

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEY N° 3.500, DE 1980, ESTABLECIENDO NORMAS RELATIVAS AL OTORGAMIENTO DE PENSIONES A TRAVÉS DE LA MODALIDAD DE RENTAS VITALICIAS.

BOLETÍN N° 1.148-05

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda pasa a informar el proyecto de ley en segundo trámite constitucional y en primer trámite reglamentario mencionado en el epígrafe, en cumplimiento del inciso segundo del artículo 17 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y conforme a lo dispuesto en los artículos 220 y siguientes del Reglamento de la Corporación.

I. ANTECEDENTES GENERALES

Este proyecto tuvo su origen en el Senado de la República mediante un Mensaje de S.E. el Presidente de la República. En el curso de su tramitación legislativa fue objeto de un pronunciamiento del Excmo. Tribunal Constitucional a raíz de un requerimiento de catorce honorables senadores, lo que ha dado lugar a un conjunto de indicaciones necesarias para adecuar el texto de la iniciativa a la sentencia del órgano de jurisdicción constitucional.

Durante la discusión en este trámite constitucional al proyecto se le ha hecho presente la urgencia con calificación de "simple" y previamente ha sido informado por la Comisión de Trabajo y Seguridad Social.

Asistieron a la Comisión durante el estudio del proyecto el señor Ricardo Solari, Ministro del Trabajo y Previsión Social; el señor Alejandro Ferreiro, Superintendente de Valores y Seguros; el señor Guillermo Larraín, Superintendente de Administradoras de Fondos de Pensiones; los

asesores señores Osvaldo Masías, Jorge Mastrangelo, Andrés Cúneo y la señora Eliana Cisternas.

Por su parte, se recibió en audiencia a los señores Mikel Uriarte, Presidente de la Asociación de Aseguradores de Chile A.G. y Jorge Claude, Gerente General de dicha entidad; al señor Teodoro Ribera, Rector de la Universidad Autónoma del Sur; a los señores Guillermo Rioseco, Gerente General del Colegio de Corredores de Seguros; Braulio Díaz, Director de dicha entidad, a la señora Ana Parada, Secretaria General de la misma; al señor Julio Hache, Corredor de Seguros y asesor del referido colegio y al señor Jorge Larroucau, Presidente de la Asociación de Corredores Bancaseguros A.G.

Conforme a lo señalado en el Mensaje así como lo expresado por los personeros del Ejecutivo que expusieron los contenidos de la iniciativa, el propósito de la misma aborda, en términos generales, tres grandes materias, que son: 1) el perfeccionamiento de la intermediación de las rentas vitalicias con el objeto de proporcionar mayor información a los interesados y reducir los costos de ésta, 2) el establecimiento de nuevos requisitos para acceder a la pensión anticipada, y 3) la creación de una nueva modalidad de pensión.

Se recordó, asimismo, la larga tramitación que la iniciativa ha tenido en el Congreso Nacional, donde data de 1993, y las diferentes barreras que el proyecto ha debido sortear incluido un requerimiento ante el Tribunal Constitucional, cuya sentencia obligó a modificar partes substanciales de los mecanismos originalmente considerados.

Los representantes del Gobierno pusieron énfasis en la necesidad de regular el mercado de las comisiones que se cobran en la intermediación de las rentas vitalicias y poner un freno a lo que se ha llamado el “licuado” de los fondos individuales de pensiones. Sobre el primer punto, se expresó que la mayor polémica se vincula a la falta de transparencia y de información. Se indicó que hasta el año 2000 las comisiones llegaron a tener un promedio cercano al 6% del total de los recursos transferidos desde la cuenta individual, cuestión que los afiliados en muchos casos desconocen. Se hizo notar que la sola aprobación del proyecto por parte del H. Senado significó una baja en las comisiones a un promedio cercano al 3%.

Por otra parte, se precisó que existe una relación proporcional entre el incremento del monto de la pensión, los años de

postergación de la misma y la rentabilidad. Al respecto, cabe consignar que la edad promedio de las personas que han optado por pensionarse, particularmente, para un afiliado hombre, es de 56 años y que, por otra parte, el mero anticipo del período legal de pensión en cinco años implica una disminución en la pensión cercana al 50%. Por ello, el proyecto de ley propone una serie de nuevos requisitos que serán de aplicación gradual en el tiempo, de manera tal que, en régimen, se garantice una pensión razonable. Hoy en día, para que una persona pueda acceder a pensionarse en forma anticipada, le basta con obtener una pensión igual o superior al 110% de la pensión mínima garantizada por el Estado. Se sostuvo que la idea original de la jubilación anticipada era que fuese un sistema excepcional; sin embargo, según se demuestra en los hechos, la edad promedio para pensionarse ha disminuido considerablemente y más de la mitad de los afiliados se jubilan por ese sistema.

