PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA LA CARTA FUNDAMENTAL, CON EL OBJETO DE PERMITIR QUE LOS AFILIADOS AL SISTEMA DE PENSIONES PUEDAN ELEGIR LA OPCIÓN DE INCORPORARSE AL SISTEMA PREVISIONAL DE LAS FUERZAS ARMADAS Y DE ORDEN MIENTRAS ENTRE EN VIGENCIA UN NUEVO SISTEMA PREVISIONAL.

Antecedentes.

Durante la dictadura militar de Augusto Pinochet se instauró en Chile el actual sistema de AFP. Este, sin debate democrático y entre cuatro paredes, estableció que todos los chilenos y chilenas debían abandonar el antiguo sistema de seguridad social y pasar a un sistema de capitalización individual. En ese marco, el entonces ministro del trabajo, José Piñera, quien lideró el equipo que diseñó el sistema previsional que actualmente nos rige, delinearon el nuevo sistema de pensiones basado en el ahorro individual, el cual se financiaría con el aporte individual del trabajador, correspondiente al 10% del salario bruto. La base de este sistema consiste en que los trabajadores y trabajadoras realizan aportes mensuales a una cuenta personal de ahorros para la vejez y estos fondos son administrados por las AFP.

Esta política pública previsional se consagró mediante el Decreto Ley N.º 3.500, de 1980, instituyendo un sistema de pensiones basado en la capitalización individual. El nuevo sistema buscaba, a costa de la merma de los ingresos futuros de los trabajadores y trabajadoras pensionados, aumentar la eficiencia en la administración, reducir el déficit fiscal y fomentar el ahorro y la inversión. Sin embargo, a 40 años de la implementación de este sistema las críticas y cuestionamientos son cada vez mayores debido a las bajas pensiones que entrega y la deficiente tasa de reemplazo.

Sin embargo, el sistema previsional de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad, al contrario de lo ocurrido con el sector civil, se optimizó en la lógica de la seguridad social y reparto. Quedando los funcionarios de las fuerzas armadas y

de orden y seguridad bajo un sistema mucho más ventajoso que la mayoría de los trabajadores y trabajadoras del país, que son los principales productores de la riqueza nacional.

En el caso de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad, que incluye a las instituciones como las Fuerzas Armadas, Carabineros, la Policía de Investigaciones y Gendarmería, su sistema previsional se encuentra bajo la administración de la Dirección de Previsión de Carabineros de Chile (Dipreca) y la Caja de Previsión de la Defensa Nacional (Capredena).

Resulta aún más cuestionable, que en el tiempo en que se debatía la coexistencia de los dos sistemas, uno basado en el ahorro forzoso de la cuenta individual y otro basado en un sistema de reparto, las autoridades de la época reconocieran que los militares no aceptarían una rebaja a sus pensiones y que los trabajadores de la producción, servicios y comercio ciudadanía verían con malos ojos si los resultados del sistema fueran negativos (Acta 398-A, 1980). Cosa que el tiempo se encargó de confirmar.

La evidencia revela los negativos efectos del sistema de capitalización individual en las pensiones de los trabajadores y trabajadoras del país y la desigualdad respecto a las pensiones recibidas por el personal de las instituciones castrenses y policiales. De acuerdo a datos de Capredena y Dipreca, publicados por Fundación Sol el presente año, el monto promedio la tasa de reemplazo en esas instituciones puede alcanzar el 100% de la última remuneración cuando se da la condición de cumplimiento de 30 años de servicio. En cambio, en el sistema privado, según afirmaciones del ministro de hacienda, Mario Marcel, al Diario Financiero (enero, 2023), la tasa de reemplazo en el sistema de capitalización individual, según años cotizados, podría variar entre un 50% y 66% del promedio de los ingresos mensuales obtenidos por el salario durante la vida laboral.

En el mismo sentido, el aumento de las pensiones en uno y otro sistema, han instituido una brecha desigualdad. Para el caso de las pensiones de las fuerzas armadas y de orden y seguridad el aumento desde el año 2005 a 2022 fue de 26,7% para Capredena y 32,7% en Dipreca, exceptuando la situación de

Gendarmería cuyas pensiones han aumentado un 83.5%. En razón a las pensiones obtenidas por los afiliados al sistema de AFPs, la pensión pagada por Dipreca es 3,3 veces mayor y la pagada por Capredena es 2,8 veces mayor.

En consecuencia, el sistema de pensiones de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública presenta beneficios significativamente distintos al sistema de AFP, lo que debiera incitarnos a discutir una solución respecto a la equidad y justicia previsional de la relación de los dos sistemas.

