepciones calificadas que la iniciativa especifica. Además, se modifica la estructura de las comisiones aplicables a los retiros de la cuenta de capitalización individual por concepto de pago de pensiones -para lo cual se autoriza a las Administradoras a efectuar descuentos en las comisiones porcentuales según la antigüedad de los afiliados como pensionados- y se flexibiliza la estructura de las comisiones de la cuenta 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.

Finalmente, el Mensaje destaca que el proyecto también contempla un formato estandarizado para presentar la estructura de las comisiones, a fin de que los afiliados puedan comparar las ofertas de las distintas Administradoras de Fondos de Pensiones, todo esto con el objeto de que las modificaciones que por esta iniciativa de ley se introducen al nuevo sistema de pensiones, alcancen un mayor nivel de información entre sus afiliados y, en consecuencia, éstos puedan tomar decisiones debidamente enterados de sus variables relevantes.

DISCUSION GENERAL

El señor Superintendente de Administradoras de Fondos de Pensiones reiteró los objetivos centrales expuestos en el Mensaje con el que se inició este proyecto de ley, destacando que el conjunto de medidas que la iniciativa propone está destinado a disminuir los costos comerciales y de administración de las A.F.P., lo que se traducirá en menores costos previsionales para los trabajadores afiliados al nuevo sistema previsional.

Agregó el señor Superintendente, que las modificaciones contempladas en el proyecto pueden agruparse en las siguientes:

1.- MODIFICACIONES A LA ESTRUCTURA DE COMISIONES POR COTIZACION.

a) Flexibilización de la Cotización Adicional (comisión porcentual por depósito de cotizaciones medida sobre la remuneración imponible).

Se flexibilizará la estructura de comisiones permitiendo a las A.F.P. cobrar cotizaciones adicionales diferenciadas según los períodos de permanencia efectiva de los afiliados en una de ellas. Es decir, las Administradoras podrán incentivar la menor rotación de los afiliados reduciendo las comisiones en función de su permanencia.

b) Transparencia.

Para mantener la transparencia de la estructura de comisiones, los plazos de permanencia que podrán dar lugar a diferenciación de las comisiones serán estandarizados, lo que permitirá a los afiliados comparar entre las comisiones que cobrarán

las distintas Administradoras. Ello se efectuará mediante una norma de carácter general que dictará la Superintendencia de A.F.P.

c) Comisiones Uniformes.

Con el objeto de proteger a los afiliados con menor poder de negociación, se establece que las comisiones que la Administradora cobre deberán ser uniformes para todos los afiliados. Vale decir, las A.F.P. deberán tener una estructura de comisiones para cada uno de los plazos estandarizados de permanencia que se establezcan, la cual se ofrecerá indistintamente a todos los afiliados, independientemente del monto de sus cotizaciones.

d) Aspectos Operativos.

Los descuentos de comisiones funcionarán del siguiente modo: cada Administradora cobrará una cotización adicional base uniforme para todos los afiliados y los descuentos de comisiones se materializarán a través de devoluciones realizadas a los afiliados. La principal motivación de esta forma de descuentos es incentivar a los afiliados en forma más visible ya que cada devolución acumularía los descuentos de al menos doce meses de cotizaciones, lo que a su vez evitará efectuar mes a mes cálculos diferenciados de cotizaciones de los trabajadores y una compleja recaudación de éstas.

El afiliado podrá elegir si los recursos derivados del ahorro de comisiones se acreditarán en su cuenta de ahorro voluntario o en su cuenta de capitalización individual. El objetivo de permitir el abono en la cuenta de ahorro voluntario es hacer perceptible para los afiliados los beneficios de una mayor permanencia. Además, se determina que las Administradoras deberán informar periódicamente a sus afiliados respecto a los ahorros de comisiones derivados de su permanencia en ella.

2.- PERIODO DE PERMANENCIA MINIMA DE UN AÑO.

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 poder traspasarse a otra.

Los principales fundamentos de esta regulación son:

a) Cualquier evaluación de la rentabilidad o la calidad del servicio requiere al menos un año para apreciarlos correctamente.

b) Un afiliado que ingresa al sistema permanecerá en él entre treinta y cuarenta años, por lo tanto, aun con esta restricción podría cambiarse hasta treinta o cuarenta veces.

c) Un 50% de los afiliados que se traspasa tiene menos de un año de antigüedad en su A.F.P., y por lo tanto podría presumirse que no está evaluando adecuadamente su decisión de traspaso.

d) La medida resultará restrictiva sólo para los afiliados que se traspasan de Administradora en forma excesiva.

e) Induce a los afiliados al debido análisis de su A.F.P. y de las restantes antes de traspasarse.

Esta norma no se aplicará en las siguientes situaciones: cuando la rentabilidad de la cuota del Fondo de Pensiones de la respectiva Administradora sea inferior a la rentabilidad mínima, cuando la Administradora tenga un patrimonio inferior al mínimo; cuando haya aumentado alguna de las comisiones a que está afecto el afiliado y, finalmente, en caso de fusión de la Administradora.

Adicionalmente, se respetará la antigüedad del trabajador en la A.F.P. al hacerse efectiva esta disposición, con lo cual al momento de entrar en vigencia la ley no podrán cambiarse de Administradora, durante un lapso mínimo de un año, sólo aquellos afiliados que se hubiesen traspasado durante los últimos doce meses.

3.- MODIFICACION DE LA ESTRUCTURA DE COMISIONES SOBRE LOS RETIROS PROGRAMADOS Y RENTAS TEMPORALES.

La estructura de comisiones autorizada sobre los retiros de las cuentas de capitalización individual en las modalidades de pensión por Retiro Programado o por Renta Temporal es la siguiente: una suma fija por retiro (pensión), un porcentaje sobre los retiros o una combinación de ambos.

Considerando que la estructura de comisiones sobre los retiros es análoga a la vigente para los depósitos de cotizaciones en la cuenta de capitalización individual, y que los afiliados pensionados por 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.

Es por ello que el proyecto de ley permite a

las Administradoras ofrecer a los afiliados pensionados por Retiro Programado o Renta Temporal comisiones diferenciadas según su antigüedad como pensionado en la Administradora.

4.- MODIFICACION DE LA ESTRUCTURA DE COMISIONES APLICABLE A LA CUENTA DE AHORRO VOLUNTARIO.

Actualmente, según lo establece el artículo 22 bis del decreto ley Nº 3.500, de 1980, las Administradoras de Fondos de Pensiones tienen derecho a recibir una retribución por la administración de las cuentas de ahorro voluntario (CAV). Esta disposición, en su inciso segundo, estipula que las comisiones por la administración de estas cuentas serán libremente establecidas por las A.F.P., con carácter uniforme para todos los afiliados titulares de dichas cuentas.

No obstante, su inciso tercero determina que sólo se podrá cobrar comisión por los retiros y ésta debe ser un monto fijo por operación. Para estos efectos el traspaso de los Fondos a otra Administradora se considera como retiro.

A pesar de que existe la posibilidad para las A.F.P. de cobrar comisiones por las cuentas de ahorro voluntario hasta ahora ninguna Administradora lo ha hecho efectivo. Esto ha implicado que el costo de administrar estas cuentas se cargue al

costo de administrar las cuentas individuales. La rigidez actual de la estructura de comisiones que admite la ley para estas cuentas es uno de los motivos que ha generado esta situación.

Por lo anterior, se propone flexibilizar la estructura de comisiones para las CAV. En este sentido, se propone permitir comisiones porcentuales por retiro y por mantención del saldo en la cuenta. Además, se podrán efectuar descuentos por antigüedad de la cuenta en la Administradora, análogos a los propuestos para el caso de las cuentas de capitalización individual.

El señor Superintendente acompañó su exposición con un documento que contiene diversos anexos con datos estadísticos relativos a las materias a que se refiere el proyecto, destacó algunos de ellos y explicitó determinados rubros, en la forma que a continuación se indica.

ANEXO 1

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 DEL COSTO PREVISIONAL (1)

Montos de Reducción del Gasto Comercial (2)	0	11,1	55,4	99,7
Porcentajes Reducción del Gasto Comercial	0%	10%	50%	90%
Cotización Adicional (3)	2,99%	2,89%	2,58%	2,28%
Costo Previsional (3)	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%
$ 52.150 (2)	$ 626	$ 2.566	$ 4.443
$ 120.000	$ 1.440	$ 5.904	$ 10.224
$ 184.820 (3)	$ 2.218	$ 9.093	$ 15.747
$ 350.000	$ 4.220	$ 17.220	$ 29.820
$ 691.990 (4)	$ 8.304	$ 34.046	$ 58.958

Notas: (1) Valores expresados en pesos de diciembre de 1994.
(2) Ingreso Mínimo vigente a diciembre de 1994.
(3) Ingreso medio del Sistema a diciembre de 1994.
(4) Ingreso imponible máximo, 60 UF a diciembre de 1994.

El señor Superintendente explicitó, en relación al primer gráfico del anexo 1, que en el rubro cotización adicional hay que considerar que un 1,20% equivale al promedio de las primas de seguros por invalidez y sobrevivencia que las Administradoras deben contratar con las Compañías de Seguros, y que la diferencia porcentual entre la cotización adicional y el costo previsional corresponde al promedio que se cobra por concepto de comisión fija, valor que no es significativo, y que sólo se mantiene en algunas Administradoras.

Anexo 4

Estadísticas correspondientes al año 1994, a nivel consolidado para todo el sistema de AFP:

1. Número de traspasos aceptados 1994 972.482

2.	Porcentaje de los afiliados traspasados con antigüedad igual o inferior a un año	50,2%
3.	Número de agentes de venta al 31 de diciembre de 1994	14.800
4.	Gasto Operacional Total de las AFP 1994 (Miles de US$)	402.583
5.	Gasto Comercial Total de las AFP 1994 (Miles de US$)	110.770
6.	Gasto de Remuneración a vendedores 1994 (Miles de US$)	98.100
7.	Participación de los Gastos Comerciales en los Gastos Operacionales Totales 1994	27,5%
8.	Participación del Gasto en Remuneración a vendedores en los Gastos Comerciales 1994	88,6%.

El señor Superintendente connotó, respecto al anexo 4, que el número total de afiliados al sistema corresponde a un universo de 4.800.000 personas, por lo que los traspasos aceptados en 1994 -972.482- fueron de más de un 20% de los afiliados. Agregó que estos traspasos son sin considerar más de 300.000 traspasos rechazados por diversas razones, que también inciden en el mayor gasto comercial de las Administradoras, por lo que los traspasos solicitados en 1994 alcanzaron aproximadamente a 1.300.000 afiliados.

Agregó, en relación al número de agentes de ventas, que este era de 14.800 al 31 de diciembre de 1994, en

circunstancias de que en 1990 sólo era de 3.000, por lo que se ha quintuplicado el número de agentes de ventas dedicados a estos traspasos.

Por último, que el gasto comercial total de las Administradoras en el año 1994 fue de ciento diez millones de dólares, cantidad que resulta excesiva, si se tiene presente que, en igual período, el gasto operacional total de las Administradoras fue de cuatrocientos dos millones de dólares, o sea el gasto comercial alcanzó a un 27,5% del gasto operacional.

En relación al anexo 5, el señor Superintendente resaltó, en primer término, que el principal ingreso de las Administradoras es por las comisiones que perciben, y que éste alcanza a un 87,39% del total de sus ingresos en el año 1994.

