

Nota Técnica:

## Sistema de Pensiones Chileno Es Tripartito y De Seguridad Social

- Nuestro sistema previsional se sostiene en Tres Pilares, vinculados entre sí, pero con distintos objetivos, características, financiamiento y administradores.
- El Primer Pilar, de pensiones no contributivas, tiene por objetivo prevenir la pobreza en la vejez y la invalidez. Su principal instrumento es la Pensión Garantizada Universal, dirigida a mayores de 64 años que no pertenezcan al 10% más rico de la población.
- El Segundo Pilar, de ahorro y contribuciones obligatorias, tiene por objetivo reemplazar parte de los ingresos que las personas tenían en su etapa laboral activa.
- El Segundo Pilar transforma los aportes mensuales de los trabajadores que cotizan en ahorro y, a través de la capitalización, genera fondos para pagar pensiones.
- El Tercer Pilar, de ahorro voluntario, tiene por objetivo aumentar el monto de las pensiones, cubrir lagunas de cotización y facilitar pensionarse antes de la edad legal.
- El sistema de pensiones de Chile no es el sistema de AFP. Las AFP son las administradoras del ahorro de uno de los tres pilares del sistema de pensiones.
- En forma errónea, aludiendo a una parte como el todo, comúnmente se homologa el sistema de AFP al “sistema de pensiones de Chile”.
- Nuestro sistema de pensiones es mixto, ya que su financiamiento es tripartito, recibiendo aportes del Estado, de los trabajadores y los empleadores.
- Se analiza el cumplimiento de 12 principios de la seguridad social: Universalidad, Solidaridad, Igualdad, Participación, Suficiencia, Sostenibilidad, Autonomía, Equidad de Género, Eficiencia, Transparencia, Responsabilidad Compartida y Complementariedad.

## El Sistema de Pensiones No Es Solo el Sistema de AFP

En forma errónea o confusa, aludiendo solo a una parte como el todo, comúnmente se homologa el sistema de AFP al “sistema de pensiones de Chile”. En rigor, nuestro sistema previsional se sostiene en tres pilares, vinculados entre sí, pero con distintos objetivos específicos, características, fuentes de financiamiento y administradores.

El **Primer Pilar, de pensiones no contributivas**, tiene por objetivo prevenir la pobreza en la vejez y la invalidez. Desde el año 2008 correspondía esencialmente a los beneficios del Pilar Solidario (Pensión Básica Solidaria, PBS, y Aporte Previsional Solidario, APS), pero desde febrero 2022 es principalmente la Pensión Garantizada Universal (PGU), dirigida a los mayores de 64 años que no pertenezcan al 10% más rico de la población y que cumplen ciertos requisitos mínimos. En el caso de la invalidez, los beneficios del Pilar Solidario del 2008 siguen vigentes.

Su administración está entregada al Instituto de Previsión Social (IPS), organismo estatal, y sus beneficios (Pilar Solidario y PGU) son financiados con fondos del presupuesto público.

El **Segundo Pilar, de ahorro y contribuciones obligatorias**, tiene por objetivo reemplazar parte de los ingresos que las personas tenían en su etapa activa. Consiste en transformar los aportes mensuales que realizan los trabajadores en ahorro y en la capitalización del rendimiento de esos fondos, para convertirlos, finalmente, en fondos para financiar pensiones tras el proceso de ganancias de intereses sobre intereses. Las cotizaciones que realizan los trabajadores, dependientes e independientes con obligación de cotizar, se asignan a sus cuentas de ahorro y capitalización individual. Corresponden al 10% del ingreso imponible de los ocupados dependientes.

Las pensiones se financian con el ahorro que los trabajadores realizan a sus cuentas en su etapa activa y con la rentabilidad que las Administradoras obtienen para sus afiliados al invertir dichos recursos en los mercados de capitales, de acuerdo a las preferencias y elección de los afiliados.

La administración de este proceso está entregada a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) de elección del afiliado (durante los dos primeros años de afiliación el afiliado es asignado a la Administradora que gana la licitación por tener menor comisión), y los fondos de los trabajadores son ahorrados en multifondos, los que se diferencian en el tipo de instrumentos en que invierten.

El **Tercer Pilar, de ahorro voluntario**, tiene por objetivo aumentar el monto de las pensiones de los trabajadores al momento de pensionarse, de forma que los ingresos en la vejez se acerquen aún más a los ingresos que se tenían en la etapa activa. Asimismo, también tiene como propósito el cubrir lagunas previsionales que se generan cuando los trabajadores no cotizan y permitir contar con fondos suficientes para pensionarse de forma anticipada.

Se compone de las cuentas de Ahorro Previsional Voluntario (APV), Ahorro Previsional Voluntario Colectivo (APVC) y Depósitos Convenidos con el empleador. El ahorro previsional voluntario es administrado por las AFP y por otras instituciones autorizadas (bancos, compañías de seguros, administradoras de fondos mutuos, administradoras de ahorro para la vivienda, entre otras).

Para incentivar su realización, el ahorro voluntario cuenta con beneficios tributarios, de forma de pagar menos impuestos por el ahorro realizado o recibir bonificaciones para el ahorro para pensión.

