

**INFORME DE LA COMISIÓN DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL**, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, iniciado en moción de las Diputadas señoras Sepúlveda, Girardi y Pascal y de los Diputados señores Alvarado, Andrade, Boric, Fuentes, Mirosevic, Pérez y Vallespín, que modifica el decreto ley N° 3.500, de 1980, que Establece Nuevo Sistema de Pensiones, con el objeto de eliminar el beneficio de que gozan las AFP en materia de intereses de las cotizaciones previsionales adeudadas.

**BOLETIN N° 10.708-13**

---

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Trabajo y Previsión Social informa respecto del proyecto de ley de la referencia, iniciado en moción de las Diputadas señoras Alejandra Sepúlveda Órbenes, Cristina Girardi Lavín y Denise Pascal Allende y de los Diputados señores Miguel Ángel Alvarado Ramírez, Osvaldo Andrade Lara, Gabriel Boric Font, Iván Fuentes Castillo, Vlado Mirosevic Verdugo, Leopoldo Pérez Lahsen y Patricio Vallespín López.

Se hace presente que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, la Comisión discutió en general y en particular esta iniciativa de ley, por tratarse de un proyecto de artículo único, y acordó, unánimemente, proponer al Excelentísimo señor Presidente que en la Sala sea considerado del mismo modo.

**OBJETIVOS DEL PROYECTO**

Establecer que los reajustes e intereses que derivan del cobro de cotizaciones previsionales adeudadas, incluidos sus recargos, serán abonados conjuntamente con el valor de las cotizaciones en la cuenta de capitalización individual del afiliado. Asimismo, propone que sólo serán de beneficio de la respectiva administradora de fondos de pensiones las costas de cobranza que hubieren obtenido.

En la actualidad, es de beneficio de las Administradoras de Fondos de Pensiones hasta un 20% de los intereses que devenguen las cotizaciones adeudadas a los trabajadores.

-----

De conformidad al informe financiero elaborado por la Dirección de Presupuestos, este proyecto de ley no tiene efectos sobre el presupuesto fiscal.

-----

A una o más de las sesiones en que la Comisión estudió esta iniciativa de ley asistieron, además de sus miembros, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social: la Subsecretaria de Previsión Social, señora Jeannette Jara Román; el Jefe de la División de Asesorías Legislativas y Coordinación Internacional de dicha Subsecretaría, señor Pedro Contador; el coordinador legislativo del mismo Ministerio, señor Francisco del Río, acompañado por los asesores señores Ariel Rossel, Roberto Barraza y Sergio Vargas. De la Superintendencia de Pensiones: el Superintendente, señor Osvaldo Macías, el Fiscal señor Andrés Culagovski y la abogada, señora Pía Villalobos. El asesor del Ministerio de Hacienda, señor Roberto Godoy. Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia: el asesor legislativo, señor Alejandro Fuentes. De la Fundación Jaime Guzmán: el asesor legislativo, señor Felipe Rossler. Del Instituto Igualdad: la asesora legislativa, señora Vanesa Salgado. De la Biblioteca del Congreso Nacional: la abogada asesora, señora Paola Álvarez y la economista, señora Irina Aguayo. Del Instituto Libertad y Desarrollo, el asesor señor Sergio Morales. De la Oficina de la Senadora Goic, la asesora señora María Soledad Flores. De la Oficina de la Senadora Muñoz: el asesor señor Luis Díaz. De la Oficina de la Diputada Sepúlveda: los asesores señores Xavier Palominos y Bastián Weber.

La Diputada señora Alejandra Sepúlveda Órbenes concurrió a las sesiones celebradas los días 15 y 22 de marzo de 2017 y 12 de abril de 2017.

-----

## **ANTECEDENTES**

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

### **I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS**

El decreto ley N° 3.500, que establece un nuevo sistema de pensiones, de 1980.

### **II.- ANTECEDENTES DE HECHO**

La moción que da origen a este proyecto de ley, entre sus fundamentos, explica que el actual sistema de pensiones está siendo objeto de numerosas críticas, toda vez que, aduce, no garantiza una vida digna al momento de la jubilación. En efecto, tal como lo demuestra la Encuesta de Opinión encargada por la denominada Comisión Bravo, en la mayor parte de la población existe una imagen negativa respecto del funcionamiento de las administradoras de fondos de pensiones.

En ese contexto, describe que gran parte de los recursos con que funciona dicho este sistema se compone de los descuentos de las cotizaciones obligatorias que realizan los empleadores al momento de pagar las remuneraciones y demás prestaciones laborales. Sobre el

particular, explica que la regulación vigente regula en detalle la forma y el modo de proceder a la declaración y pago de las cotizaciones previsionales del trabajador.

Asimismo, agrega que si un empleador no pagare las cotizaciones o no declare las mismas dentro de dicho plazo puede ser objeto de multas, sin perjuicio de la responsabilidad penal que pudiera existir. De la misma forma, las cotizaciones no pagadas en la oportunidad correspondiente se reajustarán entre el último día del plazo en que debió efectuarse el pago y el día en que efectivamente se realice.

