MENSAJE DE S.E. EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA CON EL QUE INICIA UN PROYECTO DE LEY QUE OTORGA BONO EXTRAORDINARIO, OTORGA BENEFICIOS PREVISIONALES, MODIFICA EL D.L. Nº 869 DE 1975 Y LA LEY N° 19.454.

SANTIAGO, junio 4 de 2004

M E N S A J E Nº 51-351/

A S.E. EL PRESIDENTE DE LA H. CAMARA DE DIPUTADOS.

Honorable Cámara de Diputados:

Tengo el honor de someter a consideración del Honorable Congreso Nacional, un proyecto de ley que otorga bono extraordinario de $10.000, otorga beneficios previsionales a quien indica, modifica el D.L. N° 869 de 1975, sobre pensiones asistenciales y la ley N° 19.454.

I. ANTECEDENTES

El 21 de mayo de 2004, en sesión plena del Congreso Nacional, S.E. el Sr. Presidente de la República planteó una serie de iniciativas relacionadas al ámbito previsional que beneficiará a la población más pobre de nuestro país, eliminando algunas discriminaciones existentes entre los pensionados del antiguo y nuevo sistema de pensiones, compensando a los más pobres por el aumento del alza de locomoción colectiva y combustibles y mejorando la focalización nacional de las pensiones asistenciales.

El presente proyecto de ley materializa este compromiso.

II. ASPECTOS CENTRALES DEL PROYECTO.

1. Bono extraordinario.

En el marco de una constante preocupación por apoyar a los sectores más vulnerables de nuestra sociedad, y en especial preocupados por el impacto que tendrá el alza en el precio de los combustibles y del pasaje de la locomoción colectiva en el presupuesto de las familias de menores recursos del país, es que se propone la entrega de un bono extraordinario –por una sola vez– de $10.000 a las familias pertenecientes al Sistema de Protección Social Chile Solidario y a los beneficiarios de pensiones asistenciales y mínimas garantizadas por el Estado. Lo anterior implica beneficiar a alrededor de un millón de personas.

El valor de este bono extraordinario puede ser considerado como el adecuado para poder financiar el alza en la parafina, combustible más utilizado para la calefacción de los hogares pobres, durante todo el período invernal además del aumento en el pasaje de la locomoción colectiva durante 9 meses.

2. Ajustes a las pensiones.

En la actualidad, la pensión asistencial otorga igual monto para todos sus beneficiarios, independiente de la edad de estos. Por otro lado, la pensión mínima establece dos valores de acuerdo a dos tramos de edad, 65 a 69 años y 70 años o más.

Considerando que si bien algunas personas continúan trabajando después de cumplir la edad de retiro, la proporción de pensionados que participan en el mercado laboral se reduce fuertemente a los 75 años, reduciendo con esto sus ingresos totales. Además, el aumento que experimentan los salarios debido al crecimiento de la economía no se traslada a las pensiones, y que los costos asociados a la salud aumentan con la edad, en especial por la compra de medicamentos; el presente proyecto de ley propone la creación de un nuevo tramo de edad en pensiones mínimas: 75 y más años, así también del establecimiento de tres tramos de edad para las pensiones asistenciales: 65 a 69 años; 70 a 74 años y 75 años y más.

Cabe señalar que los valores establecidos para cada uno de los tramos son consistentes con el establecimiento de incentivos a la cotización al sistema contributivo de pensiones, de esta manera, el valor de la pensión asistencial no supera la mitad del valor de la pensión mínima.

Esta medida beneficiará a los ancianos más pobres de nuestro país, beneficiarios de pensiones asistenciales que cumplen con requisitos de indigencia y las pensiones mínimas que se otorgan a quienes recibieron menores ingresos en su vida laboral y tuvieron un comportamiento previsor respecto a su vejez.

3. Igualación de pensiones de viudez.

Otro aspecto que motiva la presentación de este proyecto de ley, es la existencia de una infundada diferencia en el tratamiento de las pensiones de viudez entre el antiguo y nuevo régimen de pensiones. Las pensiones de sobrevivencia por viudez de los regímenes previsionales administrados por el Instituto de Normalización Previsional establece el monto de dicha pensión como el 50% de la pensión del causante independiente de la existencia de beneficiarios de pensión de orfandad. Por otro lado, el nuevo sistema de pensiones establecido en el D.L. N 3.500 de 1980, establece que la viuda con hijos receptores de pensión de sobrevivencia percibirá el 50% de la pensión del causante, porcentaje que subirá a 60% al no existir o extinguirse el derecho de pensión de los hijos.