Destacó, que entre 1988 y 1994 el gasto por primas de seguros de invalidez ha bajado de un 49,44% a un 25,25%. Por el contrario, en remuneraciones al personal de ventas el gasto se elevó de un 9,16% en 1988 a un 24,37% en 1994, mientras que las remuneraciones del personal administrativo de las A.F.P. sólo subieron de un 17,87% en 1988 a un 22,62% en 1994. Ello significa

que hoy en día las Administradoras gastan más en pagarles al personal de ventas que a su propio personal administrativo, y que, además, las economías que se han logrado en el gasto por primas de seguros de invalidez y sobrevivencia se están perdiendo en un pago desproporcionadamente mayor al personal de ventas.

Agregó, que los porcentajes indicados se aprecian en dólares en el anexo número 6, que a continuación se inserta:

Connotó el señor Superintendente, que la información entregada en los anexos Nºs 4, 5 y 6 demuestra que todos los esfuerzos que se han realizado por el sistema, disminuyendo los costos de administración y de las primas de seguros, racionalizando los sistemas operacionales, etcétera, han tenido éxito en los últimos cinco o seis años, pero se ha experimentado un gran revés en cuanto a que los costos de comercialización se han elevado en forma excesiva, fundamentalmente, por el gran número de traspasos de

afiliados de una a otra Administradora, situación que el proyecto de ley en análisis persigue corregir con las diversas modificaciones que propone.

A continuación, el señor Superintendente se refirió al anexo número 8, relativo a un resumen del estudio que la Asociación de Administradoras de Fondos de Pensiones encargó a la firma ADIMARK.

ANEXO 8

"ESTUDIO DE IMAGEN DEL SISTEMA DE AFP":

Efectuado por Adimark para la Asociación de AFP

A. Opiniones sobre la situación actual:

1. Un tercio considera que las comisiones son bajas, otro tercio altas y otro tercio muy altas. Está en segundo lugar como uno de los aspectos negativos que nombran los encuestados: 13,6%. (El primero era el que la información es poco clara: 15,6%).

2. La mayoría de los encuestados está en desacuerdo en que es correcto que los vendedores ofrezcan regalos para captar afiliados (74% en desacuerdo).

3. La principal razón de ingreso a una AFP es la rentabilidad: un 30,6% respondió espontáneamente que este es el principal motivo y un 47,4% la escogió dentro de un grupo de alternativas. Otras razones son el prestigio (30,6%), menores costos (30,3%) y calidad del servicio (29,2%).

4. La mayoría de las personas encuestadas no sentían indiferencia con respecto a la AFP en que están: 69,5% lo considera importante.

5. Las principales diferencias entre AFP según la encuesta serían los costos para los afiliados 47,1% y rentabilidad 44,6%.

6. Un 37,4% de los encuestados no se ha cambiado nunca de AFP y llevan en promedio 6,8 años cotizando, un 53,7% se ha cambiado entre 1 y 4 veces y lleva en promedio 8,5 años cotizando, y un 9% se ha cambiado 5 veces o más con un promedio de 10 años cotizando.

B. Opinión sobre alternativas de solución:

1. La situación actual con igualdad de comisiones y libertad para cambiarse tiene un 66% de acuerdo. Pero, los que nunca se han cambiado de AFP están menos de acuerdo con que se mantenga el sistema vigente en este aspecto: 64,9%, con respecto a un 69,9% de los que se han cambiado 5 veces o más.

2. Descuentos de comisiones por permanencia efectiva sería la medida más aceptada: 71,6% de acuerdo.

3. En cuanto a la negociación en grupo con contrato de permanencia a cambio de descuento en las comisiones, un 60,1% está de acuerdo. No obstante, un 60,4% de los que nunca se han cambiado estarían de acuerdo, en cambio un 47,4% de los que se han cambiado más de 5 veces estarían de acuerdo.

4. En relación a un compromiso de permanencia por 2 años a cambio de un descuento en la comisión: 52% están de acuerdo, produciéndose diferencias significativas entre los distintos grupos según el número de veces que se han cambiado de A.F.P.: un 51,4% de los que nunca se han cambiado, un 55,0% de los que se han cambiado entre 1 y 4 veces y un 36,8% de los que se han cambiado 5 veces o más estarían de acuerdo.

5. Frente a un plazo mínimo de permanencia de un año, a no ser que suban las comisiones, un 44,9% estarían de acuerdo.

6. Concurrir a las oficinas para cambiarse de AFP genera un 42,9% de acuerdo, donde un 46,5% de los que nunca se han cambiado y un 36,1% de los que se han cambiado 5 veces o más estarían de acuerdo.

7. El que los afiliados paguen el costo del cambio es la medida que tiene menor grado de acuerdo, sólo 33,3% de acuerdo.

El señor Superintendente manifestó que si bien un 52% de los encuestados está de acuerdo en un plazo de permanencia por dos años y un 44,9% por uno de un año, el proyecto propone una permanencia efectiva de un año, pues un plazo superior podría crear efectos no deseados en relación al desarrollo de las Administradoras de tamaño medio o menor, como también de aquellas que se desee crear.

Finalmente, resaltó que el 71,6% de los encuestados está de acuerdo en comisiones diferenciadas y descuentos de éstas por permanencia efectiva.

Vuestra Comisión a raíz de los planteamientos

formulados por las entidades que asistieron invitadas e hicieron diversas observaciones al proyecto, estimó pertinente oir al señor Superintendente de Administradoras de Fondos de Pensiones, en relación a la materia.

Al concurrir a la Comisión, el señalado representante del Ejecutivo expresó, respecto a las observaciones de las indicadas entidades, lo siguiente:

I. ASOCIACION GREMIAL DE ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE PENSIONES.

1.- La entidad cuestionó la complejidad de definir tres conceptos para medir el tiempo que el afiliado lleva en la A.F.P.: la permanencia efectiva para la cuenta de capitalización individual, la antigüedad de la cuenta de ahorro voluntario y la antigüedad de los pensionados por retiro programado.

El señor Superintendente expresó que la intención del proyecto de ley es que las A.F.P. sólo beneficien con descuentos a los afiliados que les generan ingresos y adicionalmente incentivar la cotización. De otro modo, si los descuentos deben otorgarse a todos los afiliados, hayan o no generado ingresos para la Administradora, la posible reducción de comisiones sería menor.

Agregó que, no obstante, si los costos operativos de administrar las comisiones, diferenciando los conceptos de permanencia y antigüedad, son mayores que los beneficios, debería adoptarse alguna de las definiciones simples propuestas por la Asociación. En definitiva, la decisión final sobre el tema depende de un estudio empírico que evalúe los costos de administrar las comisiones diferenciadas como están definidas en el proyecto de ley, así como sus potenciales beneficios.

2.- La Asociación señaló que en el proyecto de ley no queda clara la fecha a partir de la cual comenzarán a contarse los períodos de permanencia tanto para el traspaso (permanencia mínima de un año) como para la diferenciación de comisiones.

El señor Superintendente manifestó que respecto a la fecha a partir de la cual se contará el año para efectos de la permanencia mínima, cabe mencionar que, aunque en el proyecto de ley no está explícito, se respetará la antigüedad que los afiliados tengan en la Administradora a la fecha de vigencia de la ley.

Agregó, que respecto a la fecha a partir de la cual comenzará a contarse la permanencia o antigüedad de los afiliados, según corresponda, para efectos de los descuentos de comisiones, ésta será la de vigencia de la ley. En este caso, no se

considera la permanencia previa a la fecha de vigencia de la ley, porque para que los descuentos de comisión se hagan efectivos se requiere que primero se den las reducciones de costos.

El señor Superintendente dijo que estos puntos fueron aclarados mediante oficio, tanto a la Asociación Gremial de A.F.P. como a los Gerentes Generales de cada A.F.P. No obstante, a la brevedad, se presentará una indicación al proyecto de ley para incorporar estas precisiones.

3.- La Asociación hizo presente que el proyecto de ley establece que el requisito de un año de permanencia antes de traspasarse, no será exigible a los afiliados a una Administradora que haya absorbido a otra o se haya fusionado. Se plantea que la medida bloquearía futuras fusiones de A.F.P., ya que la Administradora que se fusiona con otra estaría liberando el traspaso no sólo de los afiliados de la A.F.P. absorbida sino también los propios. La propuesta de la Asociación Gremial en esta materia es que sólo queden liberados los afiliados de la Administradora absorbida.

El representante del Ejecutivo manifestó que es necesario considerar que la excepción a la permanencia mínima en caso de fusión, fue incluida en el proyecto de ley con el fin de

proteger los intereses de los afiliados de la Administradora absorbida y de la que absorbe. En efecto, ante una fusión o absorción de una A.F.P. por otra podrían verse alterados elementos que el afiliado consideró al elegir su Administradora, como por ejemplo la composición de la cartera del Fondo de Pensiones, la calidad del servicio debido al aumento en la cantidad de afiliados, la reubicación de agencias, etcétera.

Agregó, que cualquiera de las alternativas que se adopte tiene costos y beneficios. Es decir, si el proyecto continúa tal como fue presentado se protegen los intereses de los afiliados, pero se dificultan las fusiones, lo cual implicaría que una Administradora con dificultades patrimoniales que no puedan ser salvadas por sus accionistas podría terminar siendo liquidada ya que la alternativa de fusión o absorción sería más costosa. Si no se establece la libertad de traspaso en caso de fusión o absorción, los costos y beneficios se invierten respecto de la alternativa anterior.

4.- La Asociación planteó la necesidad de autorizar el cobro de una comisión porcentual sobre el saldo de la cuenta de capitalización individual en el caso de los retiros programados.

El señor Superintendente expresó que esta materia amerita señalar los siguientes puntos:

a) Es asimétrico con respecto a los afiliados activos, ya que la mantención del saldo de estos afiliados no está sujeta a dicha comisión, aún cuando podrían pasar períodos sin depósito de cotizaciones que no generan ingresos para la A.F.P. Por el contrario, en el caso de los afiliados pensionados, las comisiones se fijan sobre los retiros, los cuales se efectúan todos los meses sin solución de continuidad, por lo que siempre generan ingresos a la Administradora.

b) Una de las razones por las cuales se eliminó en 1987 la comisión sobre el saldo es que ésta es poco perceptible para los afiliados. En el caso de los afiliados pensionados las comisiones se reflejarían en la pensión; pero, ésta también depende de la rentabilidad del Fondo, del capital necesario y de la composición del grupo familiar. Por lo tanto, para el afiliado sería difícil conocer la incidencia de la comisión sobre la pensión.

c) La comisión por mantención del saldo puede cobrarse sin modificar la estructura de comisiones propuesta en el proyecto. Ello se lograría a través de la comisión porcentual por retiro. El mecanismo sería el siguiente: la pensión (retiro) es

proporcional al saldo, por lo tanto, al cobrar una comisión porcentual por retiro se está cobrando, indirectamente, una comisión porcentual sobre el saldo. Esta comisión se cobraría todos los meses y se reflejaría directamente en la pensión de un modo claro.

Por las razones antes citadas, no es recomendable la inclusión de la comisión por mantención del saldo para los afiliados pensionados.

5.- La Asociación consideró que en relación con el tratamiento tributario de las devoluciones de comisiones que ingresan a la cuenta de ahorro voluntario, sería de alto costo el procedimiento establecido para el pago del impuesto. Ello se fundamenta en que la Administradora debería enviar un aviso al empleador cada vez que efectúe una devolución para que éste calcule el monto del impuesto que debe pagar cada persona.

El representante del Ejecutivo manifestó que en relación con este tema, la Superintendencia se encuentra en conversaciones con el Servicio de Impuestos Internos, con el objeto de evaluar la factibilidad de aplicar alternativas más simples y de menor costo.

6.- La Asociación argumentó a favor de extender la posibilidad de

realizar descuentos por permanencia a la comisión fija por cotización.

El señor Superintendente puntualizó que introducir esta posibilidad complicaría las comparaciones de costo previsional que deben hacer los trabajadores entre distintas A.F.P. Por ello, considerando que la comisión más importante es la porcentual, el proyecto sólo contempla descuentos sobre ésta.