Por otra parte, frente a las tradicionales modalidades de pensión, como es el retiro programado, la renta vitalicia y una situación intermedia entre ambas, el proyecto contempla la posibilidad de dividir el saldo acumulado para así contratar una renta vitalicia y sobre aquello un retiro programado. Igualmente, se abre la posibilidad de acogerse a sistemas de pensión variable vinculadas a indicadores distintos al de la unidad de fomento, entre los cuales, por ejemplo, estarán las vinculadas a monedas extranjeras.

Los representantes de Asociación de Aseguradores de Chile A.G. expresaron que el sector asegurador se ha convencido de la necesidad de una adecuada autorregulación de la industria, lo que se ha materializado con la creación y funcionamiento del Consejo de Autorregulación de las Compañías de Seguros, independiente de la industria, conformado por distinguidos profesionales, independientes al sector, y cuyas resoluciones son obligatorias para las entidades adscritas a tal régimen. Adicionalmente y con el objeto de contribuir a la mayor transparencia, la Asociación que representan ha desarrollado un sistema electrónico de consultas de rentas vitalicias denominado "Jubila Chile".

Manifestaron compartir todas las iniciativas que tengan por objeto contribuir a la mejor y más oportuna información por parte de los afiliados pensionables, con miras a facilitar su proceso de decisión. Sin embargo, consideran que la decisión misma, aunque plenamente informada, debe ser libre y de absoluta responsabilidad de aquél.

Precisaron que, respecto de la intermediación de rentas vitalicias por parte de la banca, debiera incorporarse en la Ley de Bancos una norma que establezca que para la intermediación de rentas vitalicias previsionales, las filiales bancarias corredoras de seguros deberán cumplir con todas las exigencias, requisitos, normas e instrucciones que para los corredores de seguros de rentas vitalicias emanen de la Superintendencia de Valores y Seguros, de modo que todos los agentes queden sometidos a una misma normativa. Advirtieron de los peligros que la incorporación de la “bancaseguros”, puede traer, pues es dable que ocurra la denominada “compra atada” o “compra incentivada” entre un seguro de renta vitalicia y el otorgamiento de créditos u otros servicios por parte del Banco propietario de la corredora de seguros, materia que también podría ser complementada y, o perfeccionada mediante normas reglamentarias o administrativas.

Cuestionaron que el proyecto proponga fijar el precio del servicio de intermediación que pagan las compañías de seguros en la contratación de seguros de renta vitalicia, situación que es objetable tanto en el ámbito que les ocupa como en cualquier otro campo de la actividad económica, empresarial y laboral. En tal sentido, se manifestaron contrarios a la incorporación de una norma legal “prohibitiva”, aplicable a las compañías de seguros, que impide que éstas pueden pagar a sus empleados que laboran como agentes de ventas una comisión superior al 2,5% de la prima y, en todo caso, no superior a 40 unidades de fomento, proscripción que se extiende también a los agentes independientes o a los corredores de seguros que presten servicios a la compañía. Afirmaron que les parecía un contrasentido que, tratándose de un costo para las compañías, éste sea limitado por la ley. Argumentaron que no les cabe duda que tanto desde el punto de vista legal como del contable financiero, las reservas y los gastos de remuneraciones y comisiones de la compañía derivados de la contratación de rentas vitalicias previsionales, son financiados con recursos propios del patrimonio social de cada compañía. Por lo tanto, aceptar que la ley disponga una prohibición que limite la comisión que una compañía de seguros pueda pagar a sus propios empleados, o a terceros como lo son los agentes independientes y los corredores de seguros, tiene claramente al menos tres efectos: 1.- es una intromisión en relaciones laborales sometidas al código del trabajo o en convenios de servicios profesionales regidos por las normas generales pertinentes; 2.- es una intromisión en la libre disposición de su patrimonio por parte de una compañía de seguros, dado que las remuneraciones y comisiones son pagadas por la compañía con cargo a sus propios recursos, y 3.- es una medida de fijación de precios que carece de una razón lógica.