Seguidamente, describe que dicho cuerpo legal establece que, por cada día de atraso, la deuda reajustada devengará un interés penal equivalente a la tasa de interés corriente para operaciones reajustables en moneda nacional a que se refiere el artículo 6° de la ley N° 18.010, aumentado en un cincuenta por ciento. Para perseguir el cumplimiento de las normas anteriormente señaladas, añade que la legislación vigente establece que las administradoras de fondos de pensiones estarán obligadas a seguir las acciones tendientes al cobro de las cotizaciones adeudadas y sus reajustes e intereses, para cuyo objeto el decreto ley N° 3.500, y la ley N°17.322, establecen un procedimiento especial para proceder a tal cobro.

Sin embargo, la moción indica que el inciso veinte del artículo 19 del decreto ley N° 3.500 establece que los reajustes e intereses serán abonados conjuntamente con el valor de las cotizaciones en la cuenta de capitalización individual del afiliado, en tanto que serán de beneficio de la administradora las costas de cobranza y la parte del recargo de los intereses a que se refieren los incisos décimo primero y décimo segundo de dicha disposición, los que equivalen a un 20% de los intereses que habría correspondido pagar de aplicarse interés simple sobre la deuda reajustada. Al mismo tiempo, añade que la diferencia que resulte entre dicho monto y los intereses que efectivamente pague el empleador, calculados de acuerdo a lo dispuesto en la referida disposición, se abonará a la cuenta de capitalización del afiliado, siendo de su beneficio.

Habida cuenta de ello, la iniciativa señala que la legislación vigente establece un verdadero beneficio para las administradoras de fondos de pensiones, consistentes en el cobro de parte de los intereses que le corresponden al afiliado, lo cual representa una cuantiosa cifra, considerando que éstos se pagan con un recargo que alcanza al 50%.

A modo ilustrativo, añade que la Superintendencia de Pensiones dicta periódicamente una circular en donde establece una tabla de reajustes e intereses penales a aplicar por las administradoras de fondos de pensiones para cada mes, dependiendo del momento en que se efectúe el pago y el momento en que se adeuda la respectiva cotización. Así, por ejemplo, describe que, según la Circular 1947/2016 de dicho órgano, si una cotización se adeuda desde agosto de 2015 y se paga el 1 de abril de 2016, se aplica un 11,99% de interés penal, y un 6% de recargo, de lo cual un 2,27% le corresponde a la administradora de fondos de pensiones.

También comenta que si es que la cotización adeudada a agosto de 2015 ascendía a \$1.000.000, a la respectiva administradora le corresponderán \$27.000 por concepto de interés, la que multiplicada por todas las cobranzas que lleva a cabo y los diferentes intereses aplicados –los que van subiendo conforme la cotización se paga con mayor atraso- equivale a una suma relevante.

Seguidamente, la expresión de motivos de la iniciativa sostiene que dicho mecanismo constituye un beneficio excesivo, toda vez que, además, las administradoras de fondos de pensiones pueden cobrar las costas de cobranza, recibiendo un monto no justificado por concepto del cobro de intereses penales de las cotizaciones adeudadas, sobre todo considerando los beneficios legales que tienen para proceder a ello. De ese modo, señala que el sistema de capitalización individual asegura una cotización obligatoria, de tal forma que las administradoras deben proceder a su cobro cuando los empleadores no lo hagan, disponiendo del apoyo de organismos del Estado tales como la Dirección del Trabajo, la Superintendencia de Pensiones, la Superintendencia de Seguridad Social y los Tribunales de Justicia, sobre todo a partir de la creación de tribunales especiales para la substanciación de dichas causas.

En la misma línea, describe que al momento de la dictación de la normativa que rige actualmente al sistema de pensiones, no se consideraba este beneficio para las administradoras de fondos de pensiones, en lo que atañe al porcentaje del monto equivalente a intereses penales, puesto que es de toda lógica que los intereses que devenguen las cotizaciones sean integrados a la cuenta de capitalización individual del trabajador respectivo. En efecto, describe que una serie de cuerpos legales, tales como la ley N°18.646, de 29 de agosto de 1987, y la ley 19.260, introdujeron las disposiciones que el proyecto propone modificar.

Asimismo, agrega que la ley N° 20.255, que estableció la denominada Reforma Previsional, de 2008, no innovó en la materia, lo que parece una omisión inadmisibles considerando el propósito de dicha iniciativa.

Tal situación, añade la moción, resulta injustificable considerando el monto de las pensiones por vejez, lo que se deriva, entre otras causas, de las lagunas previsionales provocadas por la falta de pago de las cotizaciones por parte de los empleadores, lo que configura la hipótesis para cuyo propósito fueron establecidos tales intereses penales, puesto que permiten compensar los vacíos que se pudieron haber provocado en su momento.