Considerando esta diferencia como una discriminación infundada en contra de las mujeres del antiguo sistema de pensiones, el presente proyecto de ley propone homologar el cálculo del beneficio de la pensión de sobrevivencia de viudez en el antiguo al nuevo sistema.

Con lo anterior, la pensión de sobrevivencia de viudez otorgada en los regímenes previsionales administrados por el Instituto de Normalización Previsional a las viudas sin hijos con derecho a pensión de sobrevivencia, crecerá de 50% a 60% de la pensión del causante y para el caso de viudas con hijos con derecho a pensión de sobrevivencia crecerá a 60% cuando se extinga el derecho a pensión de estos.

El inciso primero del artículo 6 de la ley N°19.454 estableció el pago de las pensiones del Instituto de Normalización Previsional y las Mutualidades de Empleadores, excluidas las de sobrevivencia, hasta el último día del mes de fallecimiento del pensionado. Al excluir las pensiones de sobrevivencia de dicha normativa, la parte de la pensión que no correspondía ser pagada en ese mes, debido al fallecimiento del beneficiario, debe ser reembolsada por parte de los sobrevivientes del pensionado. Se ha considerado, en el presente proyecto de ley, extender la medida establecida en la Ley N°19.454 a la pensión de sobrevivencia.

4. Pensión asistencial.

Por último, teniendo presente que la focalización del gasto y, en especial de los subsidios monetarios, como es la Pensión Asistencial, debe estar concentrada en la población más pobre de nuestro país, es que se somete a discusión a través del presente proyecto de ley una nueva forma de asignación de pensiones asistenciales.

En la actualidad el D.L. N 869 establece que en el mes de diciembre de cada año, mediante un decreto del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, se determinan trece marcos presupuestarios, uno para cada región del país, y se fija el número máximo mensual de nuevas pensiones a conceder en cada región durante los meses de febrero a noviembre, inclusive. El número de cupos mensuales varía para cada región pero es igual para cada uno de los meses en cada una de las regiones.

La experiencia ha mostrado que el mantener un número de cupos iguales para cada región a través de todo el año, no asegura que las pensiones asistenciales se otorguen a las personas mas carentes de recursos del país. Lo anterior porque, según se ha observado, existe una importante variabilidad en el número de postulantes en listas de espera regional de un mes a otro y de los puntajes de la Ficha CAS de los mismos.

Por tanto, se ha estimado necesario establecer un nuevo sistema de distribución de los cupos entre las regiones, mas flexible que el actualmente en funcionamiento. El procedimiento propuesto establece que el decreto del mes de diciembre, definirá el

máximo de nuevas pensiones a otorgar mensualmente a nivel nacional. La distribución mensual entre las regiones se realizará considerando los postulantes más carentes de recursos del país que se encuentren en lista de espera en las diferentes regiones en el mes anterior a aquel al cual corresponde la distribución.

III. FINANCIAMIENTO.

Es importante destacar, que atendiendo a la responsabilidad fiscal con que se administra las finanzas públicas de nuestro país, el presente proyecto de ley propone que los beneficios previsionales de carácter permanente comienzen a hacerse efectivos la mitad a contar del 1 de septiembre de 2004 y en su totalidad el 1 de septiembre del 2005.

Cabe señalar que dada la naturaleza permanente de los beneficios previsionales que se concederán, el efecto fiscal que se genera también requiere de un financiamiento permanente. La experiencia chilena en el otorgamiento de beneficios a pensionados ha sido consistente con esta premisa. Desde 1990, leyes que concedieron diversos beneficios de carácter permanente a los pensionados han sido acompañadas de modificaciones en las normas tributarias que han aumentado los ingresos fiscales posibilitando el financiamiento de estos beneficios.

En esta ocasión el otorgamiento de beneficios previsionales no estará acompañado de una mayor carga tributaria. El Estado será capaz de enfrentar este aumento de gasto que se origine gracias a la responsabilidad fiscal con que se ha manejado el gasto público, la distribución eficiente de los recursos fiscales, las reasignaciones que se han llevado a cabo, el crecimiento que han experimentado los ingresos fiscales estructurales de la nación, así como las mejores expectativas económicas que se tienen para el presente año.

IV. CONTENIDOS ESPECÍFICOS DEL PROYECTO DE LEY

1. El artículo 1° señala que el monto de las pensiones de viudez establecidas en los regímenes previsionales administrados por el Instituto de Normalización Previsional y los regidos por la Ley Nº 16.744, aumenta al 55% al

1 de septiembre de 2004 y al 60% al 1 de septiembre de 2005.