II. CENTRAL UNITARIA DE TRABAJADORES.

1.- La entidad observa que el período de permanencia mínima de un año eleva las barreras a la entrada, favoreciendo a las Administradoras de mayor tamaño.

El señor Superintendente señaló que la fijación de un período de permanencia mínima de un año tiene dos efectos sobre las barreras a la entrada de nuevos competidores. Por una parte, dado que algunos afiliados no pueden ser traspasados por contar con menos de un año, será más costoso que antes que una A.F.P. nueva alcance su punto de equilibrio. Pero, este efecto está compensado o quizás más que compensado por la mayor permanencia que tendrán los afiliados que logre captar. Cabe señalar que, a diciembre de 1994, un 84,1% de los afiliados traspasados desde las

A.F.P. más nuevas hacia otras A.F.P. tenían un año o menos de antigüedad en ellas.

2.- La Central Unitaria de Trabajadores planteó que la reducción de comisiones sería limitada por los resultados negativos que han tenido las Administradoras en los últimos tiempos.

El expositor señaló que cabe destacar que las potenciales disminuciones de comisiones planteadas en el proyecto se sustentan en ahorros de costos comerciales y administrativos, producto de la reducción de los traspasos.

3.- La entidad sindical observó que comparando los costos y la rentabilidad de los depósitos a plazo bancarios y las cuentas de capitalización individual del sistema de A.F.P., se concluye que los bancos son una mejor alternativa de inversión que las A.F.P.

El señor Superintendente argumentó que la conclusión anterior es errónea debido a la forma en que se comparan ambas alternativas. La forma correcta de hacerlo debe considerar las tasas internas de retorno generadas por cada una de dichas alternativas. Por ejemplo, podría compararse la rentabilidad anual de la cuenta de capitalización individual con la tasa de interés de

los depósitos en UF por un plazo equivalente. Cabe señalar que al realizar esta comparación, en términos generales, la rentabilidad lograda por las A.F.P. es superior a la ofrecida por los Bancos.

4.- La Central Unitaria de Trabajadores planteó que las reducciones de costos por concepto de seguro de invalidez y sobrevivencia no se reflejaron en menores comisiones.

El representante del Ejecutivo explicó que hasta 1990 se produjeron sucesivas disminuciones de costos que se vieron reflejadas en menores comisiones a los trabajadores. No obstante este proceso se revirtió por el comienzo de una guerra comercial que redundó en una espiral de alzas de costos y por ende de comisiones. Esto último, más que compensó las menores tasas de prima pagadas por el seguro de invalidez y sobrevivencia. El proyecto de ley pretende frenar el crecimiento de los gastos comerciales volviendo a la tendencia observada hasta 1990.

5.- La Central Unitaria de Trabajadores resaltó que al informar a los trabajadores el monto de los descuentos acumulados en la cartola, se está colocando el precio de los traspasos, fomentándose pagos indebidos de los vendedores a los afiliados.

El señor Superintendente señaló que esta

afirmación no es correcta, porque el incentivo para permanecer en una Administradora determinada será mayor que el monto informado en la cartola. Ello se debe a que el afiliado que se traspasa no sólo pierde esta devolución, sino también las futuras devoluciones. De este modo, el vendedor debería compensar al afiliado por montos que harían no rentable su actividad.

III. FEDERACION NACIONAL DE SINDICATOS DE TRABAJADORES DE AFP Y SEGURIDAD SOCIAL.

1.- La organización sindical adujo que las reducciones de costos no serán de la magnitud deseada y el principal efecto será la reducción del número de vendedores y un aumento en el costo unitario de los traspasos.

El señor Superintendente expresó que el conjunto de medidas establecidas en el proyecto de ley tenderá a generar reducciones en los gastos comerciales y administrativos de las A.F.P. En primer lugar, se establecen disposiciones tendientes a reducir el número de traspasos, éstas se refieren al establecimiento de un período de permanencia y comisiones diferenciadas por permanencia tanto en la cuenta de capitalización individual, por depósitos y retiros, como en la cuenta de ahorro voluntario. A este respecto, cabe destacar que más de un 50% de los afiliados que se

traspasan tiene menos de un año de antigüedad en su Administradora. Estas reducciones de gastos redundarían en un menor costo previsional.

En segundo lugar, se flexibiliza la estructura de comisiones sobre la cuenta de ahorro voluntario, lo cual facilitaría el cobro de comisiones sobre estas cuentas que dejarían de ser financiadas por las comisiones sobre la cuenta de capitalización individual, lo que ayudaría a la reducción del costo previsional.

Se espera que el efecto combinado de las medidas se traduzca en una reducción del costo previsional que oscilaría entre 3,3% y un 23,2%.

Específicamente, en lo que se refiere al valor del traspaso, este aumentaría como consecuencia del aumento del período de permanencia esperado del afiliado. No obstante, se estima que esta aumento será más que compensado por la disminución del número de traspasos, con lo cual el gasto comercial se reduciría. Asimismo, no se espera una reducción drástica del número de vendedores, sino más bien un ajuste paulatino del mercado.

2.- La Federación señaló que el menor costo no necesariamente se

reflejará en menores comisiones a los afiliados.

El representante del Ejecutivo enfatizó que, como se dijo anteriormente, hasta 1990 se produjeron sucesivas disminuciones de costos que se vieron reflejadas en menores comisiones a los trabajadores, no obstante este proceso se revirtió por el comienzo de una guerra comercial que redundó en una espiral de alzas de costos y por ende de comisiones. El proyecto del ley pretende frenar el crecimiento de los gastos comerciales volviendo a la tendencia observada hasta 1990. Por lo tanto, existe un precedente que permite esperar que los menores costos sí se traducirán en menores comisiones.

3.- La entidad sindical propugnó mejorar la información en el Sistema y la creación de un Instituto de Capacitación Previsional.

El señor Superintendente expresó que el tema de la información que los trabajadores deben manejar sobre el sistema de pensiones ha sido y es de permanente preocupación para la Superintendencia del ramo. Es así, como durante los últimos años se ha normado sobre la promoción y publicidad con el fin de evitar equívocos que desinformen a los afiliados. Se ha estandarizado la información de la rentabilidad de la cuenta, en un indicador que

incluye tanto el efecto de la rentabilidad de la cuota como los costos cobrados por la Administradora por concepto de comisiones.

Además, está prevista la realización de una campaña de difusión sobre los aspectos más importantes del sistema previsional, con el propósito de mejorar el conocimiento que los afiliados tienen de éste.

Agregó el señor Superintendente, que otros mecanismos de información que se han establecido son los siguientes:

a) Libreta Previsional.

b) Cartolas cuatrimestrales resumidas de la Cuenta de Ahorro Voluntario y de la Cuenta de Ahorro de Indemnización.

c) Panel Informativo de la Administradora: Cada A.F.P. debe mantener en todos sus locales destinados a la atención de público un panel informativo cuya organización, tamaño y distribución están regulados por la Superintendencia. Dicho panel debe contener:

i. Comisiones cobradas a los afiliados.

ii. Antecedentes del Fondo de Pensiones: Rentabilidad real anual de la cuota extraída del último cálculo realizado por la Superintendencia, rentabilidad real de la CCI extraída del último cálculo realizado por la Superintendencia, conforme al procedimiento de la letra b) anterior, valor del Fondo de Pensiones, composición de la cartera del Fondo de Pensiones y valor de la cuota del día hábil anteprecedente.

iii. Antecedentes de la Administradora: capital suscrito, capital pagado, encaje, patrimonio neto, nombre del Gerente General y de sus Directores, etcétera.

d) Folletos Informativos: Las Administradoras deben poner a disposición del público folletos informativos sobre diversos aspectos del Sistema de Pensiones, los cuales están elaborados en un lenguaje simple ya que su principal objetivo es resolver dudas de los afiliados. Los principales temas son: Beneficios del Sistema, Modalidades de Pensión, Bono de Reconocimiento, Reclamos, Cuenta de Capitalización Individual, Cuenta de Ahorro Voluntario, Comisiones, Traspasos, Cartolas, etcétera.

A lo anterior se agrega la publicación del

Boletín Estadístico de la Superintendencia, el cual se compone de tres partes. La primera contiene información para los afiliados como comisiones, costo previsional, composición de la cotización adicional, rentabilidad de la cuenta y de la cuota y composición del portafolio de cada Fondo de Pensiones. La segunda parte, destinada a estadísticas demográficas y económicas del Sistema, como afiliados y cotizantes varones y mujeres, por A.F.P., por regiones de residencia, etcétera. La tercera parte contiene información financiera de los Fondos de Pensiones, tales como activos y pasivos de los Fondos de Pensiones, recaudación de los Fondos de Pensiones, diversificación de la cartera por instrumentos, emisor, categoría de riesgo, etcétera.

Por último, existe un conjunto de normas que regulan la publicidad de las Administradoras, cuyo objetivo central es evitar que ésta produzca confusión en los afiliados. A modo de ejemplo, toda publicidad sobre rentabilidad debe indicar que la información es histórica, por lo tanto nada asegura que se mantenga en el futuro.

Sin perjuicio de lo ya avanzado, se continúan estudiando nuevos mecanismos que permitan mejorar tanto la oferta como la demanda de información al interior del sistema, siendo la capacitación uno de los elementos a considerar para avanzar en este

sentido.

La totalidad de los miembros de la Comisión formularon diversas consultas y planteamientos a los representantes del Ejecutivo, con motivo de las dos exposiciones del señor Superintendente, las que fueron respondidas por aquellos.

En especial, vuestra Comisión consideró si es o no conveniente establecer un período de permanencia mínima para autorizar traspasos de afiliados de una Administradora a otra, las excepciones propuestas a dicha regulación u otras posibles de incorporar, y el tratamiento tributario para los descuentos de comisiones, materias que se revisarán con motivo de la discusión particular de la iniciativa.

Puesto en votación en general, el proyecto, se aprobó, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, HH. Senadores señores Ruiz De Giorgio, Thayer y Urenda.

DISCUSION PARTICULAR.

El proyecto de ley consta de un artículo único que en seis numerales modifica el decreto ley Nº 3.500, de 1980, que establece el nuevo sistema de pensiones.

Número 1.

Modifica en dos letras el artículo 17.

El inciso segundo del artículo 17 dispone que los afiliados al sistema, además de estar obligados a cotizar en su cuenta de capitalización individual el diez por ciento de sus remuneraciones y rentas imponibles, deberán efectuar una cotización adicional en la misma cuenta y calculada sobre la misma base, que será determinada por cada Administradora y que estará destinada a su financiamiento, incluido el pago de la prima de seguro del artículo 59 -de invalidez y sobrevivencia-. Agrega la segunda oración de este inciso que esta cotización adicional deberá ser comunicada según lo dispuesto en el inciso quinto del artículo 29, y que tendrá el carácter de uniforme para todos los afiliados a una Administradora, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso tercero del mismo artículo.

La letra a) del número 1, propone reemplazar la segunda oración del inciso segundo por otra que, además de los cambios de referencias a los incisos del artículo 29 - que también

se modifica por este proyecto -, mantiene la norma vigente y preceptúa que esta cotización adicional tendrá el carácter de uniforme para todos los afiliados a una Administradora "con igual período de permanencia efectiva".

La letra b) del número 1, es para intercalar, entre los incisos segundo y tercero del artículo 17, un nuevo inciso que dispone que la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones definirá el concepto de permanencia efectiva, mediante una norma de carácter general, y determinará los períodos que podrán dar lugar a descuento. Del mismo modo, y con la finalidad de facilitar a los afiliados la comparación entre las comisiones cobradas por las distintas Administradoras, la aludida Superintendencia deberá impartir instrucciones respecto del procedimiento de información de estos descuentos.