Menciona que el decreto ley N° 3.500 prescribe que las administradoras de fondos de pensiones tienen derecho a cobrar una retribución establecida sobre la base de comisiones de cargo de los afiliados por la administración de los depósitos convenidos, de las cotizaciones voluntarias y por la transferencia de depósitos convenidos y de ahorro previsional voluntario hacia las instituciones autorizadas que el afiliado haya seleccionado. Dicha comisión se cobra mes a mes, y por tanto, señala la Moción, sería suficiente beneficio económico para proceder al cobro este

sistema, habida cuenta que el afiliado la paga mensualmente y debería bastar para todos los conceptos de administración de la cotización, aun considerando que las administradoras tienen derecho a las costas judiciales de cobranza

En consecuencia, el proyecto pretende eliminar este beneficio de las administradoras de fondos de pensiones, volviendo a la redacción original del decreto ley 3.500 toda vez que, asevera, resulta de toda justicia que la integridad de los intereses sean del afiliado y no del órgano administrador.

La iniciativa en sus fundamentos reconoce que la propuesta no resuelve por sí sola los graves problemas que aquejan al sistema previsional en su conjunto, debiendo debe estimarse como una base para una futura reforma mayor y completa que contenga una gran protección normativa del derecho a pensiones dignas para los adultos mayores y todos los demás beneficiarios del sistema de pensiones.

Finalmente, la moción señala que la propuesta no se encuentra dentro de aquellos a cuyo respecto el ordenamiento jurídico asigna iniciativa exclusiva al Presidente de la República, toda vez que la regulación del cobro de una deuda y de sus intereses no se encuentra prevista en el artículo 65 de nuestra Carta Fundamental. Asimismo, sostiene que no se proponen normas relativas a seguridad social ni se afecta la administración presupuestaria del Estado.

-----

## **DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR**

El proyecto de ley en informe se compone de un artículo único que propone sustituir el inciso vigésimo del artículo 19 del decreto ley N° 3.500, de 1980, que establece Nuevo Sistema de Pensiones, con la finalidad de garantizar que los reajustes e intereses que derivan de cotizaciones previsionales adeudadas, incluidos sus recargos, serán abonados conjuntamente con el valor de las cotizaciones en la cuenta de capitalización individual del afiliado. Asimismo, propone que sólo serán de beneficio de la respectiva administradora de fondos de pensiones las costas de cobranza que hubieren obtenido.

-----

## **SESIÓN CELEBRADA EL 15 DE MARZO DE 2017**

Al iniciarse el estudio del proyecto de ley en informe, la Comisión recibió a la Diputada señora Alejandra Sepúlveda Órbenes.

## **EXPOSICIÓN DE LA DIPUTADA SEÑORA ALEJANDRA SEPÚLVEDA ÓRBENES**

Al iniciarse el estudio de la iniciativa, la Diputada señora Sepúlveda, en su calidad de co-autora de la propuesta de ley, expuso los fundamentos, el contenido y el propósito del proyecto en estudio.

Al efecto, manifestó que la moción parlamentaria apunta a eliminar el beneficio que perciben las administradoras de fondos de pensiones, consistente en cobrar hasta un 20% de los intereses que devenguen las cotizaciones adeudadas a los trabajadores, de modo tal que dicho porcentaje se integre completamente a la cuenta de capitalización individual del afiliado y sólo sean de beneficio de la administradora las costas de cobranza.

Explicó que la fundamentación del proyecto considera que el sistema previsional atraviesa un momento crítico, toda vez que las personas que jubilan bajo el régimen de capitalización individual no han visto materializada la promesa de que iban a percibir un monto casi idéntico al que tenían en vida laboral activa. Por el contrario, aseveró que las pensiones son bajísimas y no alcanzan a garantizar que el retiro sea con la tranquilidad de alcanzar a solventar los gastos básicos con el producto de la jubilación.

En la misma línea, afirmó que una encuesta de opinión encargada por la Comisión Bravo da cuenta de una imagen negativa de las AFP en la mayor parte de la población. En este sentido, detalló que un 72% de las personas considera que sólo un cambio total al sistema ayudaría a mejorar las pensiones, un 66% considera que las bajas pensiones son responsabilidad de las AFP, y el 60% está muy en desacuerdo con la expresión "Me da tranquilidad que las AFP administren los ahorros de pensión".

Dicha situación, agregó, obliga a adoptar todas las medidas necesarias para paliar el déficit en el monto de las pensiones. Una de las alternativas, aseveró, es incrementar las cuentas de cada afiliado, mediante el aumento de la cotización o la apertura, por parte del Estado, de una cuenta a nombre de cada persona que nazca en el territorio de la República, entre otras medidas.

Habida cuenta de lo anterior, expuso que el proyecto pretende que los intereses que devengan las cotizaciones no pagadas vayan íntegramente a la cuenta del afiliado, toda vez que, como toda deuda que no se paga, generan reajustes, intereses y costas, junto a la imposición de multas y sanciones penales. Sobre el particular, explicó que la normativa vigente cuenta con varios mecanismos de protección de las cotizaciones para que se paguen en tiempo y forma, considerando que éstas constituyen la base del sistema previsional.