2. El artículo 2° otorga un bono extraordinario –por una sola vez– de $10.000 a los beneficiarios de pensiones asistenciales y mínimas y a las familias inscritas en el programa “Puente entre la Familia y sus Derechos” del Fondo de Solidaridad e Inversión Social, que al 31 de mayo de 2004 hayan recibido el “Aporte Solidario” de dicho programa.

3. El artículo 3° crea nuevo tramo de edad en la pensión mínima garantizada por el Estado (75 y más años) y los artículos 4° y 5° crean dos nuevos tramos de edad en la pensión asistencial (75 años y más y 70 a 74 años, respectivamente). Lo anterior estratificará dichas pensiones en tres grupos etáreos: 65 a 69 años, 70 a 74 años y 75 años y más.

4. El artículo 6° otorga a los beneficiarios de las pensiones a que se refieren los artículos 3°, 4° y 5° de esta ley, que cumplan 70 o 75 años de edad con posterioridad a las fechas señaladas en dichos artículos, según corresponda, tendrán derecho a las respectivas pensiones, en sus montos debidamente reajustados, a contar del día primero del mes siguiente a aquel en que cumplan las correspondientes edades.

5. El artículo 7° crea una bonificación, similar a la de las leyes 19.403 y 19.539 para las pensiones mínimas de viudez de los esquemas previsionales diferentes al del D.L. 3.500 de 1980, para el nuevo tramo de edad creado con el presente proyecto de ley (75 años y más).

6. El artículo 8° crea una bonificación, similar a la de las leyes 19.403 y 19.539 para las pensiones mínimas de viudez del D.L. 3.500 de 1980 para el nuevo tramo de edad creado con el presente proyecto de ley (75 años y más).

7. El artículo 9° modifica el Decreto Ley N° 869, de 1975 de Pensiones Asistenciales estableciendo el mecanismo para que los nuevos cupos mensuales sean otorgados a las personas de menores recursos del país.

8. El artículo 10° modifica la Ley 19.454 otorgando el pago de la pensión de

sobrevivencia hasta el último día del mes de fallecimiento del pensionado.

9. El artículo 11° presenta el financiamiento del presente proyecto de ley.

En consecuencia, tengo el honor de someter a vuestra consideración, el siguiente

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

"Artículo 1º.- A contar del 1 de septiembre de 2004, el monto de las pensiones de viudez establecidas en los regímenes previsionales administrados por el Instituto de Normalización Previsional y los regidos por la ley 16.744, no podrán ser inferiores al cincuenta y cinco por ciento de la pensión del causante o de la que le habría correspondido percibir, excluidas aquellas en que existan hijos del causante titulares de pensión de orfandad. Para tal efecto, debieran realizarse los ajustes de dichas pensiones en lo que corresponda.

A contar del 1 de septiembre de 2005, el monto de las pensiones a que se refiere el inciso anterior, no podrá ser inferior al sesenta por ciento de la pensión del causante o de la que le habría correspondido percibir, y que cumplan los mismos requisitos establecidos en el inciso precedente.

A contar de las fechas indicadas en los incisos anteriores, deberán aumentarse las pensiones otorgadas conforme al artículo 24 de la Ley N° 15.386, cuando no existan hijos del causante titulares de pensión de orfandad, en proporción al nuevo monto de la respectiva pensión de viudez.

Asimismo, a contar del 1 de septiembre de 2004, la pensión a que se refiere el artículo 45 de la Ley N° 16.744, cuando no existan hijos del causante titulares de pensión de orfandad, será equivalente al 33% de la pensión básica que habría correspondido al causante si se hubiere invalidado totalmente o de la pensión básica que percibía al momento de la muerte. Dicho porcentaje ascenderá al 36% a contar del 1 de septiembre del 2005.

Los incrementos a que se refieren los incisos anteriores, serán aplicables a los beneficios actualmente vigentes o que se otorguen en el futuro.

Los titulares de las pensiones señaladas anteriormente, cuando existan titulares de pensión de orfandad, tendrán derecho, en todo caso, a los aumentos señalados en los incisos precedentes a contar del primer día del mes siguiente a

aquel en que se extinga la totalidad de las respectivas pensiones de orfandad.