- La letra a) se aprobó por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, HH. Senadores señores Calderón, Ruiz De Giorgio y Thayer.

En cuanto a la letra b), el señor Superintendente de Administradoras de Fondos de Pensiones manifestó que el inciso que se propone, por razones de transparencia, básicamente persigue que los períodos de permanencia se establezcan

por una norma de carácter general, a fin de que los trabajadores puedan comparar las comisiones cobradas por las Administradoras, y el Ejecutivo entiende que la forma de conseguirlo es que la Superintendencia tenga precisamente la facultad de dictar esa norma general. Se estima que es inconveniente que estos períodos estén establecidos en la ley, porque el mercado opera en forma muy dinámica, siendo necesario contar con la debida flexibilidad en esta materia. La regulación directa en la ley rigidizaría la normativa, pues su cambio requeriría modificar la ley.

La Comisión estimó pertinente que la norma relativa a los períodos de permanencia que darán derecho a descuentos de comisiones sea flexible, teniendo presente de que como será una norma de carácter general dictada por la Superintendencia, no dará lugar a discriminaciones.

En cuanto al concepto de permanencia efectiva, la Comisión estuvo conteste en que se trata de una materia de evidente trascendencia, que es necesario analizar y dejar establecida en la ley. La interrogante a resolver es si la definición exigirá sólo la afiliación, o si además de ésta incluirá algún lapso de meses de cotizaciones dentro de un determinado período.

El señor Superintendente manifestó que en esta materia en el nuevo sistema de pensiones hay una concepción distinta respecto al antiguo sistema previsional, por cuanto no se plantean los períodos de densidad de imposiciones propias del segundo. La afiliación al nuevo sistema es un concepto amplio, en que la persona se incorpora para toda su vida previsional y lo que cambia es su permanencia en una u otra Administradora. Por lo anterior, se entendería por permanencia efectiva el sólo hecho de que el trabajador esté afiliado determinado tiempo consecutivo en una Administradora.

El Honorable Senador señor Calderón estimó que la disposición propuesta no es clara, en el sentido de adoptar alguna opción sobre lo que será la permanencia efectiva y, en su concepto, ella debe estar definida en la ley y consistir sólo en un determinado tiempo de afiliación a una Administradora, sin exigirse una densidad de cotizaciones.

El Honorable Senador señor Thayer hizo presente la importancia de esta materia que introduce nuevos elementos positivos en el sistema, pues existirá la posibilidad de premiar la permanencia en una Administradora mediante la disminución de las comisiones correspondientes. Hay un interés económico importante comprometido que es necesario cautelar. Por ello, no es conveniente

que este concepto de permanencia quede sometido a interpretaciones diversas y, en consecuencia, debe estar definido en la ley y no quedar entregado a una resolución de la autoridad administrativa.

El Honorable Senador señor Ruiz De Giorgio señaló que el concepto de permanencia debe ser sólo la afiliación a una determinada administradora por un cierto lapso de tiempo, por cuanto si se exigieran ciertos meses de cotizaciones se estaría perjudicando a los afiliados, por ejemplo a quienes se vieren afectados por una cesantía, en circunstancia de que lo que se quiere premiar es la fidelidad de permanencia por un cierto lapso de tiempo, a fin de disminuir el excesivo número de traspasos. Por lo demás, los afiliados obtendrán descuentos de comisiones sólo respecto a las cotizaciones adicionales pagadas.

Los representantes del Ejecutivo concordaron en la conveniencia de definir el concepto de permanencia directamente en la ley, para lo cual anunciaron que se formularía la indicación correspondiente, por lo que la Comisión no se pronunció sobre esta letra b) hasta recibir la indicación respectiva.

S.E. el Presidente de la República presentó dos indicaciones al número 1 en análisis. La primera reemplaza el texto propuesto en la letra a) para referirse a "igual período de permanencia" y no a "igual período de permanencia efectiva", y

agrega que para los efectos de esta norma se entenderá por permanencia "el número de meses consecutivos que un afiliado se mantuviere incorporado a una administradora". La segunda indicación suprime en la letra b) la facultad que se entregaba a la Superintendencia para definir el concepto de permanencia.

Como consecuencia de lo anterior, la Comisión resolvió, unánimemente, reabrir el debate respecto a la letra a) del número 1 y considerar en conjunto las indicaciones presentadas a dicha letra a) y a la letra b) del número 1.

El Honorable Senador señor Ruiz De Giorgio planteó la necesidad de determinar en el seno de la Comisión si la indicación presentada por el Ejecutivo, reemplazando el texto de la letra a) en el número 1, deja claramente establecido que la permanencia que se define contempla sólo el hecho de estar afiliado a una Administradora un número de meses consecutivos, que a juicio de Su Señoría es lo que corresponde, o si podría dar lugar a una interpretación en el sentido de que se requeriría también que se efectuaren cotizaciones en meses consecutivos, pues en tal evento, con el objeto de evitar tal interpretación sería necesario dejar establecido en la disposición que no se requiere de un determinado número de meses con cotizaciones.

El señor Superintendente manifestó que esta indicación del Ejecutivo obedece, precisamente, a definir en la ley el concepto de permanencia para los efectos de rebajas a la cotización adicional. Agregó, que tal como lo expresara en una anterior sesión de la Comisión, la afiliación al nuevo sistema de pensiones se efectúa una sola vez y lo que puede cambiar es la permanencia en una u otra Administradora, por ello la definición de permanencia para estos efectos consiste sólo en el hecho de que el trabajador se mantenga incorporado un número de meses consecutivos en una Administradora. A ello corresponde también que en esta disposición y, consecuencialmente en otras que contempla el proyecto, las indicaciones del Ejecutivo sean para suprimir el término "efectiva".

A modo de ejemplo -contestando así las consultas formuladas por los señores Senadores miembros de la Comisión-, el señor Superintendente señaló que si un trabajador lleva tres meses afiliado a una determinada Administradora y se ausenta del país durante dos años, aun cuando no efectúe cotizaciones durante dicho tiempo, ese trabajador tendrá como permanencia para los efectos de la disposición en análisis un total de treinta y nueve meses consecutivos en que se habrá mantenido incorporado a la misma Administradora.

Finalmente, precisó que el vocablo "consecutivos" que utiliza la definición propuesta en la indicación es necesario, con el objeto de evitar que se tratare de agregar para el cómputo de la permanencia distintos períodos en que un trabajador haya estado incorporado a una misma Administradora.

- Puestas en votación las letras a) y b) del número 1, con las indicaciones del Ejecutivo, se aprobaron por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, HH. Senadores señores Calderón, Ruiz De Giorgio y Thayer.

Con igual unanimidad a la consignada precedentemente, vuestra Comisión resolvió dejar expresa constancia para la historia fidedigna de la ley, que la norma aprobada en la letra a), al definir lo que se entenderá por permanencia, tal como lo ha expresado también el representante del Ejecutivo, sólo exige un número de meses consecutivos en que el afiliado se mantiene incorporado a una Administradora determinada, sin que sea necesario que se efectúen también cotizaciones por los mismos meses, o por un número mínimo de meses.

Número 2.

Modifica, a través de cuatro letras, el artículo 22 bis.

Letra a)

Sustituye el inciso segundo del artículo 22 bis, que dispone que las comisiones por la administración de las cuentas de ahorro voluntario serán establecidas libremente por cada Administradora, con carácter uniforme para todos los afiliados titulares de ellas. La iniciativa agrega a la norma en vigor la referencia a los afiliados titulares de cuentas con "igual antigüedad" y define la antigüedad de la cuenta de ahorro voluntario, como el número de meses durante los cuales el afiliado mantenga un saldo superior a cero en dicha cuenta, en la misma Administradora.

El señor Superintendente explicitó que la norma propuesta está referida a las cuentas de ahorro voluntario, y lo que se hace es dejar establecido el concepto de que como pueden haber comisiones diferenciadas por antigüedad, ellas deben tener carácter uniforme para todos los afiliados con igual antigüedad, a fin de evitar discriminaciones entre dichos afiliados. A tal efecto, además, se define esa antigüedad como el número de meses en que el

afiliado mantenga un saldo superior a cero en dicha cuenta.

- Se aprobó, unánimemente, por los miembros presentes de la Comisión, HH. Senadores señores Calderón, Ruiz De Giorgio y Thayer.

Letra b)

Intercala una oración al comienzo del inciso tercero para agregar que estará sujeto también a cobro de comisión, además de los retiros, la mantención del saldo de la cuenta de ahorro voluntario.

El señor Superintendente señaló que actualmente las Administradoras en las cuentas de ahorro voluntario sólo pueden cobrar comisiones por retiros. Se está agregando el cobro de comisión por mantención del saldo de la cuenta para que efectivamente se cobren las comisiones, situación que hoy día no se da pues la comisión autorizada no se aplica por ninguna Administradora y ello, en definitiva, representa un subsidio cruzado en favor de quienes tienen cuentas de ahorro voluntario y en perjuicio de quienes no las tienen.

- La letra b) se aprobó, por la unanimidad de

los miembros presentes de la Comisión, HH. Senadores señores Calderón, Ruiz De Giorgio y Thayer.

Letra c)

Reemplaza el inciso cuarto, relativo a las comisiones que las Administradoras pueden cobrar a los afiliados titulares de cuentas de ahorro voluntario, por otro que dispone que las comisiones por los retiros de las cuentas de ahorro voluntario, en los casos mencionados en el inciso tercero, 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 esta última situación, 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 señalada Superintendencia en la forma que indique el reglamento, y regirá noventa días después de su comunicación.

El Honorable Senador señor Thayer consultó a los representantes del Ejecutivo, en relación a las comisiones por mantención del saldo de la cuenta que serán sólo en porcentajes, qué

pasará con una cuenta de ahorro voluntario de saldo muy ínfimo frente a su costo de mantención que evidentemente no será cubierto por el porcentaje de comisión. ¿No sería conveniente establecer un monto mínimo si es que se va a cobrar comisión?

El señor Superintendente señaló que el principio imperante en el sistema y que no se altera en el proyecto, es que la ley ni la Superintendencia fijen comisiones ni topes mínimos o máximos, porque no se quiere que hayan fijaciones de precio en esta materia. Respondiendo la consulta formulada por el Honorable Senador señor Thayer señaló que si una cuenta tiene un saldo muy bajo la comisión porcentual que se fije tendrá escaso rendimiento, pero, en definitiva, lo que ocurrirá será que esa cuenta terminará siendo consumida.

El Honorable Senador Ruiz De Giorgio manifestó que las cuentas de ahorro voluntario se crearon como un incentivo más al ahorro, para quienes al estar afiliados a una Administradora se les facilita depositar voluntariamente parte de sus ingresos. Por lo anterior, cualquier sistema de comisiones por sumas fijas puede resultar contraproducente, e incluso ir en contra de la eficiencia económica que el sistema debe tener. Las comisiones deben ser porcentuales, pues para fijarlas las administradoras efectuarán siempre el cálculo sobre el conjunto de las cuentas a administrar,

determinando como promedio el porcentaje de comisión que corresponde cobrar a fin de financiar la administración de dichas cuentas. La comisión que se propone en la norma en análisis, como un porcentaje del saldo de la cuenta, introduce un elemento de justicia, pues pagarán más las cuentas con un saldo mayor, y así habrá más solidaridad en el sistema.