**Tabla 1. Características del Sistema de Pensiones Chileno**

	<b>Primer Pilar: No contributivo</b>	<b>Segundo Pilar: Ahorro obligatorio</b>	<b>Tercer Pilar: Ahorro voluntario</b>
<b>Objetivo</b>	Prevenir la pobreza en la vejez e invalidez	Reemplazar parte de los ingresos que las personas tenían en su etapa activa	Aumentar tasa de reemplazo, cubrir lagunas previsionales y permitir anticipar la pensión
<b>Programa</b>	Pensión Garantizada Universal (PGU), Pensión Básica Solidaria de invalidez (PBSI) y Aporte Previsional Solidario de vejez e invalidez (APS)	Ahorro cuenta individual	APV, depósitos convenidos y APV colectivo
<b>Administración</b>	Estado	AFP	AFP e instituciones autorizadas
<b>Financiamiento</b>	Presupuesto público	Ahorro obligatorio de trabajadores dependientes y de independientes con obligación de cotizar	Ahorro individual de los trabajadores, aporte de los empleadores y beneficios tributarios

La ventaja de este diseño es que permite que cada pilar propicie las condiciones para cumplir distintos objetivos. El Primer Pilar entrega un piso básico de pensiones, definido en la línea de la pobreza; el Segundo Pilar permite que, a través del ahorro periódico, los trabajadores puedan reemplazar parte importante de sus ingresos en la vejez, aprovechando las virtudes de la rentabilidad de las inversiones; y el Tercer Pilar permite aumentar dicho reemplazo de ingresos, cubrir lagunas previsionales e incluso construir un ahorro para pensionarse anticipadamente.

**El sistema de pensiones de Chile no es en ningún caso el sistema de AFP.** Las AFP son solo las administradoras del ahorro de uno de los tres pilares que conforman todo el sistema de pensiones.

Es importante que todos conozcan, reconozcan y diferencien los Tres Pilares del Sistema de Pensiones de Chile, ya que cada uno tiene objetivos distintos; atiende necesidades de trabajadores con carreras laborales diversas; el financiamiento tiene fuentes distintas; y también la responsabilidad y gestión corresponde a organismos de diferente naturaleza.

## Principios de Seguridad Social

A lo largo de su vida, las personas enfrentan distintas contingencias, como períodos de enfermedad o cesantía. El Estado, anticipándose a eventos que pueden tener efectos importantes para las personas y sus familias, construye mecanismos para atender a esos riesgos. El sistema de pensiones chileno, particularmente, entrega protección ante tres contingencias: la vejez, la invalidez y la sobrevivencia.

El sistema previsional se funda en principios generales, los cuales sirven de guía para definir las características, beneficios y financiamiento, entre otros elementos, de los tres pilares. **El vínculo entre los pilares permite que los distintos principios no necesariamente estén presentes en cada uno de los pilares, pero sí en el sistema como un todo, debido a dicha interconexión.**

A continuación, se ofrece una reseña de algunos de los principios más relevantes, surgidos de la Conferencia Internacional del Trabajo N°89 de la OIT, y que también se encuentran descritos en el Informe del Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional del año 2006:

- 1) **Universalidad:** es la protección ante contingencias asociadas a la vejez, invalidez y sobrevivencia de todos los trabajadores, independiente de su sexo, actividad, dependencia, modalidad de trabajo y remuneraciones.
- 2) **Solidaridad:** busca que el sistema sea capaz de proteger a los trabajadores de los riesgos derivados de su edad, sexo, salud, condición socioeconómica e inserción en el mercado laboral, reconociendo las interdependencias existentes, con redistribución de recursos económicos.
- 3) **Igualdad:** se trata de contar con un marco regulatorio igual para todos, permitiendo que los parámetros se apliquen en función de normas conocidas, comunes y objetivas, tanto en las obligaciones como en los beneficios.
- 4) **Participación:** intenta incorporar el diálogo social, con participación del Estado, empleadores, trabajadores y organizaciones civiles, permitiendo la representación de las personas protegidas en los órganos de gobernanza.
- 5) **Suficiencia:** busca que los beneficios dispuestos ante la pérdida o disminución de la capacidad de trabajo y de la salud, sean suficientes para cubrir adecuadamente las necesidades que de ellas derivan, asegurando a los beneficiarios un nivel básico de beneficios y bienestar.
- 6) **Sostenibilidad financiera:** consiste en que existan los recursos para pagar los beneficios que se entregan, tanto en el corto como en el mediano y largo plazo.
- 7) **Autonomía:** es asegurar una situación económica digna en la vejez, resguardando la autonomía personal. El sistema debe respetar y, en lo posible, apoyar la solidaridad intrafamiliar, pero no utilizarla para suplir sus responsabilidades.