Los titulares de las pensiones a que se refieren los incisos anteriores, que se encuentren percibiendo o perciban algunas de las bonificaciones establecidas en las leyes Nºs. 19.403 y 19.539, dejarán de percibir tales bonificaciones en el monto equivalente al aumento experimentado por la respectiva pensión según lo señalado en los anteriores incisos.

Artículo 2°.- Concédese, por una sola vez, un bono extraordinario de $10.000 a los pensionados del Instituto de Normalización Previsional, de las cajas de previsión y de la ley N° 16.744, que se encuentren percibiendo pensiones mínimas establecidas en los artículos 24, 26 y 27 de la ley N° 15.386 y del artículo 39 de la Ley N° 10.662; a los pensionados del sistema establecido en el decreto ley N° 3.500, de 1980, que se encuentren percibiendo pensiones mínimas con garantía estatal conforme al Título VII de dicho cuerpo legal, y a los beneficiarios de pensiones asistenciales del decreto ley N° 869, de 1975.

Sin perjuicio de lo anterior, los titulares de pensiones de orfandad sólo tendrán derecho al citado bono si no existiere titular de pensión de viudez con derecho al mismo, en cuyo caso se distribuirá por partes iguales entre aquéllos. Las normas contenidas en este inciso, en el evento que no existiere titular de los artículos 24 de la Ley Nº 15.386 y 45 de la Ley Nº 16.744, se aplicarán también respecto de los titulares de pensión de orfandad que tengan la calidad de hijos de filiación no matrimonial.

También tendrán derecho al bono establecido en este artículo los titulares de pensiones de viudez y de los artículos 24 de la Ley N° 15.386 y 45 de la Ley N° 16.744, cuyos montos al primer día del mes en que se efectúe la publicación de esta ley, sean superiores a los de las respectivas pensiones mínimas y que se encuentren percibiendo bonificaciones de las leyes N°s. 19.403 y 19.539.

El bono a que se refieren los incisos anteriores se pagará el mes siguiente al de la publicación de la presente ley, a todos los pensionados que tengan alguna de las calidades señaladas al primer día del mes en que se efectúe dicha publicación. Este bono será de cargo fiscal, no constituirá remuneración o renta para ningún efecto legal y, en consecuencia, no será imponible ni tributable y no estará afecto a descuento alguno. El pago de este bono se efectuará por los organismos e instituciones a quienes corresponde pagar las respectivas pensiones.

Se concederá también el bono extraordinario señalado en el inciso primero a las familias inscritas en el programa “Puente entre la Familia y sus Derechos” del Fondo de Solidaridad e Inversión Social, que al 31 de mayo de 2004 hayan recibido el “Aporte Solidario” de dicho programa, siempre que

ningún integrante de la familia perciba pensiones mínimas de las establecidas en los artículos 26 y 27 de la ley N° 15.386, pensiones mínimas con garantía estatal conforme al Título VII del decreto ley N° 3.500, de 1980, y pensiones asistenciales del decreto ley N° 869, de 1975. El bono se pagará por el Instituto de Normalización Previsional al integrante de dichas familias que reciba el "Aporte Solidario" en la misma fecha señalada en el inciso anterior.

A quienes perciban maliciosamente el bono que otorga este artículo, se les aplicarán las sanciones administrativas y penales que pudieren corresponderles.

Artículo 3°.- Fíjase en $86.079, a contar del 1 de septiembre de 2004, y en $89.921, a contar del 1 de septiembre de 2005, el monto de las pensiones mínimas a que se refieren los incisos primero y segundo del artículo 26 y las pensiones de vejez e invalidez del artículo 27, ambos de la ley Nº 15.386, para aquellos pensionados que a las fechas indicadas tengan 75 años o más de edad.

Artículo 4°.- Fíjase en $41.405, a contar del 1 de septiembre de 2004, y en $44.960, a contar del 1° de septiembre de 2005, el monto de las pensiones asistenciales del decreto ley Nº 869, de 1975, para aquellos pensionados que a las fechas indicadas tengan 75 o más años de edad.

Artículo 5°.- Fíjase en $39.484, a contar del 1 de septiembre de 2004, y en $41.119, a contar del 1° de septiembre de 2005, el monto de las pensiones asistenciales del decreto ley Nº 869, de 1975, para aquellos pensionados que a las fechas indicadas tengan 70 o más años de edad pero menos de 75 años.

Artículo 6°.- Los beneficiarios de las pensiones a que se refieren los artículos 3°, 4° y 5° de esta ley, que cumplan 70 o 75 años de edad con posterioridad a las fechas señaladas en dichos artículos, según corresponda, tendrán derecho a las respectivas pensiones, en sus montos debidamente reajustados, a contar del día primero del mes siguiente a aquel en que cumplan las correspondientes edades.