Las principales diferencias son a) *Tipo de sistema*: Mientras que las AFP operan bajo un sistema de capitalización individual, donde cada trabajador aporta a su propia cuenta personal, Dipreca y Capredena operan bajo un sistema de reparto, similar al antiguo sistema de pensiones, en el que los trabajadores activos financian a los pensionados. b) *Cálculo de la pensión*: Las pensiones bajo el sistema de AFP se calculan en base al ahorro acumulado y la rentabilidad obtenida; en cambio, en Dipreca y Capredena se calcula en base al último sueldo y los años de servicio. c) *Aportes*: En el sistema de las AFP, los trabajadores aportan un 10% de su sueldo más la comisión de la AFP. En Dipreca y Capredena, los aportes son más altos, pero también lo es la pensión obtenida. d)*Edad de jubilación*: En general, las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad tienen una edad de jubilación más baja en comparación a los trabajadores afiliados a una AFP y e) *Beneficios adicionales*: Dipreca y Capredena ofrecen beneficios adicionales no presentes en el sistema de AFP, como atención de salud para sus afiliados y sus familias.

Quizás, lo más importante a subrayar reside en que el sistema de pensiones de las fuerzas armadas y de orden y seguridad es financiado casi en su totalidad por fondos fiscales. Según la Fundación Sol, en base a un informe de CAPREDENA (2022), el 93,62% de los fondos utilizados para pagar las pensiones de las fuerzas armadas proviene del presupuesto nacional y solo el 6,38% es aportado por los funcionarios. Conformemente, el presupuesto para el año 2022 destinó US$2.517 millones de dólares para pagar 175.179 pensiones a las fuerzas armadas, equivalente al 0,83% del PIB nacional. En comparación, el mismo año,

el presupuesto destinado a pagar la Pensión Básica Solidaria y el Aporte Previsional Solidario (PGU) alcanzó los US$5.531 millones de dólares para financiar 2.218.178 pensiones, lo que corresponde al 1,83% del PIB. Es decir, que el estado destinó US$14.368 dólares por pensión en el caso de personal de las fuerzas armadas y tan solo US$2.493 por pensión para los civiles que reciben la PGU.

Desde la perspectiva de igualdad ante la ley, se puede argumentar que todos los ciudadanos y ciudadanas deberían tener acceso a las mismas oportunidades y beneficios, lo que implica un único sistema de pensiones. En este marco, se podría interpretar que los dos sistemas previsionales existentes en el país están en contraposición al principio de igualdad.

Durante años la ciudadanía viene manifestando su descontento con el sistema de capitalización individual y las AFPs y expresado su interés por alternativas que mejoren su calidad de vida al momento de jubilarse. La encuesta CEP de septiembre-octubre de 2023 arroja que “Pensiones” está entre los tres principales problemas a los que debería dedicar el mayor esfuerzo en solucionar el Gobierno. Esto es una confirmación de la necesidad urgente de reforma el sistema previsional o de ofrecer alternativas de mejora mientras dura el proceso de discusión de la nueva reforma. Por tanto, existe un consenso generalizado de que se necesita una reforma para garantizar pensiones dignas para todos los chilenos y chilenas.

Este proceso de reforma viene sobrellevando demoras y traspiés como consecuencia de las tensiones entre quienes quieren mantener el sistema de capitalización individual administrado por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) y quienes buscamos implementar un sistema mixto con una mayor componente de reparto. Las discusiones se han centrado, principalmente, en quién debería administrar el porcentaje que irá a reparto y qué papel deberían tener las AFPs en el nuevo modelo.

Si bien, las reformas al sistema de pensiones implican cambios significativos que requieren consensos políticos amplios, para el caso de Chile,

llegar a un consenso en la materia ha sido particularmente muy difícil. Anteriormente, en dos gobiernos distintos, Bachelet y Piñera, fue imposible llegar a un acuerdo.

No obstante, la existencia de estos desafíos no resta importancia a la necesidad de una reforma urgente, ya que, el sistema actual ha llevado a pensiones que, en muchos casos, están por debajo de la línea de pobreza.

Por tanto, los diputados y diputadas abajo firmantes venimos a presentar el siguiente proyecto de reforma constitucional:

Proyecto de reforma

"**Artículo único**. - Agrégase la siguiente disposición transitoria en la Constitución Política de la República:

> "Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 65, inciso cuarto, número 6, excepcionalmente, autorízase a los afiliados del sistema privado de pensiones regido por el decreto ley N.º 3.500, de 1980, a renunciar voluntariamente a él y elegir libremente afiliarse, hasta que la nueva reforma previsional entre en vigencia, a una de las instituciones de previsión social del Sistema Previsional de las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública y Gendarmería.
>
> Las administradoras de fondos de pensiones, dentro de treinta días hábiles, deberán traspasar la totalidad de los fondos acumulados en la cuenta individual del cotizante, hasta la fecha de renuncia, a la institución previsional que este haya designado."

LUIS CUELLO PEÑA Y LILLO

DIPUTADO