Finalmente, en lo relativo al sistema electrónico, piensan que el proyecto apunta en el sentido correcto al incentivar la información, pero discrepan de que dicho sistema derive en un método único de comercialización de rentas vitalicias. Cabe mencionar que las compañías no podrían cotizar todos los casos que se les ofrezcan, por cuanto la cotización constituye una obligación para la compañía, y la expone a potenciales pérdidas contables que deben ser sustentadas con su patrimonio. Así, en un caso extremo si una compañía cotizara todos los casos durante un mes y tuviera la fortuna de ser la elegida por todos los pensionables, presentaría una pérdida de alrededor de 750.000 UF, es decir, unos US \$ 18 millones, cifra que no es sostenible casi por ninguna compañía en el mercado nacional.

Por su parte, el profesor de derecho constitucional señor Teodoro Ribera ilustró a la Comisión acerca de los contenidos de la sentencia del Tribunal Constitucional pronunciada respecto al requerimiento efectuado a propósito de algunas disposiciones contenidas en el proyecto y que fueron declaradas inconstitucionales. Hizo hincapié en que a pesar de que los fondos previsionales constituyen para el afiliado parte de su propiedad, se trataría de bienes destinados a un fin único y exclusivo, pero donde igual no puede afectarse la facultad de disposición que el afiliado tiene sobre dichos fondos, de modo tal que cualquier sistema que le impida elegir aquella alternativa que más convenga a sus intereses, suplantando la voluntad de afiliado por la establecida en normas legales es inconstitucional. Opinó, respecto del actual sistema de consultas y ofertas de montos de pensión considerado en el proyecto informado por la Comisión de Trabajo y Seguridad Social de esta Corporación, que no superaría las inconstitucionalidades declaradas por el Tribunal Constitucional.

Respecto a limitación al pago de los corredores de seguros, estimó que el proyecto regula la comercialización de las rentas vitalicias, prohibiendo a las Compañías de Seguros de Vida pagar a las personas que intervengan en la comercialización un monto superior al 2,5% de los fondos de afiliados traspasados a ésta, porcentaje que, en todos caso, no podrá ser superior a 40 unidades de fomento. Para ello, el afiliado ejerce su facultad de disposición sobre los fondos acumulados que son de su propiedad y los traspasa en dominio, mediante un contrato irrevocable, a una Compañía de Seguros, la que asume igualmente la obligación, irrevocable, de pagar una renta vitalicia. La figura del corredor de seguros es un servicio anexo que no forma parte del contrato de renta vitalicia en si y su comisión o retribución es pagada por la Compañía de Seguros con su propio capital y jamás con cargo al fondo de

capitalización de un afiliado, pues su fondo provisional ingresa al patrimonio de la Compañía de Seguros, fundiéndose con el capital de ésta.

Sostuvo que esta normativa es inconstitucional, pues afecta el derecho de las Compañías de Seguros de vida de disponer libremente de su propio capital social, sin interferencias del legislador, salvo para garantizar su función social, esto es, los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental artículo 19, N° 24, inciso segundo de la Constitución. La Compañía de Seguros incorpora los fondos previsionales traspasados a su patrimonio y asume la obligación consecuente, pudiendo administrarlos en la forma que considere más conveniente para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones. Con esta norma, las Compañías de Seguros de vida serían las únicas empresas cuyo sistema y márgenes de comercialización estarían, en este ámbito de la economía, regulado por ley.

A su turno, los representantes del Colegio de Corredores de Seguros afirmaron apoyar todo esfuerzo que apunte a lograr una mejora en la transparencia y la información. En ese sentido la consulta previa del afiliado, que le permita disponer adecuadamente del máximo de información sobre las ofertas de pensión es una medida correcta, pero debe respetarse siempre la libertad de elección del afiliado.

Sostuvieron que su gremio efectúa una gran labor de información y asesoría a los afiliados en diversas materias previsionales. Dicha asesoría comprende tanto al afiliado como a la familia, en tal sentido, se debe involucrar al grupo familiar en la decisión que el afiliado está tomando. Por ello estiman que debería establecerse como exigencia un contrato de prestación de servicios, donde se indiquen las tareas básicas y mínimas a realizar por quien brinda la asesoría.

Argumentaron que para fomentar la competencia con parámetros claros e igualitarios, debe terminarse con las asimetrías. Así, deben fijarse comisiones acotadas, donde el pago tenga directa relación con el servicio y no con los incentivos. También deben contemplarse normas de control más estrictas que permitan sólo a los autorizados ejercer la actividad.