Seguidamente, detalló que la Superintendencia de Pensiones ha informado que el monto total percibido por las AFP, a raíz del beneficio consistente en percibir hasta el 20% de los intereses que haya devengado la respectiva deuda previsional, desde el año 2001 a la fecha, equivale a \$26.000.000.000, a lo que se debe agregar los montos percibidos en el período que media entre los años 1987 y 2001. Asimismo, afirmó que cada año el monto va aumentando, toda vez que en el año 2001 las AFP percibieron \$691.367.000.-, el año 2010 \$1.765.867.000.-, y al año 2015 la cifra alcanzaba \$3.693.114.000.-

Agregó que dicha problemática resulta particularmente evidente tratándose de los ex trabajadores de la Universidad del Mar, toda vez que, en su caso, las AFP percibieron \$151.686.723 por dicho concepto, monto que pudo integrar las cuentas individuales de los afiliados pero fueron a incrementar el patrimonio de éstas.

En consecuencia, subrayó que los intereses que devengan las pensiones son altos y tienen por objeto compensar a los afiliados por el no pago de sus cotizaciones y no afectar su futura pensión. Sin embargo, un porcentaje de dichos intereses es derivado al patrimonio de las respectivas administradoras, configurando un beneficio que carece de justificación y afecta a los trabajadores. Detalló que el decreto ley 3.500, en su redacción original, no contenía este beneficio, siendo agregado por una ley miscelánea -la ley N° 18.646, de 1987- que introdujo numerosas modificaciones a dicho cuerpo legal.

Asimismo, reiteró que el sistema de capitalización individual asegura a las AFP la cotización obligatoria y, por tal razón, éstas deben proceder a su cobro, contando con el apoyo de organismos del Estado tales como la Dirección del Trabajo, la Superintendencia de Pensiones, la Superintendencia de Seguridad Social y los Tribunales de Justicia, que cuentan con tribunales especiales para la substanciación de dichas causas.

Al finalizar su exposición, añadió que las administradoras cobran una retribución sobre la base de comisiones de cargo de los afiliados, por la administración de los depósitos convenidos, de las cotizaciones voluntarias y por la transferencia de depósitos convenidos y de ahorro previsional voluntario hacia las instituciones que el afiliado haya seleccionado. Dicha comisión, enfatizó, se cobra mes a mes y, por tanto, sería suficiente beneficio económico para proceder al cobro de cotizaciones adeudadas.

-----

La Subsecretaria de Previsión Social, señora Jeannette Jara Román, expuso el parecer del Ejecutivo respecto del proyecto en estudio.

En primer lugar, valoró el contenido y el propósito que persigue la iniciativa, habida cuenta del porcentaje de ingresos que perciben las administradoras de fondos de pensiones, el cobro de comisiones que realizan y el promedio de pensiones que reciben los

trabajadores, de modo tal que no resulta justificable mantener un beneficio que apuntaba a incentivar el cobro de cotizaciones previsionales atrasadas.

Agregó que, según datos de la Superintendencia de Pensiones, por este concepto alrededor de 600 millones de pesos ingresan mensualmente al patrimonio de las administradoras de fondos de pensiones una vez que se verifica el pago de las prestaciones adeudadas, sin perjuicio, además, de las costas judiciales asociadas a la cobranza judicial que se verifican en su caso.

En la misma línea, el Superintendente de Pensiones, señor Osvaldo Macías, afirmó que el proyecto apunta a eliminar un beneficio que, aun cuando al momento de su creación podía justificarse en la necesidad de estimular el cobro de cotizaciones adeudadas, actualmente carece de razonabilidad, toda vez que se trata de una gestión propia del giro de las administradores de fondos de pensiones.

Asimismo, abogó por especificar, en el articulado de la iniciativa, su ámbito de aplicación temporal; esto es, sostuvo que debe determinar si sus alcances podrán hacerse efectivos respecto de aquellas cotizaciones atrasadas que se encontraren actualmente en proceso de cobranza.

La Diputada señora Sepúlveda y el Senador señor Larraín compartieron dicha observación.

El Senador señor Allamand sostuvo que, sin perjuicio de compartir el fundamento y el propósito de la iniciativa, resulta necesario analizar los efectos que el proyecto puede generar a propósito de aquellas materias en que la Constitución Política de la República asigna iniciativa legislativa exclusiva a la Presidenta de la República, en conformidad al numeral 6° del inciso cuarto del artículo 65 de la Carta Fundamental, relativo a establecer o modificar las normas sobre seguridad social o que incidan en ella, tanto del sector público como del sector privado.

Del mismo modo, abogó por evitar que, a raíz de la eliminación del beneficio, se genere una demora de las administradoras de fondos de pensiones para iniciar las gestiones de cobranza.

El Senador señor Larraín compartió dichas aseveraciones, sobre todo considerando el perjuicio que el referido beneficio produce en los fondos previsionales de los trabajadores. Sin perjuicio de ello, coincidió en la necesidad de ponderar las implicancias constitucionales de la iniciativa.