El señor Superintendente expresó que en materia de cuentas de ahorro voluntario, actualmente la ley sólo permite establecer comisiones por los retiros y por una suma fija por operación, situación jurídica que justamente ha significado que ninguna Administradora aplique estas comisiones, pues como tienen que ser uniformes, la suma que se estableciere podría resultar muy perjudicial, precisamente, para quienes efectúan retiros menores. Por ello, se proponen estas modificaciones a fin de permitir cobros porcentuales de comisiones para los retiros, y establecer las comisiones relativas a la mantención del saldo de la cuenta como un porcentaje de dicho saldo.

El Ejecutivo presentó una indicación para reemplazar en esta letra c) la frase final "y regirá noventa días después de su comunicación", por la siguiente: "y regirá a contar del primer día del mes siguiente a aquel en que se cumplan noventa días desde su comunicación".

Esta indicación tiene su correspondencia con la que también se formula por el Ejecutivo para el inciso séptimo del artículo 29, que se reemplaza por el Nº 4 del artículo único del proyecto, y que como se verá al analizar esta última norma obedece al planteamiento de la Comisión, en orden a explicitar en la ley que estos plazos regirán desde el primer día del mes que corresponda.

- Puesta en votación la letra c), con la indicación del Ejecutivo, se aprobó, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, HH. Senadores señores Calderón, Ruiz De Giorgio y Thayer.

Letra d)

Agrega un inciso quinto, nuevo, al artículo 22 bis, que establece que los descuentos en la comisión porcentual que se apliquen al saldo de la cuenta de ahorro voluntario, se harán efectivos mediante disminuciones directas a la tasa porcentual de dicha comisión.

El Jefe de la División de Estudios de la Superintendencia señaló que la modalidad consultada para hacer

efectivos los descuentos tiene por objeto simplificar su aplicación, a fin de que haya un menor costo operativo, de tal manera que cada vez que procedan los descuentos por antigüedad ello se refleje directamente en la tasa porcentual. Por ejemplo, si se estaba cobrando un 3% de comisión, cuando el afiliado cumpla el tiempo de permanencia fijado la tasa podrá disminuir directamente a un 2,5% o a un 2%, etcétera.

- La Comisión aprobó la letra d), por la unanimidad de los miembros presentes, HH. Senadores señores Calderón, Ruiz De Giorgio y Thayer.

Número 3.

Modifica el artículo 26, inciso cuarto, reemplazando los números 5. y 7. de esta disposición. Esta norma establece en siete numerales la información que deberá contener el extracto que a las Administradoras de Fondos de Pensiones les corresponde mantener en sus oficinas, en un lugar de fácil acceso al público. El actual número cinco se refiere al monto de las comisiones que cobra la Administradora, mención que se propone reemplazar por los montos y porcentajes de las comisiones que cobra, diferenciados por antigüedad en los casos que corresponda. El número

siete vigente, relativo a informar el monto de la cotización adicional, es sustituido por informar el porcentaje de cotización adicional, según el plazo de permanencia efectiva de los afiliados.

- Se aprobó, unánimemente, con los votos de los HH. Senadores señores Calderón, Ruiz De Giorgio y Thayer.

Posteriormente, el Ejecutivo en concordancia con las indicaciones formuladas al número 1 del artículo único, presentó indicación para suprimir en el numeral 7 la palabra "efectiva" que sigue al vocablo "permanencia".

- En virtud de lo anterior, vuestra Comisión, acordó reabrir el debate respecto a este número 3 del artículo único, por la unanimidad de los miembros presentes HH. Senadores señores Calderón, Ruiz De Giorgio y Thayer, y con igual votación aprobó el número 3, con la indicación del Ejecutivo.

Número 4.

Reemplaza el artículo 29. La Comisión resolvió analizar separadamente los ocho incisos propuestos en esta norma, a fin de facilitar los acuerdos que se adoptarán en su oportunidad.

Inciso primero

Es igual al vigente, salvo los cambios de referencias a otros incisos de esta disposición por la incorporación de nuevas normas, y señala que las comisiones serán establecidas libremente por cada Administradora, con carácter uniforme para todos sus afiliados, sin perjuicio de lo preceptuado en los incisos segundo y quinto de este artículo.

- Fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, HH. Senadores señores Calderón, Ruiz De Giorgio y Thayer.

Inciso segundo

Contiene una norma nueva, y dispone que sin perjuicio de lo preceptuado en el inciso primero, las Administradoras podrán otorgar un descuento en la cotización adicional a todos sus afiliados que registren el mismo período de permanencia efectiva en ella.

- Se aprobó, unánimemente, con igual votación a la consignada precedentemente.

Posteriormente, S.E. el Presidente de la República presentó una indicación para suprimir en este inciso segundo el vocablo "efectiva", concordante con las indicaciones formuladas al número 1 del artículo único.

- Reabierto el debate respecto a este inciso segundo, por acuerdo unánime de vuestra Comisión, y puesto en votación, con la indicación del Ejecutivo, se aprobó, por la unanimidad de los miembros presentes, HH. Senadores señores Calderón, Ruiz De Giorgio y Thayer.

Inciso tercero

Contiene una norma nueva, que prescribe que cada Administradora fijará libremente una cotización adicional base, igual para todos sus afiliados, sin perjuicio de las excepciones señaladas en el texto que el proyecto propone como inciso quinto de este artículo 29 -excepciones contempladas en el actual inciso tercero-. 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, nuevo, propuesto para este artículo 29.

El señor Superintendente manifestó que la fórmula propuesta consiste en que la Administradora cobrará a todos los afiliados igual porcentaje de cotización adicional, sin distinguir antigüedad o permanencia, y esa es la cotización adicional base. Posteriormente, para hacer efectivos los descuentos considerando los períodos de permanencia que se fijen, el monto de esos descuentos será la diferencia entre la cotización adicional base y la cotización adicional que le corresponde a los afiliados con el período de permanencia cumplido en la administradora, y esta diferencia porcentual se aplicará sobre la remuneración y renta imponible promedio del respectivo afiliado.

- El inciso tercero fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, HH. Senadores señores Calderón, Prat, Ruiz De Giorgio y Thayer.

Posteriormente, S.E. el Presidente de la República presentó una indicación para suprimir en este inciso tercero el término "efectivamente" que sigue a la expresión "período de permanencia".

- Vuestra Comisión, por la unanimidad de los miembros presentes, HH. Senadores señores Calderón, Ruiz De Giorgio y Thayer, acordó reabrir el debate respecto a este inciso tercero, y lo aprobó, con la indicación del Ejecutivo, por igual unanimidad.

Inciso cuarto

Es idéntico al inciso segundo del artículo 29 vigente. Señala que 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. En cuanto a 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.

- Se aprobó, por la unanimidad de los miembros de la Comisión, HH. Senadores señores Calderón, Prat, Ruiz De Giorgio, Thayer y Urenda.

Inciso quinto

Corresponde al actual inciso tercero del artículo 29. Sus dos primeras oraciones son iguales a las del precepto en vigor y prescriben que 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, y que 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 última oración de este inciso es distinta a la actual, y dispone que 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.

El señor Superintendente expresó que el único cambio a la norma vigente consiste en referirse a la estructura de comisiones a que dará origen la disposición que se ha aprobado como inciso segundo nuevo de este artículo 29. La diferenciación a que se refiere el actual inciso tercero -que se mantiene como tal diferenciación pero ahora respecto a la estructura de comisiones- es

porque hay afiliados a las Administradoras que están afectos al seguro de invalidez y sobrevivencia, y por tanto en su cotización adicional se consideran los porcentajes necesarios para contratar dicho seguro, pero, también hay otros afiliados que no están afectos a ese seguro y, de consiguiente, en su cotización adicional no se contempla un porcentaje para solventarlo. Entre los casos más comunes de afiliados no afectos al señalado seguro están aquellos que cotizan a una Administradora pero que tienen más de sesenta y cinco o sesenta años de edad, según se trate de hombres o mujeres, respectivamente, puesto que si ellos se invalidan jubilarán por vejez y no por invalidez. Igual ocurre con los trabajadores independientes a los que no les es aplicable la norma de dicho seguro. Otro caso es el de las personas que ya son pensionados y que continúan trabajando y efectuando cotizaciones previsionales, pero no están afectos a este seguro de invalidez y sobrevivencia.

Agregó el señor Superintendente, que la Administradora con la cotización adicional diferenciada que cobra, de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 17, debe pagar la prima del seguro de invalidez y sobrevivencia, y que, producido alguno de estos siniestros, la Compañía de Seguros de Vida donde se contrato el seguro debe efectuar el aporte adicional de capital necesario para financiar el pago de las pensiones correspondientes, todo lo cual está regulado en los artículo 53 a 59 del decreto ley Nº 3.500,

de 1980.

- Vuestra Comisión aprobó este inciso quinto, por la unanimidad de sus miembros, HH. Senadores señores Calderón, Prat, Ruiz De Giorgio, Thayer y Urenda.

Inciso sexto

En su primera parte, corresponde a la norma del inciso cuarto del artículo 29 vigente, prescribiendo que las comisiones por transferencia del saldo de la cuenta de capitalización individual y los retiros mencionados en el inciso cuarto -actual inciso segundo-, sólo podrán establecerse sobre la base de un porcentaje de los valores involucrados, de una suma fija por operación o una combinación de ambos. El nuevo texto agrega que 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. Estos descuentos se harán efectivos mediante disminuciones directas a la tasa porcentual de la comisión. La antigüedad de un afiliado como pensionado en una Administradora es definida como el número de meses consecutivos que ha permanecido en ésta, desde que se pensionó.

El señor Superintendente manifestó que este inciso tiene relación con el proyecto de ley sobre modificaciones al sistema de rentas vitalicias, que también está en estudio en esta Comisión, pues las enmiendas que se efectúan a la norma en análisis permitirán a las Administradoras ofrecer descuentos de comisiones, como un porcentaje de los retiros, según la permanencia de los afiliados pensionados en una Administradora determinada, en las modalidades de pensión de retiro programado y de renta temporal.

Agregó el representante del Ejecutivo, que en las observaciones efectuadas al proyecto por algunas Administradoras plantearon que, además, se permitiera cobrar comisión por mantener el saldo de la cuenta de capitalización. Esta petición no es compartida por el Ejecutivo, fundamentalmente por dos razones. La primera, es que respetando el principio general del nuevo sistema de pensiones de que ni la ley, ni la Superintendencia fijen precios, esta comisión sería fijada libremente por las Administradoras. Cabe tener presente que al afiliado pensionado se le paga su pensión mes a mes, con el saldo que tiene en su cuenta de capitalización individual, saldo que está en poder de la Administradora. Podría ocurrir que una Administradora fijara una comisión excesiva por mantención del saldo de la cuenta, con lo cual se produciría un acelerado agotamiento de los fondos necesarios para pagar las

pensiones y, en definitiva, el Estado tendría que llegar a responder mediante las pensiones mínimas, por insuficiencia de este saldo de la cuenta. Se crearía innecesariamente una situación que resulta del todo inconveniente y, eventualmente, perjudicial para los intereses fiscales.

Una segunda razón para no contemplar el cobro de comisión por mantención del saldo de esta cuenta, es que sería discriminatorio establecerlo para los pensionados y no para los afiliados que están en su vida previsional activa, pues a éstos no se les cobra comisión por mantención del saldo de su cuenta de capitalización individual.

El Honorable Senador Thayer solicitó dejar expresa constancia del planteamiento formulado precedentemente por el señor Superintendente, que Su Señoría estimó plenamente consistente.

El Honorable Senador señor Prat manifestó que, sin pronunciarse respecto al fondo del asunto en análisis, consultaba al señor Superintendente si esta situación es comparable a la de las rentas vitalicias, en el sentido de que en éstas indirectamente se encuentra implícita una comisión sobre el saldo de la cuenta de capitalización individual, cuyos fondos se aplican a

otorgar un determinado monto de renta vitalicia.