Plantearon que la complejidad y variedad de opciones que el sistema hoy ofrece y los planes futuros apuntan a una elección

más compleja que requiere de una asesoría cada vez más profesional y especializada.

Señalaron que la incorporación de la consulta electrónica será el puente para la construcción de sistemas de información y fiscalización “on line”. Ésta permitirá evitar distorsiones y corregir a tiempo situaciones que puedan generar vicios o prácticas poco transparentes. Este sistema “on line” supervisado por ambas Superintendencias dará la tranquilidad para obtener los mejores beneficios del sistema.

Sostuvieron que el aumento de exigencias para pensionarse anticipadamente establecen un adecuado equilibrio entre las necesidades de los afiliados y lo que desea el Ejecutivo.

Por otra parte, respecto de tablas de mortalidad, comentaron que es de conocimiento público que el aumento de las esperanzas de vida tiene directa relación con el monto final de la pensión que obtendrá el afiliado al sistema, sea por retiro programado o por renta vitalicia. La diferencia que se produce en estas dos modalidades tienen un tratamiento distinto cuando se determinan las pensiones. Por ello les parece razonable que la confección de dichas tasas sea de responsabilidad de las dos Superintendencias vinculadas al tema, más si nuestra población continúa envejeciendo. Recordaron que la gente de 60 años y más en nuestro país ya representa el 10% de la población y que de aquí al 2020 esa cifra se duplicará.

Señalaron que el concepto públicamente aceptado sobre lo que la banca hace en seguros es la “distribución masiva y estándar de seguros de baja complejidad, de bajo precio, donde los pasos de verificación y chequeo son mínimos, similares y elementales”. Al respecto, creen que ello es precisamente todo lo contrario a lo que se necesita en la comercialización y asesoría de la renta vitalicia que en sus palabras es un “traje a la medida”. Argumentaron que la incursión de la banca en la intermediación y asesoría de rentas vitalicias tiene como antecedente la experiencia de la banca-seguros que desde el año 1998 hasta la fecha ha sido exitosa para los tipos de seguros autorizados, precisamente por su baja complejidad y estandarización. Los bancos han utilizado toda su cartera de clientes cautivos y su nivel de información, para colocar dentro de su misma plataforma comercial, con sus tradicionales ejecutivos de cuentas, todo tipo de seguros. En menos de 4 años, 12 de sus 15 corredoras se ubicaron entre los 12 primeros lugares en cuanto a producción. Recuerda que, durante la discusión de la Ley de Bancos, se

estableció la clara prohibición de condicionar el otorgamiento de créditos a la contratación de seguros con la corredora filial del banco; sin embargo, no ha funcionado y las “normas sobre ventas atadas son letra muerta”. Por ello, la tarea es cómo evitar pasar de las “ventas atadas” a las “pensiones atadas” y, por consiguiente, a una mayor concentración de actividad económica.

Por otra parte, consideran discutible que la disminución del nivel de comisiones de intermediación y asesoría signifique que las pensiones suban en la misma proporción. Sin embargo, coinciden en que se debe hacer algo, trabajando coherentemente en la auto regulación, de no ser así, la regulación o la fijación de un tope, parece ser una medida necesaria, habida cuenta de las distorsiones y prácticas indebidas que originan comisiones disparadas. Opinaron que las comisiones deberían situarse en un punto tal que garanticen niveles de infraestructura adecuados, calidad, idoneidad y seriedad del servicio que se entrega. En ese sentido, solicitaron eliminar el tope de 40 unidades de fomento, eliminar los anticipos de comisiones y, por último, diferir el pago completo de las comisiones para el décimo día después de que se hayan traspasado los fondos desde la AFP a la Compañía de Seguros. Asimismo, establecer drásticas sanciones a quienes bajo cualquier forma hagan licuación.

Sostuvieron que la idea del Ejecutivo de crear un sistema de información público para terminar con el mercado negro de listados de pensionables se contrapone totalmente con la idea de disminuir la pensión anticipada. Tal mecanismo fomentará e incentivará que un batallón de personas acose a los posibles pensionables, incentivándolos a acceder a la jubilación anticipada.

Por último, señalaron que es necesario garantizar la idoneidad e independencia de quienes intervienen en la decisión previsional, dictar reglas del juego parejas, evitar asimetrías, fomentar la transparencia, la competencia y la cultura previsional en la actividad.