El Superintendente de Pensiones, señor Osvaldo Macías, en lo que respecta a los mecanismos legales que fomentan el cobro de cotizaciones adeudadas, expuso que la entidad desarrolla labores de fiscalización de los procedimientos de cobranza, en cuyo caso puede aplicar multas a aquellas administradoras que no inicien los respectivos procedimientos de cobranza.

En el mismo sentido, el asesor del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, señor Ariel Rossel, añadió que el artículo 4 bis de la ley N° 17.322, que establece normas para la cobranza judicial de cotizaciones, aportes y multas de Seguridad Social, establece mecanismos que incentivan las gestiones de cobro que deben realizar las administradoras.

En específico, explicó que dichas disposiciones establecen que en determinados casos -cuando existe negligencia de la institución de previsión o seguridad social al no entablar la demanda ejecutiva dentro del plazo de prescripción; no continúa las acciones ejecutivas iniciadas por el trabajador; no solicita medidas cautelares especiales; o no interpone los recursos legales pertinentes que franquea la ley-, la propia administradora deberá enterar el monto adeudado en la cuenta del respectivo afiliado.

Seguidamente, el coordinador legislativo del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, señor Francisco del Río, se refirió a los alcances del proyecto de ley en relación a la iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

Sobre el particular, manifestó que, para efectos de determinar la constitucionalidad de la iniciativa, se debe considerar que no todas las modificaciones que se introducen al decreto ley N° 3.500 afectan la iniciativa legislativa exclusiva que recae en la Presidenta de la República. En efecto, aseveró que los aspectos administrativos, financieros y de cobranza pueden ser objeto de regulaciones mediante indicaciones o mociones parlamentarias, toda vez que no establecen o modifican las normas sobre seguridad social ni inciden en ella.

Asimismo, añadió que, en este ámbito, el criterio fundamental dice relación con el carácter restrictivo de las materias contenidas en el artículo 65 de la Carta Fundamental, tal como ha sido reconocido por la jurisprudencia constitucional.

En consecuencia, puntualizó que, según el parecer del Ejecutivo, la iniciativa no vulnera la iniciativa legislativa exclusiva que debe ejercer la Presidenta de la República, sobre todo considerando que no modifica los montos ni las bases de cálculo de un beneficio previsional, sino, más bien, apunta únicamente a regular el curso administrativo de una parte de la cobranza que deben efectuar las administradoras.

En efecto, aseveró que los intereses que derivan del atraso en el pago de cotizaciones no configuran un beneficio previsional, toda vez que éstos se constituyen únicamente por monto de la cotización y los reajustes que generan.

En la misma línea, la Subsecretaria de Previsión Social, señora Jeannette Jara Román, expuso que la iniciativa podría generar una afectación del patrimonio de las administradoras de fondos de pensiones, al modificar el procedimiento de cobranza, pero no supone una modificación de las normas sobre seguridad social.

La Diputada señora Sepúlveda coincidió con dicha observación, sobre todo considerando que el proyecto apunta a regular el sistema de cobranza previsional, sin modificar las normas sobre seguridad social ni incidir en ellas.

En el mismo sentido, el asesor de la Diputada Sepúlveda, señor Xavier Palominos, autorizado por la Comisión para hacer uso de la palabra, afirmó que la norma que la iniciativa pretende modificar, contenida en el inciso vigésimo del artículo 19 del decreto ley N° 3.500, de 1980, que Establece Nuevo Sistema de Pensiones, apunta a regular el interés corriente que establece el artículo 6° de la ley N° 18.010, que establece normas para las operaciones de crédito y otras obligaciones de dinero que indica.

En consecuencia, puntualizó que no se trata de una disposición que regule aspectos propios de la seguridad social o que incidan en ella.

#### **SESIÓN CELEBRADA EL 22 DE MARZO DE 2017**

La Diputada señora Sepúlveda primeramente dejó constancia de la entrega –a la Secretaría de la Comisión- de las actas de las sesiones celebradas por la Comisión de Trabajo y Seguridad Social de la Cámara de Diputados al ocuparse del proyecto de ley en análisis.

En seguida, reiteró sus dichos respecto de la admisibilidad de la iniciativa. En efecto, explicó que el proyecto de ley regula una materia relativa al cobro de intereses por el no pago de cotizaciones adeudadas, de modo tal que, en rigor, no dice relación con materias propias de seguridad social, al no contemplar beneficios otorgados conforme a los principios generales que informan dicho sistema.

Asimismo, respecto de la aplicación de la iniciativa a aquellas deudas en actual proceso de cobro, propuso establecer que la regulación deberá regir desde su publicación, pudiendo ser aplicable a todos los intereses de cotizaciones adeudadas y sus respectivos recargos respecto de los cuales no haya recaído sentencia firme.

La Subsecretaria de Previsión Social, señora Jeannette Jara Román, sostuvo que se debe cautelar el efecto que la aprobación de la iniciativa puede generar en materia de constitucionalidad, considerando que el Tribunal Constitucional en sentencia Rol N°534, en opinión del Ejecutivo, habría establecido la inadmisibilidad de aquellas materias que inciden en seguridad social, en conformidad a un criterio amplio.