Artículo 7°.- Los beneficiarios de pensiones de viudez y del artículo 24 de la Ley N° 15.386, de regímenes diferentes al del DL. N° 3.500, de 1980, cuando no existan hijos del causante titulares de pensión de orfandad, que tengan 75 o más años de edad al 1 de septiembre de 2004, cuyos montos a dicha fecha sean superiores al de las respectivas pensiones mínimas pero inferiores a la pensión mínima de vejez e invalidez del artículo 26 de la citada ley, tendrán derecho a contar de la fecha indicada a una bonificación mensual equivalente a la diferencia entre el monto de su pensión más las respectivas bonificaciones de las Leyes N°s. 19.403 y 19.539 que perciban y el monto de la pensión mínima de vejez e invalidez para mayores de 75 años, siempre que cumplan con los requisitos para obtener pensión mínima. En el evento que los beneficiarios tuvieren hijos titulares de pensiones de orfandad, la bonificación ascenderá a

la diferencia entre la pensión que perciban más las bonificaciones de las Leyes N° 19.403 y 19.539, y el 85% de la pensión mínima de vejez e invalidez para pensionados de 75 o más años de edad.

Los citados beneficiarios que cumplan 75 años de edad con posterioridad al 1 de septiembre de 2004, tendrán derecho a igual bonificación a partir del día primero del mes siguiente a aquel en que cumplan dicha edad.

Quienes obtengan algunas de las pensiones señaladas en el inciso primero con posterioridad al 1° de septiembre de 2004, tendrán derecho a las referidas bonificaciones en los términos señalados.

Artículo 8°.- Los beneficiarios de pensiones de sobrevivencia que detenten la calidad de cónyuges sobrevivientes o de madres de los hijos de filiación no matrimonial del causante, acogidos a algunas de las modalidades señaladas en el artículo 61 del decreto ley N° 3.500, de 1980, que se encuentren en las situaciones previstas en el artículo anterior, tendrán derecho a las mismas bonificaciones establecidas en dicho precepto, siempre que cumplan con los requisitos para acceder a la garantía estatal de pensión mínima.

Artículo 9°.- Sustitúyense los incisos segundo, tercero, cuarto y quinto del artículo 8° del decreto ley N° 869, de 1975, por los siguientes:

“En el mes de diciembre de cada año, mediante decreto del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, con la firma de los Ministros de Hacienda y del Interior, y bajo la fórmula “Por orden del Presidente de la República” se fijará el número máximo mensual de nuevas pensiones a conceder en el país durante el ejercicio, el que deberá ser una cantidad constante. Sólo se podrán otorgar nuevos beneficios en los meses de febrero a noviembre, ambos inclusive.

La distribución entre las regiones del número máximo de nuevas pensiones a conceder, se efectuará mensualmente, mediante decreto del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, con la firma de los Ministros de Hacienda y del Interior, y bajo la fórmula “Por orden del Presidente de la República.

La distribución a que se refiere el inciso anterior se realizará sobre la base de las listas de espera y los puntajes de los postulantes, vigentes en el mes anterior a aquel al cual corresponde la distribución.”.

Artículo 10°.- Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 6º de la Ley Nº19.454:

1) Suprímase en el inciso primero, la frase: “excluidas las de Sobrevivencia”

2) Agrégase a continuación del inciso final, después del punto aparte (.), que ahora pasa a ser punto seguido, lo siguiente:

"Asimismo, los acrecimientos que procedieren a favor de otros pensionados de sobrevivencia, se devengarán a contar del primer día del mes siguiente al del fallecimiento del pensionado que los causare.".

Artículo 11.- Los beneficios a que se refieren los artículos 1°, 3°, 6° 7° y 10°, en lo que dice relación con el seguro de la ley N° 16.744, se financiarán con cargo a dicho seguro. El mayor gasto que represente la aplicación de esta ley, durante el año 2004, se financiará mediante transferencias del ítem 50-01-03-25-33.104 de la Partida Presupuestaria Tesoro Público de la Ley de Presupuestos de dicho año.".

Dios guarde a V.E.,

RICARDO LAGOS ESCOBAR
Presidente de la República

MARÍA EUGENIA WAGNER BRIZZI
Ministro de Hacienda (S)

RICARDO SOLARI SAAVEDRA
Ministro del Trabajo
y Previsión Social