Los representantes de la Asociación de Corredores de Seguros Bancaseguros A. G., sostuvieron que su incorporación a la intermediación de Seguros Previsionales, lo cual está impedido actualmente por el artículo 70, letra a) de la Ley General de Bancos, va a favorecer directamente a los Afiliados para conseguir mejores pensiones.

Estiman que la participación de las Filiales Corredores de Seguros de los Bancos e Instituciones Financieras en la

intermediación de los seguros previsionales, le darán la adecuada transparencia al sistema de pensiones puesto que los afiliados obtendrán de ellas una asesoría profesional sobre la materia y sin ninguno de los vicios que el sistema actualmente permite.

Comentaron que las dos nuevas modalidades de pensiones que el proyecto propone -“Retiro Programado con Renta Vitalicia Inmediata” y “Renta Vitalicia Variable (con un componente de pensión fija y otro variable)”- les parece una excelente proposición, ya que flexibiliza el sistema y permite a los afiliados que están en condiciones de pensionarse elegir libremente su alternativa de pensión, considerando sus expectativas de vida, beneficiarios y condiciones socio-económicas y siempre resguardados por una pensión de Renta Vitalicia fija.

En cuanto al Sistema de Consultas y Oferta de Monto de Pensión, con las características que determina el proyecto, transparenta el mercado de Rentas Vitalicias ya que no obliga a los afiliados a elegir las ofertas que las compañías de seguros les hacen.

En lo referente al remate vinculante que se propone, son de la opinión que está demás, debido a que ya hay ofertas de pensiones por parte de las Compañías de Seguros y el afiliado debidamente informado de ellas podrá negociar directamente, o por intermedio de su corredor de seguros, la pensión que sea de su mayor conveniencia.

Afirmaron que con el ingreso de las filiales corredoras de seguros de los bancos e instituciones financieras a la intermediación de los seguros previsionales, las comisiones tenderán a la baja y a estabilizarse en rangos normales, por lo que el afiliado podrá sentir que está pagando un justo precio por la asesoría profesional y transparente que se le brinda.

Por último, dijeron no creer que un listado público con los nombres de los afiliados en edad de pensionarse determine una transparencia, sino muy por el contrario, constituirá una presión indebida para ellos ya que los pone en vitrina para estos efectos y por lo cual la mayoría de ellos se sentirán pasados a llevar en sus derechos de privacidad e individualización. No tendrán la privacidad que resguarde sus características personales como ser: edad, sexo, actividad, domicilio particular y, o comercial, renta, fondos previsionales acumulados, etcétera.

II.- EFECTOS ECONÓMICOS O FINANCIEROS QUE LA INICIATIVA GENERA

Conforme a lo expresado por los diversos actores que concurrieron a la audiencia realizada por la Comisión, la industria aseguradora tiene más de 260.000 pensionados de rentas vitalicias y, en su conjunto las compañías pagan por este concepto más de US\$ 1.600 millones al año. Se trata de un conjunto de inversiones que supera los US\$ 12.000 millones, lo que constituye a estas entidades en el segundo inversionista institucional, las que administran el equivalente al 19% del PIB nacional.

No está demás recordar que el monto del fondo de pensiones alcanza a la suma de US\$ 39.672 millones, y que la incidencia de los inversionistas institucionales en su conjunto en la economía nacional tiene una importancia capital, pues ellas se extienden no sólo al pago mensual de pensiones de muchos chilenos sino que, además tienen un gran impacto en el ámbito bursátil, las colocaciones y captaciones de recursos en el sistema financiero, en los papeles que emite el Banco Central de Chile, con su particular efecto en la masa monetaria y en las tasas de interés, en el campo de las obras públicas, etcétera.

Desde un punto meramente de las cuentas fiscales y conforme a lo señalado en el informe financiero elaborado por la Dirección de Presupuestos, fechado el 16 de junio de 1995, el proyecto de ley en estudio no involucraría gasto adicional de cargo fiscal.

No obstante, cabe recordar, que el Estado en el rol subsidiario que le asigna el ordenamiento institucional de la República tiene el deber de garantizar las prestaciones de seguridad social de todos los nacionales, lo que en el caso del sistema administrado por las administradoras de fondos de pensiones se traduce en la garantía estatal que debe asegurarse a quienes cumplan los requisitos mínimos que fija el decreto ley N° 3.500, de 1980.