En consecuencia, aseveró que se requiere una indicación del Ejecutivo para evitar una vulneración a las normas que establecen iniciativa legislativa exclusiva en la Presidenta de la República, sin perjuicio de compartir los objetivos generales que persigue el proyecto.

El Senador señor Letelier comentó que las sentencias del Tribunal Constitucional no constituyen una jurisprudencia uniforme, particularmente considerando que no se ha pronunciado respecto de la admisibilidad de la regulación relativa a los intereses que generan las cotizaciones adeudadas.

En esa línea, afirmó que, en su opinión, dicha normativa no vulnera la iniciativa legislativa exclusiva en la Presidenta de la República, toda vez que no constituye una materia propia de seguridad social, tal como ha sido establecido durante el primer trámite constitucional del proyecto.

Asimismo, desde otro punto de vista, añadió que la propuesta legal persigue suprimir un beneficio que carece de fundamento, sobre todo considerando que se origina raíz de un perjuicio producido a los trabajadores.

El Senador señor Larraín reiteró sus planteamientos respecto de la necesidad de evitar cualquier hipótesis de inconstitucionalidad, sin perjuicio de compartir el propósito que persigue la iniciativa.

El coordinador legislativo del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, señor Francisco del Río, comentó que se debe considerar el carácter restrictivo de la interpretación relativa a las normas que establecen la iniciativa exclusiva del Presidente de la República. A modo de ejemplo, explicó que si a un trabajador se le adeuda una cantidad considerable de horas extraordinarias, y un tribunal ordena su pago retroactivo a valor actualizado, se generarían consecuencias indirectas desde el punto de vista previsional, toda vez que dicho rubro aumenta sus remuneraciones.

En consecuencia, aseveró que un criterio extensivo de la iniciativa legislativa exclusiva en la Presidenta de la República impediría la tramitación de iniciativas parlamentarias respecto de las horas extraordinarias, lo que resulta improcedente.

La Senadora señora Muñoz afirmó que no resulta pertinente la existencia de discrepancias entre ambas Cámaras respecto de los criterios de admisibilidad de iniciativas legales, particularmente considerando que, durante el primer trámite constitucional del proyecto, no se formularon cuestionamientos sobre el particular.

**-Puesto en votación en general el proyecto de ley, fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Senadoras señoras Goic y Muñoz y Senadores señores Larraín y Letelier.**

-----

## SESIÓN CELEBRADA EL 12 DE ABRIL DE 2017

### INDICACIÓN FORMULADA POR LA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA

En cuanto a la discusión en particular, cabe dejar constancia que Su Excelencia la Presidenta de la República presentó una indicación que recoge algunas inquietudes manifestadas por los integrantes de la Comisión en la idea de perfeccionar el texto despachado por la Cámara de Diputados.

La Subsecretaria de Previsión Social, señora Jeannette Jara Román, presentó la propuesta del Ejecutivo respecto del contenido de la iniciativa legal en estudio.

Dicha proposición expone, entre sus antecedentes, que en virtud de lo dispuesto en los incisos décimo primero y décimo segundo del artículo 19 del decreto ley N° 3.500, de 1980, las cotizaciones que no se paguen oportunamente devengan reajustes entre la fecha en que debió efectuarse el pago y la fecha en que efectivamente se realiza, e intereses penales más un recargo. Al efecto, detalló que la Superintendencia de Pensiones emite mensualmente las tablas de reajustes e intereses penales que se aplican al pago de las cotizaciones previsionales morosas.

Estos reajustes e intereses, añadió, son de cargo del empleador y una parte de ellos va en directo beneficio de los trabajadores, al incorporarse en sus cuentas de capitalización individual. Sin embargo, añadió que otra parte es de beneficio de las administradoras de fondos de pensiones, equivalente al 20% de los intereses que habría correspondido pagar de aplicarse el interés simple sobre la deuda reajustada, más las costas de cobranza.

Habida cuenta de ello, explicó que el propósito de la indicación, recogiendo la preocupación manifestada por las Diputadas señoras Alejandra Sepúlveda, Denise Pascal, Cristina Girardi y los Diputados señores Miguel Alvarado, Osvaldo Andrade, Gabriel Boric, Iván Fuentes, Vlado Mirosevic, Leopoldo Pérez y Patricio Vallespín, mediante la Moción en estudio, apunta a introducir perfeccionamientos a la regulación relativa al cobro de reajustes e intereses en los casos en que empleador no pague oportunamente las cotizaciones previsionales.

En consecuencia, aseveró que, de aprobarse la iniciativa, los recargos e intereses que hoy perciben las administradoras de fondos de pensiones, los que representan aproximadamente el 4% de la deuda previsional recuperada, serán abonados íntegramente a las cuentas de capitalización individual de los trabajadores.

Con dicha finalidad, detalló que la propuesta contempla una regulación específica –contenida en sus disposiciones transitorias- respecto de la entrada en vigor de la iniciativa, correspondiente al día primero del mes posterior a su publicación en el Diario Oficial.