El representante del Ejecutivo expresó que no es posible efectuar esa comparación, desde el punto de vista de determinar la comisión en la renta vitalicia. Ello no se puede hacer porque todos los costos están involucrados dentro de la renta vitalicia que la Compañía de Seguros le ofrece al trabajador. Lo que la Compañía de Seguros hace, en definitiva, es que considerando el saldo de la cuenta individual, las expectativas de vida, la rentabilidad de los recursos que obtendrá por su inversión, etcétera, efectúa un cálculo para determinar cuanto ofrece como renta vitalicia.

- Puesto en votación el inciso sexto, se aprobó por la unanimidad de los miembros de la Comisión, HH. Senadores señores Calderón, Prat, Ruiz De Giorgio, Thayer y Urenda.

Inciso séptimo

A excepción de la referencia a la cotización adicional, es igual al inciso quinto en vigor. Prescribe que 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.

El Honorable Senador señor Urenda consultó cómo se ha aplicado en la práctica esta disposición, pues tal como está redactada debería entenderse que estos noventa días después de la comunicación para que rijan las modificaciones, corresponden a un día determinado de un mes.

El señor Superintendente manifestó que hay una circular de la Superintendencia estableciendo que este plazo se cuenta como mes calendario, a fin de que las modificaciones rijan desde el primer día de un mes determinado, porque las comisiones se cobran sobre las remuneraciones mensuales devengadas y, entonces, de no ser así, en un mes se generarían dos tipos de comisiones distintas entrabando el sistema para todos los actores involucrados en él. Así por ejemplo, si una Administradora decide modificar la comisión el día 5 de septiembre se cuentan los meses de octubre, noviembre y diciembre, y la modificación entra en vigencia desde el día 1º de enero.

La Comisión estimó necesario establecer expresamente en la ley que el computo de este plazo se hará de manera que siempre las modificaciones de comisiones entren en

vigencia desde el primer día del mes siguiente a que se cumplan los señalados noventa días. Los representantes del Ejecutivo concordaron con este planteamiento expresando que se formularía la indicación correspondiente.

En una sesión posterior de vuestra Comisión, S.E. el Presidente de la República presentó una indicación para intercalar en el inciso séptimo, entre las palabras "regirán" y "noventa", la frase "a contar del primer día del mes siguiente al del cumplimiento de los".

- El inciso séptimo se aprobó, con la indicación del Ejecutivo, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, HH. Senadores señores Calderón, Prat, Ruiz De Giorgio y Thayer.

Inciso octavo

Consulta una norma nueva, para disponer que 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. Añade que 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, caso este último en que 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 esta devolución se percibe. En el caso de los afiliados independientes, las devoluciones estarán afectas al impuesto global complementario.

La Comisión expresó dudas acerca de considerar renta estas devoluciones en el evento de que se depositen en la cuenta de ahorro voluntario, aplicándoles el impuesto único al trabajo, en su caso, tal como lo propone la disposición en análisis. Estimó también que es atendible la observación que en su oportunidad formuló la Asociación Gremial de Administradoras de Fondos de Pensiones, en el sentido de que el tratamiento tributario que se daría a estas devoluciones sería de gran complejidad y costoso de administrar por los empleadores y las Administradoras, sin perjuicio de los costos de fiscalización en que debería incurrir el Servicio de Impuestos Internos para fiscalizar el sistema propuesto, todo ello frente a un rendimiento tributario de escasa magnitud.

El señor Superintendente manifestó que estas devoluciones constituirán renta en el evento descrito, por cuanto

las cotizaciones adicionales se calculan y pagan sobre las remuneraciones y rentas imponibles y estos ingresos están afectos a impuesto, el que no se habría devengado y pagado, en su caso, puesto que dicho impuesto se calcula descontando de las remuneraciones justamente las cotizaciones obligatorias y las adicionales. Por ello, al devolverse un porcentaje de la cotización adicional en la forma propuesta en el proyecto esas sumas constituyen renta.

Agregó el señor Superintendente que aun constituyendo rentas, las cuentas de ahorro voluntario, en definitiva, de acuerdo al tratamiento tributario que les es aplicable están exentas de impuesto por una rentabilidad de hasta 30 unidades tributarias mensuales, pero, en todo caso, en cuanto a las observaciones formuladas por la Asociación de Administradoras de Fondos de Pensiones, la Superintendencia ha formulado la consulta correspondiente al Servicio de Impuestos Internos con el objeto de aplicar alternativas más simples y de menor costo en la materia en análisis.

En la sesión siguiente de la Comisión, el señor Superintendente informó que la entidad a su cargo ha recibido la respuesta del Servicio de Impuestos Internos acerca del problema en comento. En su oficio de fecha 8 de septiembre de 1995, después de analizar las distintas alternativas que se le plantearon sugiere una

nueva, que consistiría en "darle a las devoluciones recibidas por los afiliados de las AFP, tanto dependientes como independientes, el mismo tratamiento tributario que afecta a las cuentas de ahorro voluntario acogidas a las normas generales de la Ley de la Renta, establecido en el artículo 22 del D.L. Nº 3.500, de 1980, esto es, afectas sólo al impuesto Global Complementario, atendida la calidad de los afiliados de las AFP.". Agrega el oficio que "tal proposición consistiría en considerar las devoluciones depositadas en las cuentas de ahorro voluntario, cualquiera sea la calidad del afiliado, como una "rentabilidad" que genera la cuenta, la cual se entendería incluida en primer término en cada retiro que efectúa el afiliado de dichas cuentas durante el año calendario respectivo.". Finalmente, el Servicio de Impuestos Internos aclara que "los afiliados dependientes se verían también favorecidos con esta proposición, ya que la rentabilidad que genera la cuenta de ahorro voluntario, actualmente tiene un monto exento del Impuesto Global Complementario de 30 UTM, siempre que no se tengan otras rentas distintas a los sueldos y, por lo tanto, sin la obligación de presentar declaración anual de impuesto en este caso.".

Concordante con lo anterior, el Ejecutivo presentó una indicación para reemplazar el inciso octavo en análisis, por dos incisos nuevos que disponen lo siguiente:

"Las devoluciones a que dé origen el cumplimiento de un período de permanencia 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. Si no se pronunciaren respecto de su destino, serán abonadas en la primera de las cuentas mencionadas.

En caso de que sean depositadas en la cuenta de ahorro voluntario, las devoluciones constituirán renta y tendrán el mismo tratamiento tributario que la rentabilidad ganada por dichas cuentas acogidas a las normas generales de la Ley de la Renta, establecido en el artículo 22 de este decreto ley. El impuesto se devengará el día en que las devoluciones sean depositadas en tales cuentas, luego de lo cual, aquéllas se considerarán depósitos y quedarán afectas al régimen tributario vigente para la respectiva cuenta de ahorro voluntario.".

La Comisión estuvo conteste en que la indicación mejora el tratamiento tributario que se daba a estas devoluciones en el texto original del proyecto, por cuanto, aun cuando estas devoluciones constituirán renta al considerarlas como una rentabilidad de las cuentas de ahorro voluntario, les hace

aplicables las normas del artículo 22 del decreto ley Nº 3.500, de 1980, con lo cual tendrán una franquicia tributaria al quedar exentas del impuesto global complementario hasta por 30 UTM, de acuerdo a lo dispuesto en el inciso final del citado artículo 22, en relación con el artículo 57 de la Ley sobre Impuesto a la Renta. De consiguiente, en la práctica los trabajadores que no tengan otras rentas distintas a los sueldos, y que son la gran mayoría de los afiliados a las A.F.P., estarán exentos de impuesto por dicha rentabilidad y continuarán sin la obligación de tener que presentar declaración anual de impuestos.

Por otra parte, la Comisión tuvo presente que la disposición propuesta en la indicación suprime el sistema contemplado en el texto original del inciso octavo, en cuanto a que las Administradoras tengan que informar de los montos de estas devoluciones a los empleadores y éstos efectuar los cálculos para incrementar la renta afecta a impuesto único al trabajo en el mes que se perciben, sistema que presentaba el inconveniente de un alto costo de administración que ello habría significado frente a una recaudación de tributos de bajo monto.

- Puesta en votación la indicación del Ejecutivo que consulta los incisos octavo y noveno, nuevos, se aprobó, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión,

HH. Senadores señores Calderón, Prat, Ruiz De Giorgio y Thayer.

Seguidamente la Comisión resolvió solicitar a la Sala del Senado que estos incisos octavo y noveno, nuevos, sean informados por la Comisión de Hacienda, por recaer en una materia de su competencia.

Número 5.

Reemplaza la primera oración del inciso segundo del artículo 31. Esta modificación mantiene la norma vigente, y solo agrega el número de meses de permanencia efectiva en la Administradora entre los antecedentes que ésta debe enviar cada cuatro meses, a lo menos, a cada uno de sus afiliados a su domicilio, que en la actual norma son 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 y la fecha del asiento.

- La Comisión aprobó este número 5, por la unanimidad de sus miembros, HH. Senadores señores Calderón, Prat, Ruiz De Giorgio, Thayer y Urenda.

Posteriormente, el Ejecutivo presentó una indicación para suprimir la palabra "efectiva" que sigue al término "permanencia".

- Reabierto el debate por acuerdo unánime de la Comisión, el número 5 se aprobó, con la indicación del Ejecutivo, por la unanimidad de sus miembros presentes, HH. Senadores señores Calderón, Prat, Ruiz De Giorgio y Thayer.

Número 6.

Modifica el artículo 32 intercalando, entre los incisos primero y segundo, tres nuevos incisos, pasando el actual inciso segundo a ser inciso quinto.

El inciso primero en vigor faculta a los afiliados a una Administradora para transferir a otra el valor de sus cuotas, previo aviso a la que se encuentre cotizando y a su empleador, dado con treinta días de anticipación a lo menos, a la fecha en que deban enterarse las cotizaciones del mes en que se dé el aviso.

El primer inciso que se agrega, y que pasaría a

ser inciso segundo, prescribe que 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, debiendo, de no ser así, rechazar la respectiva solicitud de traspaso.

El segundo inciso que se adiciona, como inciso tercero, establece los casos en que aun cuando el cotizante no haya cumplido el periodo de permanencia requerido, la Administradora de origen deberá aceptar el traspaso. Ello ocurre cuando éste 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.

El tercer inciso que se agrega, como inciso cuarto, señala que 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.

El señor Superintendente de Administradoras de Fondos de Pensiones manifestó que esta norma regula uno de los objetivos básicos de la iniciativa en estudio, en el sentido de que los trabajadores no se puedan cambiar de una Administradora antes de cumplir un año de permanencia en ella, salvo en los casos excepcionales que la misma disposición señala.

A continuación, el señor Superintendente reseñó las situaciones de excepción que autorizan el traspaso del afiliado sin que se cumpla el año de permanencia efectiva en una Administradora, y expresó que el inciso final de la norma propuesta señala que en todo caso la solicitud de traspaso o de incorporación se tiene que haber suscrito con anterioridad a la

ocurrencia de alguno de los hechos que constituyen las excepciones, es decir, estar afiliado en la Administradora antes de que se produzcan los hechos y no después, para que éstos sean una razón para cambiarse, puesto que en el segundo caso el trabajador ya estaba en conocimiento de ellos.

El Honorable Senador señor Prat expresó que esta norma es inconveniente porque rigidiza la libertad de elegir la Administradora a la que el trabajador estará afiliado y, además, contempla taxativamente sólo cuatro situaciones de excepción que permitirán un traspaso antes del plazo de un año de permanencia. Hay otras situaciones que ameritarían constituir excepciones, pero que no están contempladas en la disposición, como por ejemplo, el caso de la persona que se traslada a una ciudad en que su Administradora no tiene sucursal.