Los representantes del Ejecutivo han asegurado que las medidas que se incorporan por este proyecto de ley al sistema de pensiones regulado por la normativa antes mencionada, lejos de aumentar las posibilidades que opere la garantía estatal la disminuye, por cuanto se fortalecen los medios para evitar que se genere de forma artificiosa la reducción de los fondos disponibles para el pago de las pensiones futuras de los afiliados que estando en edad de pensionarse, optan por algunos de los mecanismos de pensión contemplados en la ley.

En igual sentido apuntarían las medidas que buscan aumentar la información de los afiliados y las que resguardan el adecuado control de las inversiones y solvencia de los agentes que participan en este mecanismo.

Durante el debate habido en la Comisión y frente a la petición de un nuevo estudio sobre las implicancias fiscales del proyecto, se estimó que algunas disposiciones que flexibilizan los mecanismos para acceder a pensiones de invalidez y sobrevivencia podrían tener un efecto fiscal. En efecto, sobre la base de una estimación de los potenciales beneficiados por tales medidas, considerando a la población laboral menor a 26 años de edad, se estimó un posible número de siniestros que generarían potenciales beneficiarios de la garantía estatal, conforme al cuadro siguiente:

Probabilidad de invalidarse	0.0027%
Probabilidad de fallecimiento	0.0103%
Probabilidad de que la causa de muerte no sea un accidente	20%
Afiliados menores de 26 años	1.011.612
Número de inválidos con Garantía Estatal	7.203
Número de viudas con Garantía Estatal	11.398

De los datos precedentes se proyecta anualmente 27 pensionados por invalidez menores de 26 años. Asumiendo que el 100% se beneficiaría con la garantía estatal, se tiene que el costo mensual por tal concepto aumenta en un 0,4%

Del mismo modo se proyectan 104 fallecimientos anuales de afiliados menores de 26 años, de los cuales 83 serían a causa de accidentes, lo que les permitiría acceder a la garantía estatal. Si se asume que los 21 restante están en condiciones de acceder al beneficio por la flexibilización del mismo, el costo proyectado por esta medida equivaldría a un 0,2% más.

En síntesis, el total proyectado como máximo del posible aumento de la garantía estatal por efectos del proyecto es equivalente a un 0,6% del monto total de pensiones que el Estado paga en la actualidad, lo que significaría un aumento anual del **gasto fiscal equivalente a \$ 45.189.082 millones de pesos**. Tales cifras fueron ratificadas por la Dirección de

Presupuestos a través de su nuevo informe financiero recibido en la Secretaría de la Comisión con esta fecha.

III.- DISPOSICIONES SOMETIDAS AL CONOCIMIENTO DE LA COMISIÓN

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social dispuso en su informe que correspondían al conocimiento de esta Comisión los números 5, 8, 13, letras c) y d), 17, 19 y 24 del artículo 1°, y los artículos 4, 6, 7 y 8 transitorios.

Por su parte, la Comisión por unanimidad acordó incorporar a su competencia la letra e) del número 10 y los números 20 y 21 del artículo 1° y el artículo 2°.

IV.- DISCUSIÓN PARTICULAR DEL ARTICULADO

En relación con la discusión particular del articulado, cabe señalar lo siguiente:

Número 5 del artículo 1°

Por este número se incorporan dos enmiendas al artículo 55 del decreto ley N° 3.500. Por la primera, se sustituye el inciso segundo de dicho precepto, fijando la forma en que se determinará el capital necesario para financiar la pensión de referencia, indicándose que ello se hará de acuerdo a las bases técnicas y las tablas de mortalidad y expectativas de vida que establezcan conjuntamente las Superintendencias de Administradoras de Fondos de Pensiones y la de Valores y Seguros, y a la tasa de interés de actualización que indique esta última Superintendencia. Tal procedimiento sustituye al actualmente vigente que obligan a utilizar las tasas de mortalidad y expectativas de vida que fija el Instituto Nacional de Estadísticas y la tasa de interés de actualización que señala el Banco Central de Chile.

La segunda modificación obliga a considerar en la tasa de interés de actualización no sólo al promedio de las tasas correspondientes a las rentas vitalicias sino que agrega, además, las de invalidez y sobrevivencia y elimina la obligación de la Superintendencia de Valores y

Seguros de informar al Banco Central tal información, lo que adecua esta disposición a lo indicado por el nuevo inciso segundo ya comentado.