Asimismo, dispone que no se aplicará a los intereses, incluidos los recargos a que se refieren los incisos décimo primero y décimo segundo del artículo 19 del decreto ley N° 3.500, de 1980, devengados y no pagados, respecto de los cuales las administradoras de fondos de pensiones hayan iniciado la cobranza judicial antes del 1° de abril de 2017.

La Diputada señora Sepúlveda, en su calidad de coautora de la iniciativa, valoró el contenido de la indicación del Ejecutivo, toda vez que permitirá alcanzar el propósito que persigue la propuesta legal en estudio.

El Senador señor Larraín, en la misma línea, sostuvo que la indicación del Ejecutivo recoge adecuadamente las observaciones de los integrantes de la Comisión, de modo tal que permitirá resolver la problemática que describe el proyecto de ley.

El Senador señor Letelier consultó respecto del monto que reciben las administradoras de fondos de pensiones por concepto de las costas de cobranza derivadas del cobro de cotizaciones adeudadas.

El Superintendente de Pensiones, señor Osvaldo Macías, explicó que las costas de cobranza equivalen a cifras de bajo monto, siendo fijadas por los tribunales que dictan sentencia en su caso y percibidas por los estudios jurídicos que se ocupan de realizar los respectivos procedimientos de cobranza judicial.

**-Puesta en votación la indicación del Ejecutivo, fue aprobada por la unanimidad de los integrantes presentes de la Comisión, Senadoras señoras Goic y Muñoz y Senadores señores Larraín y Letelier.**

En el informe de productividad enviado por la Ministra del Trabajo y Previsión Social, señora Alejandra Krauss Valle, se especifica que los recargos a favor de las Administradoras de Fondos de Pensiones representan aproximadamente un 4% de la deuda previsional recuperada por un mes, lo que equivale aproximadamente a 560 millones de pesos.

Además, en el mismo informe se expresa que según datos de la Superintendencia de Pensiones para el año 2015, los recargos por gestiones de cobranzas de las AFP significan un 0,1% del total de los fondos administrados por dichas entidades.

En el informe de productividad se acompañó la siguiente tabla que contiene el desglose por mes de la Declaración y No Pago recuperada. El Ejecutivo señala que es importante tener presente que durante el primer mes se recupera alrededor del 50% de la deuda, sin que exista una gestión muy activa por parte de las administradoras de fondos de pensiones:

DNP GENERADA	M\$	Primer mes	Porcentaje 1	Segundo mes	Porcentaje 2	Tercer mes	Porcentaje 3	Cuarto mes	Porcentaje 4
2011	140.474.822	73.492.531	52,32%	23.393.260,00	16,65%	8.490.974	6,04%	4.940.589	3,52%
2012	171.850.049	85.886.297	49,98%	37.052.718,00	21,56%	7.684.416	4,47%	5.236.743	3,05%
2013	200.288.808	93.087.523	46,48%	43.995.373,00	21,97%	16.758.001	8,37%	5.496.158	2,74%
2014	214.034.728	95.459.703	44,60%	50.636.019,00	23,66%	18.799.962	8,78%	6.799.894	3,18%
ENERO – AGOSTO 2015	150.727.395	66.537.978	44,14%	37.705.853,00	25,02%	11.954.382	7,93%	5.686.649	3,77%
DNP GENERADA	M\$	Quinto mes	Porcentaje 5	Sexto mes	Porcentaje 6	Total Adm.	Porcentaje Adm		
2011	140.474.822	3.632.472	2,59%	3.047.487,00	2,17%	116.997.313	83,29%		
2012	171.850.049	4.130.185	2,40%	3.576.398,00	2,08%	143.566.757	83,54%		
2013	200.288.808	5.052.268	2,52%	3.081.060,00	1,54%	167.470.383	83,61%		
2014	214.034.728	4.568.482	2,13%	3.989.806,00	1,86%	180.253.866	84,22%		
ENERO-AGOSTO 2015	150.727.395	3.816.211	2,53%	2.538.434,00	1,68%	128.239.507	85,08%		

## MODIFICACIONES

En conformidad con los acuerdos adoptados, la Comisión de Trabajo y Previsión Social propone a la Sala introducir las siguientes modificaciones al texto despachado por la Cámara de Diputados:

### ARTÍCULO ÚNICO

Lo ha reemplazado por el siguiente:

“Artículo único.- Sustitúyese el inciso vigésimo del artículo 19 del decreto ley N° 3.500, de 1980, por el siguiente:

“Los reajustes e intereses, incluidos los recargos a que se refieren los incisos décimo primero y décimo segundo, serán abonados conjuntamente con el valor de las cotizaciones en la cuenta de capitalización individual del afiliado. Serán de beneficio de la Administradora sólo las costas de cobranza.”.

0000000

Ha incorporado los siguientes artículos transitorios:

“Disposiciones Transitorias

Artículo primero.- La presente ley entrará en vigencia el día primero del mes posterior a su publicación en el Diario Oficial.