Agregó el señor Senador, que las motivaciones de esta iniciativa de ley y las aprehensiones que hoy en día surgen respecto del gasto que las Administradoras realizan en la fuerza de venta, hay que abordarlas con incentivos para permanecer en una Administradora -que es lo que se hace en el resto de la normativa del proyecto-, y no por la vía de restringir los traspasos. Las Administradoras de Fondos de Pensiones pasan por un momento muy especial, algunas han disminuido su Fondo en términos

reales lo que ha provocado gran inquietud. El mercado tendrá que operar, y si se restringe, la presión puede ir en contra del sistema. La manera de canalizar esta presión, sin arriesgar el sistema previsional, es que el trabajador opte por la mejor Administradora. La fuerza de venta empieza a jugar un rol muy importante, cual es educar al consumidor -en este caso al afiliado- respecto de qué es un Fondo de Pensiones, cómo se administra y las ventajas respecto de otra Administradora. La buena Administradora de Fondos de Pensiones es la que en el curso del tiempo es capaz de dar una mejor pensión, porque su capacidad de gestión y de administración de los fondos fue superior a la de otra Administradora. Quien más eficientemente puede hacer esta tarea educativa es el vendedor, mostrando los resultados de la rentabilidad del producto que él promueve frente al de la competencia. Esa diferenciación de resultados es nueva, y el afiliado presta atención cuando constata que la rentabilidad de su Fondo de Pensión bajó y no ocurrió así con la de un trabajador afiliado a otra Administradora.

Su Señoría puntualizó que la fuerza de venta irá enfocándose a una función distinta a la que estaba promoviendo, que era más bien mostrar hechos irrelevantes de la afiliación. Hoy en día es claro que hay Administradoras que tienen una rentabilidad negativa, por lo que la oportunidad de educar al

afiliado es muy importante, y no parece prudente eliminarla con restricciones a la fuerza de venta en materia de traspasos.

El Honorable Senador señor Urenda señaló que, si bien es cierto que en general el principio de libertad para elegir debe respetarse, lo que se condice con el planteamiento del Honorable Senador señor Prat, la práctica demuestra que en la materia en análisis hay un enorme grado de irracionalidad en la conducta de los imponentes, situación que está poniendo en juego a este nuevo sistema previsional. En todos los casos que a Su Señoría le ha tocado conocer, los traspasos no han sido porque el trabajador haya constatado que la otra Administradora es mejor. Por el contrario, en todos ellos ha habido factores ajenos a una decisión debidamente estudiada, como son por ejemplo, simpatía o amistad con el vendedor, etcétera. Pudiera suceder que por respetar un principio muy razonable se comprometa todo el sistema previsional, ya que sus costos comerciales están casi duplicados por los traspasos de los afiliados. La fuerza vendedora actual de las Administradoras alcanza aproximadamente a 15.000 personas e implica un recargo de dichos costos, en que probablemente la mitad del personal de una Administradora está dedicado a tareas relativas a los traspasos. Si bien Su Señoría siempre ha apoyado la libertad de las personas, en la especie parece necesario algún tipo de restricción o regulación.

Recordó el señor Senador que en esta Comisión se estudia un proyecto de ley relativo a las rentas vitalicias, en que se pretende disminuir las comisiones que las Compañías de Seguros que operan este mercado pagan a su fuerza de ventas -entre un 3% y un 5% del fondo acumulado- y que influyen en el monto final que se otorga en la modalidad de pensión de renta vitalicia. No obstante, el mayor gasto que se produce por los traspasos de los afiliados seguramente repercute en una pérdida en el monto de la pensión futura, que a través de los años puede llegar a ser del orden del 20% ó 25% de la pensión, por lo cual estamos frente a un problema de enorme gravedad.

Agregó Su Señoría, que lo ideal es llegar a lo planteado por el Honorable Senador señor Prat, pero en la situación actual parece recomendable arbitrar medidas que conduzcan a que el afiliado medite debidamente el traspaso de Administradora. Incluso en una sesión anterior de esta Comisión el señor Superintendente se refirió a la posibilidad de que el afiliado deba concurrir a la Administradora para firmar el correspondiente traspaso. Estamos ante una situación que compromete una pieza maestra de la previsión social chilena y del desarrollo económico del país. El tiempo de permanencia que se propone en el proyecto parece razonable, e incluso el señor

Senador estima que podría aumentarse, pues puede resultar excesivo permitir prácticamente más de treinta traspasos en la vida previsional de un afiliado al sistema.

A mayor abundamiento, hay que considerar que estos traspasos producen un efecto negativo para los demás afiliados que no se traspasan. Si el costo fuera sólo para quien se cambia de Administradora podría llegar a afirmarse que es de su responsabilidad asumirlo, pero ocurre que esta actitud irreflexiva de un número apreciable de personas está produciendo un perjuicio a todos los afiliados al sistema, por cuanto el mayor gasto que deben realizar las Administradoras, en relación a los traspasos, se traduce en mayores comisiones que afectan a todos los afiliados.

En definitiva, remarcó Su Señoría, hay que adoptar algún tipo de medidas para solucionar el problema en análisis.

El Honorable Senador señor Prat señaló que la fórmula planteada en el proyecto no solucionará el problema de los traspasos, sino que sólo lo atenuará, porque al cabo de un tiempo igual se generará un conjunto mayor de afiliados con permanencia de un año en una Administradora, y ello determinará que la

tendencia sea elevar el límite de esa permanencia a dos años. Por lo demás, la conducta irracional de las personas, en cuanto a la forma de gastar su dinero, no se puede corregir por la vía de las restricciones. El proyecto tiene un sentido claro, que es evitar los subsidios cruzados, para lo cual se establece una estructura distinta de comisiones, relativas a la cotización adicional, a la modalidad de pensión por retiro programado y a la cuenta de ahorro voluntario, medidas que constituyen incentivos para los que no se cambian de Administradora, en el sentido de rebajar las comisiones que se les cobran, en su caso, premiando la antigüedad de afiliación a una Administradora. Quizás debiera avanzarse en la dirección de que el que se cambia pague el costo del traspaso, como se ha hecho en Perú.

El Honorable Senador señor Thayer expresó que es interesante el planteamiento de que el que se cambie pague el costo que esto implica, pero que la norma en estudio supone una situación previa, toda vez que determinado el tipo de servicio que presta la Administradora y lo que espera de ésta el afiliado, hay que fijar cuál es el tiempo mínimo de afiliación a una Administradora, pues parece prudente evitar traspasos en un plazo tan breve que impida la debida reflexión. Es más razonable un año que la inexistencia de un período mínimo. Es importante orientar la libertad hacia una racionalidad del proceso de afiliación, y

revisar la situación de quién paga el costo del traspaso.

En cuanto a las excepciones no contempladas por la norma en análisis puede estudiarse incluir otras, pero, respecto a la del cambio de domicilio del trabajador, Su Señoría estima que el tipo de servicio que presta la Administradora a sus afiliados no está esencialmente vinculado a la cercanía de la Institución, como puede suceder, por ejemplo, en el caso de una Caja de Compensación de Asignación Familiar.

El señor Superintendente de Administradoras de Fondos de Pensiones manifestó que la institución fiscalizadora apoya el ejercicio de la libertad individual. El aporte del nuevo sistema de pensiones, en el sentido de dar una mayor margen de libertad individual en un ámbito tan importante como es la previsión social, es un tema indiscutido hoy en día. Pero la práctica ha llevado a la convicción de que el sistema requiere de un proceso de educación para generar una cultura previsional, con el objeto de que la gente pueda tomar sus decisiones en forma adecuada comprendiendo en qué consiste y para qué le sirve el sistema previsional, tema en que el país ha avanzado poco. La libertad en esta materia debe ejercerse sobre la base de una educación previsional, con información objetiva y oportuna. Actualmente el sistema previsional es absolutamente permeable a

factores que son ajenos a lo que en doctrina aparece como razonable. En efecto, en materia de traspasos, está a merced de un excesivo número de vendedores que han hecho que el sistema funcione sobre la base de otros valores o aspectos y no de los que le son consustanciales.

Es por ello que la Superintendencia considera necesario avanzar en la política de educación previsional, para lo cual se deben definir los aspectos relevantes que generen una cultura previsional. Desde esta perspectiva se estima que la evaluación del resultado de la gestión de una Administradora, no puede efectuarse en un plazo de pocos meses. Se trata de un ahorro de largo plazo para obtener una pensión en la vejez y donde las decisiones deben ser concordantes con esta finalidad. Los análisis empíricos demostraron que el cincuenta por ciento de la gente que se cambió de Administradora en 1994 eran personas que estaban menos de un año en ella. Cabe preguntarse si estas personas tomaron una decisión racional, ya que no hay ni siquiera un período mínimo de evaluación acorde con el análisis de una gestión.

Además, señaló el señor Superintendente, si este tema se analiza desde el punto de vista de una libertad absoluta, se aprecia que en una serie de ámbitos, y más aún en

materia previsional, las restricciones en cuanto al tiempo de permanencia no es una cuestión ajena. Así ocurre, por ejemplo, en el sistema de seguros de salud que tienen un periodo de análisis prolongado.

En cuanto al planteamiento de que pague el traspaso quien se cambia, como se acaba de aprobar en Perú, el señor Superintendente expresó que ello presenta un gran inconveniente de acuerdo a la realidad de nuestro país. En efecto, de aprobarse una norma en este sentido el precio del traspaso lo pagaría el vendedor al afiliado, incluyéndolo después en la comisión que la Administradora paga al vendedor por el traspaso, salvo que se siga el sistema de Perú, que el señor Superintendente no comparte, en que se fijó por el Estado un precio por el traspaso. Esto último alteraría todo el sistema de libertad de precios que existe en la actualidad.

El Honorable Senador señor Urenda manifestó que no debe olvidarse que estamos en un régimen de seguro social en que en contra de la libertad se impone la obligación de someterse a un sistema previsional. Es un régimen que supone que la persona no será racional para procurarse un ahorro desde su juventud para el período de vejez. En consecuencia, no es extraño que dentro de este sistema, que ha dado resultados tan importantes para el país,

se impongan mínimas restricciones, que no afectarán la libertad de los afiliados, ya que además están las excepciones, que le quitan rigidez a la norma.

El señor Superintendente señaló que la disposición en análisis es perfectible y que se estudiarían otras excepciones a la permanencia de un año, por lo cual solicitó dejar pendiente la decisión respecto a su texto, a la espera de indicaciones que presentará el Ejecutivo.

S.E. el Presidente de la República formuló una indicación que reemplaza el texto propuesto en el número 6, por otro que presenta con aquel las siguientes diferencias fundamentales:

- Elimina el vocablo "efectiva" para el concepto de permanencia del afiliado en la Administradora.

- Explicita que las situaciones de excepción que permitirán un traspaso sin cumplir con el año de permanencia en una Administradora, deberán tener una constatación oficial y el afiliado encontrarse incorporado a la Administradora a la que deja de pertenecer, con anterioridad a que estas situaciones se hubieran constatado.

- Incorpora una nueva excepción aplicable a los traspasos para el afiliado que trasladare su domicilio a una localidad donde la Administradora no tuviere agencia, o bien cuando ésta cerrare la agencia en una localidad determinada respecto de los afiliados que tengan domicilio en ella. Agrega que, en ambos casos, la excepción regirá sólo si la Administradora a la que el afiliado se traspasa tuviere agencia en la localidad respectiva, y siempre que la Administradora en la que se encuentra el afiliado no pudiere prestar los servicios propios de su giro de una manera alternativa.

Lo anterior esta contemplado en la letra a) que la indicación propone para este número 6. La letra b) sólo consulta un cambio de referencia en el actual inciso segundo del artículo 32, que pasaría a ser inciso quinto, reemplazando la expresión "inciso anterior" por "inciso primero".