- 8) **Equidad de género:** busca que el sistema de pensiones no solo asegure trato igualitario para hombres y mujeres en la misma situación, sino que también incorpore medidas que minimicen las brechas provenientes de las diferencias de roles de género en la sociedad.
- 9) **Eficiencia:** apunta a que los beneficios del sistema se logren a un costo solventable y razonable, evitando que su operación y funcionamiento distorsione otros mercados y actividades del país.
- 10) **Transparencia:** los beneficios, requisitos y mecanismos deben ser conocidos, permitiendo proyectar las condiciones en que el sistema entregará sus beneficios para enfrentar la vejez, invalidez o sobrevivencia, además de los procedimientos para hacer válidos los derechos.
- 11) **Responsabilidad compartida:** la operación del sistema es responsabilidad del Estado, administradores y aseguradores privados, trabajadores y empleadores, desde los distintos roles que les asigna la ley, siendo el Estado el responsable último de la integridad del sistema y de su capacidad de cumplir con las garantías que establece la Constitución.
- 12) **Complementariedad:** el sistema debe ser capaz de cumplir sus objetivos de mitigar los riesgos de pérdida de ingresos asociados a la vejez y la invalidez, complementando otras prestaciones de la seguridad social, programas públicos e iniciativas comunitarias.

### ¿Cómo se cumplen los principios en el sistema de pensiones chileno?

Como se señaló anteriormente, uno de los aspectos claves del sistema de pensiones, tanto de Chile como de muchos otros países, es el vínculo entre sus tres pilares: (1) Pilar de pensiones no contributivas; (2) Pilar de ahorro obligatorio; y (3) Pilar de ahorro voluntario.

**Las características de cada pilar hacen que una correcta valoración del funcionamiento del sistema de pensiones requiera hacerse de forma conjunta**, ya que lo relevante es que el sistema como un todo cumpla con los principios anteriormente expuestos, independiente de que los principios estén o no presentes en cada uno de los pilares. Esto es, como los pilares tienen objetivos distintos, los principios no necesariamente se reflejan como un espejo en cada uno de los pilares.

A continuación se analiza el cumplimiento de los principios de seguridad social anteriormente descritos en los dos primeros pilares del sistema. Esto se realiza considerando que, aunque es importante fomentar el ahorro previsional voluntario, la prioridad está en que los pilares de pensiones básicas y de contribución obligatoria permitan construir las pensiones que el país anhela.

### Ilustración 1. Cumplimiento de principios en el sistema de pensiones (1/2)



## Ilustración 2. Cumplimiento de principios en el sistema de pensiones (2/2)



## Nuestro Sistema de Pensiones es Mixto

Un sistema mixto de pensiones se basa en un financiamiento tripartito, esto es, que el Estado, los trabajadores y los empleadores realicen aportes para respaldar los beneficios pagados por el sistema previsional. Eso es lo que pasa, precisamente, en nuestro sistema de pensiones.

El Estado financia los beneficios entregados por el Pilar Solidario y la PGU, a través de recursos provenientes de rentas generales (Primer Pilar). Además, también entrega beneficios a quienes realizan ahorro voluntario, de forma de incentivar el ahorro para pensión, como bonificación directa o como exención del pago de impuestos por el ahorro realizado.

Por su parte, los trabajadores son parte del financiamiento a través de la cotización del 10% de su ingreso imponible, la cual es recaudada y administrada por las AFP (Segundo Pilar).

Los empleadores están a cargo de pagar la prima del Seguro de Invalidez y Sobrevivencia (SIS), que entrega beneficios en caso de invalidez no laboral y de pensiones de sobrevivencia, según corresponda. En mayo 2022, esta tasa es del 1,86% del ingreso imponible de los trabajadores. La tasa del SIS pagada es única para hombres y mujeres, pero las mujeres, al tener menor siniestralidad, depositan la diferencia entre su prima y la de los hombres en su cuenta individual, por lo que los empleadores aportan directamente al ahorro para pensiones de las mujeres.

Se agregan también las cotizaciones voluntarias que se realizan en planes colectivos (ahorro previsional voluntario colectivo, APVC) y en depósitos convenidos; además de la modalidad que protege a los trabajadores que realizan “trabajos calificados como pesados”, a quienes se cotiza un 1% ó 2%, adicional al 10% por parte del empleador, más 1% ó 2% que cotiza el trabajador en el caso de trabajo semi pesado o pesado, respectivamente.

Por lo tanto, Chile ya cuenta con un sistema de pensiones mixto, ya que el sistema es financiado con aportes del Estado, los empleadores y los trabajadores, y que es de seguridad social.

El sistema de pensiones está compuesto por tres pilares, que interactúan entre ellos, que tienen financiamiento mixto y que son financieramente sostenibles. En ningún caso el “sistema de pensiones” es el “sistema de las AFP”. Las Administradoras son una de las múltiples instituciones que conforman el sistema previsional, con un rol importante en hacer crecer el ahorro de los afiliados.

Tal como señaló la OIT: ***“no existe un modelo idóneo único de seguridad social. [...] Existen regímenes de asistencia social, regímenes universales, regímenes de seguro social y sistemas públicos o privados. [...] La función prioritaria del Estado es facilitar, promover y extender la cobertura de la seguridad social. Todos los sistemas deberían ajustarse a ciertos principios básicos”.***