Artículo segundo.- La presente ley no se aplicará a los intereses, incluidos los recargos a que se refieren los incisos décimo primero y décimo segundo del artículo 19 del decreto ley N° 3.500, de 1980, devengados y no pagados, respecto de los cuales las Administradoras de Fondos de Pensiones hayan iniciado la cobranza judicial antes del 1° de abril de 2017.”.

-----

### **TEXTO DEL PROYECTO**

En conformidad con los acuerdos adoptados, la Comisión de Trabajo y Previsión Social propone aprobar el proyecto de ley en informe en los siguientes términos:

#### **PROYECTO DE LEY:**

-

**“Artículo único.- Sustitúyese el inciso vigésimo del artículo 19 del decreto ley N° 3.500, de 1980, por el siguiente:**

**“Los reajustes e intereses, incluidos los recargos a que se refieren los incisos décimo primero y décimo segundo, serán abonados conjuntamente con el valor de las cotizaciones en la cuenta de capitalización individual del afiliado. Serán de beneficio de la Administradora sólo las costas de cobranza.**

#### **Disposiciones Transitorias**

**Artículo primero.- La presente ley entrará en vigencia el día primero del mes posterior a su publicación en el Diario Oficial.**

**Artículo segundo.- La presente ley no se aplicará a los intereses, incluidos los recargos a que se refieren los incisos décimo primero y décimo segundo del artículo 19 del decreto ley N° 3.500, de 1980, devengados y no pagados, respecto de los cuales las Administradoras de Fondos de Pensiones hayan iniciado la cobranza judicial antes del 1° de abril de 2017.”.**

-----

Acordado en sesión celebrada el día 15 de marzo de 2017, con asistencia de la Senadora señora Adriana Muñoz D’Albora (Presidenta), de la Senadora señora Carolina Goic Borojevic y de los Senadores señores Andrés Allamand Zavala, Hernán Larraín Fernández y Carlos Montes Cisternas (en reemplazo del Senador señor Letelier); en sesión celebrada el 22 de marzo de 2017, con asistencia de la Senadora

señora Carolina Goic Boroovic (Presidenta), de la Senadora señora Adriana Muñoz D'Albora y de los Senadores señores Hernán Larraín Fernández y Juan Pablo Letelier Morel y en sesión de 12 de abril de 2017, con asistencia de la Senadora señora Carolina Goic Boroovic (Presidenta), de la Senadora señora Adriana Muñoz D'Albora y de los Senadores señores Hernán Larraín Fernández y Juan Pablo Letelier Morel.

Sala de la Comisión, a 17 de abril de 2017.

PILAR SILVA GARCÍA DE CORTÁZAR  
Secretaria de la Comisión

## RESUMEN EJECUTIVO

---

**PRIMER INFORME DE LA COMISIÓN DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL,  
ACERCA DEL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEY N° 3.500,  
DE 1980, QUE ESTABLECE NUEVO SISTEMA DE PENSIONES, CON EL  
OBJETO DE ELIMINAR EL BENEFICIO DE QUE GOZAN LAS AFP EN MATERIA  
DE INTERESES DE LAS COTIZACIONES PREVISIONALES ADEUDADAS  
(BOLETÍN N° 10.708-13)**

**I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:**

Establecer que los reajustes e intereses que derivan del cobro de cotizaciones previsionales adeudadas, incluidos sus recargos, serán abonados conjuntamente con el valor de las cotizaciones en la cuenta de capitalización individual del afiliado. Asimismo, propone que sólo serán de beneficio de la respectiva administradora de fondos de pensiones las costas de cobranza que hubieren obtenido.

En la actualidad, es de beneficio de las Administradoras de Fondos de Pensiones hasta un 20% de los intereses que devenguen las cotizaciones adeudadas a los trabajadores.

- II. **ACUERDOS:** aprobado en general y en particular 4X0 (Senadoras Goic y Muñoz y Senadores Larraín y Letelier).
- III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** consta de un artículo único y de dos disposiciones transitorias.
- IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** no hay.
- V. **URGENCIA:** no tiene.
- VI. **ORIGEN INICIATIVA:** Cámara de Diputados. Moción de las Diputadas señoras Alejandra Sepúlveda Órbenes, Cristina Girardi Lavín y Denise Pascal Allende y de los Diputados señores Miguel Ángel Alvarado Ramírez, Osvaldo Andrade Lara, Gabriel Boric Font, Iván Fuentes Castillo, Vlado Mirosevic Verdugo, Leopoldo Pérez Lahsen y Patricio Vallespín López.
- VII. **TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo.
- VIII. **APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** unánime. 108 votos a favor.
- IX. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 31 de agosto de 2016.
- X. **TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe, en general y en particular.
- XI. **LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:** El decreto ley N° 3.500, que establece un nuevo sistema de pensiones, de 1980.

---

Valparaíso, 17 de abril de 2017.

PILAR SILVA GARCÍA DE CORTÁZAR  
Secretaria de la Comisión