El Honorable Senador señor Prat reiteró su opinión contraria a la normativa propuesta en el número 6 del artículo único, ya expresada al inicio del análisis de esta disposición. Agregó, que el proyecto en otras disposiciones elimina actuales restricciones que impedían a las Administradoras ofrecer distintos tipos de comisiones de acuerdo a la permanencia

de un afiliado. En ese ámbito esta iniciativa de ley es adecuada, pero no lo es en la norma en comento que adiciona una restricción al prohibir los traspasos de Administradora cuando el afiliado no tiene un año de permanencia en la Administradora de origen.

Por lo anterior, Su Señoría presentó indicación para suprimir el número 6 del artículo único. Además, el señor Senador para el evento de que fuere rechazada su indicación, planteó el agregar otra situación de excepción a la norma que regula los traspasos, cual sería el que otra Administradora baje su comisión en un porcentaje sustancial, en cuyo evento el traspaso podría hacerse sólo a esa Administradora. Agregó Su Señoría, que como se trata de una nueva excepción en una materia de iniciativa exclusiva del Ejecutivo este planteamiento debería ser recogido por éste para presentar la correspondiente indicación durante la discusión general del proyecto en la Sala del Senado.

El Honorable Senador señor Ruiz De Giorgio manifestó que aun cuando tiene dudas acerca de la efectividad de la normativa de incentivos que contiene el proyecto como para producir una baja de los costos comerciales y administrativos, es partidario de mantener el número 6 del artículo único con el texto propuesto en la indicación del Ejecutivo, por cuanto la no regulación de los traspasos sería como rechazar el proyecto en su

globalidad ya que ello está ligado a los incentivos por permanencia.

El Honorable Senador señor Thayer expresó que a diferencia del antiguo sistema previsional, en el que se estaba ligado obligatoriamente a una Caja de Previsión, en el nuevo sistema de pensiones, con la normativa actual, el afiliado se puede cambiar libremente de Administradora cuando lo desea. Ahora bien, el proyecto establece una situación intermedia pues coloca un plazo mínimo de un año, para poder traspasarse a otra Administradora. La iniciativa entonces esta buscando un punto de equilibrio entre el mayor costo comercial y administrativo que generan los traspasos y la libertad de un afiliado al sistema para cambiarse de Administradora. Agregó Su Señoría, que tal como lo señalara anteriormente el lapso de un año de permanencia permitirá también el debido análisis de una decisión de índole previsional que tiene relevancia en el tiempo.

- Puesta en votación la indicación del H. Senador señor Prat para suprimir el número 6 del artículo único, resultó rechazada con los votos por la negativa de los HH. Senadores señores Calderón, Ruiz De Giorgio y Thayer, y el voto favorable de su autor. Los HH. Senadores señores Prat y Thayer fundaron sus votos en los argumentos entregados en el debate.

- Seguidamente, vuestra Comisión aprobó el número 6 del artículo único, en cuanto al texto propuesto en la indicación del Ejecutivo para su letra a), por tres votos a favor y uno en contra. Lo respaldaron los HH. Senadores señores Calderón, Ruiz De Giorgio y Thayer y lo desechó el H. Senador señor Prat.

- La letra b) del número 6, propuesta en una indicación del Ejecutivo, se aprobó, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, HH. Senadores señores Calderón, Prat, Ruiz De Giorgio y Thayer, como consecuencia del acuerdo anterior respecto a la letra a) del mismo número.

En cuanto al planteamiento formulado por el Honorable Senador señor Prat, para incluir una nueva situación de excepción a la norma relativa a los traspasos, a fin de permitirlos hacia una Administradora que rebaje sustancialmente las comisiones respecto a aquella en la que está un afiliado, vuestra Comisión lo compartió, por la unanimidad de sus miembros presentes, HH. Senadores señores Calderón, Prat, Ruiz De Giorgio y Thayer, e hizo suyo dicho planteamiento solicitando a los representantes del Ejecutivo considerar la presentación de la indicación correspondiente, durante la discusión general del

proyecto en el Senado.

Los representantes del Ejecutivo expresaron que se estudiaría el punto, considerando las ideas vertidas en el seno de la Comisión.

o o o

A continuación, el Ejecutivo presentó una indicación para agregar como disposiciones nuevas, un artículo 2º y un artículo transitorio.

Artículo 2º

Dispone que la ley a que de origen este proyecto entrará en vigencia el primer día del mes siguiente al de su publicación en el Diario Oficial.

- Se aprobó por la unanimidad de los miembros de la Comisión HH. Senadores señores Calderón, Prat, Ruiz De Giorgio, Thayer y Urenda.

Consecuencialmente, y con igual votación, se aprobó una indicación del Ejecutivo para que el artículo único pase a ser artículo 1º.

Artículo transitorio

El inciso primero prescribe que la permanencia que dará derecho a rebaja en el cobro de la cotización adicional, se contará a partir de la fecha en que entre en vigencia la ley en proyecto.

El inciso segundo dispone que para los descuentos de comisiones por retiros, la antigüedad en una Administradora de los afiliados pensionados bajo la modalidad de retiro programado o acogidos a retiro temporal, se contará a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

El inciso tercero preceptúa que a partir de la fecha en que entre en vigencia la ley en proyecto, se contará la antigüedad que dará derecho a descuentos en la comisión porcentual que se aplique al saldo de la cuenta de ahorro voluntario.

El inciso cuarto establece que los afiliados que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley no tengan un año de permanencia en la Administradora, podrán sumar el número de meses consecutivos que tengan acumulado en ella a esa fecha, hasta completar un año, para solicitar el traspaso de sus fondos a otra Administradora.

El Superintendente de Administradoras de Fondos de Pensiones manifestó que este artículo transitorio plantea básicamente dos situaciones. En primer lugar, que para los efectos de los distintos descuentos de comisiones, el plazo se cuenta desde la fecha en que entra en vigencia la ley en proyecto. En segundo término, en cuanto al plazo de permanencia aplicable a los traspasos, se computarían los períodos consecutivos anteriores a la vigencia de la ley que el trabajador tenga acumulado en su Administradora, respetándole en consecuencia su antigüedad como afiliado para poder solicitar un traspaso de Administradora.

- La Comisión aprobó el artículo transitorio, por la unanimidad de sus miembros, HH. Senadores señores Calderón, Prat, Ruiz De Giorgio, Thayer y Urenda.

Consecuencialmente con los acuerdos expuestos, vuestra Comisión de Trabajo y Previsión Social tiene a honra proponeros aprobar el proyecto de ley en informe, en los siguientes términos:

PROYECTO DE LEY:

"**Artículo 1º.-** Introdúcense las siguientes modificaciones al decreto ley Nº3.500, de 1980:

1.- Modifícase el artículo 17, en la siguiente forma:

a) Reemplázase la segunda oración del inciso segundo, que comienza con la palabra "Esta" y que termina con el vocablo "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, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso quinto del mismo artículo. Para estos efectos, se entenderá por permanencia, el número de meses consecutivos que un afiliado se mantuviere incorporado en una Administradora", y

b) Intercálase el siguiente inciso tercero, nuevo, pasando los actuales incisos tercero, cuarto, quinto y sexto a ser incisos cuarto, quinto, sexto y séptimo, respectivamente:

"La Superintendencia, mediante una norma de carácter general, 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.- Modifícase el artículo 22 bis, del siguiente modo:

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 los términos "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 a contar del primer día del mes siguiente a aquél en que se cumplan noventa días después de su comunicación.", y

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 de los afiliados.".

4.- Sustitúyese 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 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 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 dé 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 a contar del primer día del mes siguiente al del cumplimiento de los noventa días después de su comunicación.

Las devoluciones a que dé origen el cumplimiento de un período de permanencia 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. Si no se pronunciaren respecto de su destino, serán abonadas en la primera de las cuentas mencionadas.

En caso de que sean depositadas en la cuenta de ahorro voluntario, las devoluciones constituirán renta y tendrán el mismo tratamiento tributario que la rentabilidad ganada por dichas cuentas acogidas a las normas generales de la Ley sobre Impuesto a la Renta, establecido en el artículo 22 de este decreto ley. El

impuesto se devengará el día en que las devoluciones sean depositadas en tales cuentas, luego de lo cual, aquéllas se considerarán depósitos y quedarán afectas al régimen tributario vigente para la respectiva cuenta de ahorro voluntario.".

5.- Reemplázase la primera oración del inciso segundo del artículo 31, que comienza con la expresión "La Administradora" y que termina con el vocablo "asiento", 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 en ella".

6.- Modifícase el artículo 32, en la siguiente forma:

a) Intercálanse los siguientes incisos segundo, tercero y cuarto, nuevos, pasando el actual inciso segundo a ser inciso quinto:

"La Administradora de origen aceptará el traspaso sólo cuando el afiliado haya cumplido un año de permanencia 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 y proceder a su inmediata devolución.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, la Administradora de origen deberá aceptar el traspaso, aun cuando el afiliado no tenga un año de permanencia en ella, si aquél se solicita dentro de los seis meses siguientes a la fecha de constatación oficial de ocurrencia de alguna de las siguientes situaciones, y siempre que el afiliado se encontrare incorporado a la Administradora con anterioridad a que éstas se hubieran constatado:

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.

Igual derecho al establecido en el inciso anterior, tendrá el afiliado que trasladare su domicilio a una localidad donde la Administradora no tuviere agencia, o bien, cuando ésta cerrare la agencia en una localidad determinada respecto de los afiliados que tengan domicilio en ella. En ambos casos, la excepción regirá sólo si la citada Administradora no pudiere prestar los servicios propios de su giro de una manera alternativa y la Administradora a la que el afiliado traspasare su cuenta tuviere agencia en la localidad de su domicilio.", y

b) Reemplázase en su actual inciso segundo, que pasa a ser quinto, la expresión "inciso anterior" por "inciso primero".

Artículo 2º.- La presente ley entrará en vigencia el primer día del mes siguiente al de su publicación en el Diario Oficial.

Artículo transitorio.- La permanencia que dará derecho a rebaja en el cobro de la cotización adicional, de conformidad a lo establecido en los incisos segundo y tercero del artículo 29 del decreto ley Nº 3.500, de 1980, se contará a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

La antigüedad en una Administradora de aquellos afiliados que se encuentren pensionados bajo la modalidad de retiro programado o acogidos a renta temporal, para los efectos establecidos en el inciso sexto del artículo 29 del decreto ley Nº 3.500, de 1980, se contará a partir de la misma fecha indicada en el inciso anterior.

La antigüedad que dará derecho a descuentos en la comisión porcentual que se aplique al saldo de la cuenta de ahorro voluntario, de conformidad a lo establecido en el inciso quinto del artículo 22 bis del decreto ley Nº 3.500, de 1980, se contará a partir de la misma fecha indicada en el inciso primero.

Los afiliados que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley no tengan un año de permanencia en una Administradora, de conformidad a lo establecido en el inciso segundo del artículo 17 del decreto ley Nº 3.500, de 1980, podrán sumar el número de meses consecutivos que tengan acumulado en ella a esa fecha, hasta completar un año, para solicitar el traspaso de sus fondos hacia otra Administradora.".

Acordado en sesiones celebradas los días 1º, 9 y 22 de agosto, 5 y 12 de septiembre, y 10 de octubre, de 1995, con asistencia de los Honorables Senadores señores Rolando Calderón Aránguiz (Presidente), Francisco Prat Alemparte, José Ruiz De Giorgio, William Thayer Arteaga (Presidente accidental) y Beltrán Urenda Zegers.

Sala de la Comisión, a 16 de octubre de 1995.

MARIO LABBE ARANEDA
Secretario