En el debate habido sobre este número se enfatizó que el objetivo que se persigue con esta modificación es contar con tablas de mortalidad que reflejen actualizadamente los cambios demográficos del país. Incluso se sugirió la posibilidad de que un error en tales tablas podría afectar la garantía del Estado. Empero, a pesar del empleo de tablas de mortalidad basadas en datos de hace más de una década, existen otras alternativas que evitan la subestimación en la determinación de las reservas técnicas, lo que se ha logrado mediante una corrección por la vía de la tasa de descuento.

Los representantes del Gobierno declinaron fijar un plazo para la actualización de las tasas de mortalidad atendido que, en la práctica, existen otros criterios a considerar, entre los que se citaron las diferencias socioeconómicas de la población, el área geográfica en que viven, los cambios demográficos u otros factores diversos.

Sometido votación el numeral 5 del artículo 1º, fue aprobado por unanimidad.

Número 8 del artículo 1º

Por este número se incorpora al decreto ley Nº 3.500, de 1980, un nuevo artículo 61 bis, que obliga a las administradoras de fondos de pensiones y las compañías de seguros de vida a contar con un sistema de información electrónico propio interconectado entre ellas. El propósito de este sistema es establecer un mecanismo de consultas y ofertas de montos de pensión donde no se mostrará la identidad de los afiliados, sino sólo información objetiva y relevante para el cálculo de su pensión futura, como los montos acumulados en su cuenta de capitalización individual, el número de cargas y la edad de éstas, etcétera. Lo anterior generará un verdadero listado público de personas que estén en condiciones de pensionarse, pero con la restricción que antes de incorporar los antecedentes de los afiliados se les deberá consultar si desean que se publique o no dicha información.

El mecanismo propuesto busca evitar la existencia de un verdadero mercado negro de la información como existe hoy, pues se elimina el valor económico de tales datos.

En el debate de esta disposición se formularon algunas inquietudes respecto a si efectivamente se lograría evitar el asedio que sufren los afiliados por parte de los diferentes agentes que ofrecen sus alternativas de pensión, particularmente, las rentas vitalicias. Igual duda surgió en torno a la incorporación de las corredoras de seguro pertenecientes a las entidades financieras, las cuales podrían generar una concentración en tales agentes de este mercado al ser las sociedades matrices, por una parte, dueñas a la vez de un banco, una administradora de fondos de pensiones e incluso de compañías de seguro; por otra, al utilizar o condicionar la prestación de otros servicios financieros, como préstamos de consumos o hipotecarios, a la suscripción de una renta vitalicia con una compañía del grupo, y, finalmente, a la posibilidad de que exista un traspaso de información sin restricciones ni controles entre las diferentes empresas de estos grupos económicos y en perjuicio o en clara ventaja respecto del resto de los agentes que participan en el mercado.

Lo anterior llevó a que el Diputado señor Lorenzini solicitara la votación separada de la autorización que se establece en el inciso tercero del artículo 61 bis propuesto, para que las “sociedades filiales bancarias a que se refiere la letra a) del artículo 70 del decreto con fuerza de ley N° 3, de 1997”, puedan participar en el sistema de Consultas y Ofertas de Montos de Pensión.

Puesto en votación el artículo 61 bis, contenido en el número 8 del artículo 1, con la excepción precitada, fue aprobado en forma unánime.

Sometido a votación la frase “sociedades filiales bancarias a que se refiere la letra a) del artículo 70 del decreto con fuerza de ley N° 3, de 1997”, contenida en el inciso tercero del artículo 61 bis propuesto, fue aprobada por 4 votos a favor y 1 en contra.

Número 10, letra e), del artículo 1º

Por este número se introducen diversas enmiendas al artículo 62 del decreto ley N° 3.500, de 1980, que regula la

modalidad de pensión denominada “renta vitalicia inmediata”, por la cual un afiliado contrata esa forma de pensión con una compañía de seguro.

La letra e) de este número agrega dos incisos finales a la disposición en comento. El primero de ellos pretende establecer límites a los montos que es posible pagar directa o indirectamente a los intermediarios, agentes de venta o personas que intervengan en la comercialización de rentas vitalicias. Se establece que tales actos estarán sujetos a un doble límite, por una parte, no podrán exceder estas retribuciones de un monto equivalente al 2,5% de los fondos que el afiliado traspase a la compañía de seguros y, por la otra, que tal comisión no podrá superar las 40 unidades de fomento.

En el nuevo inciso final se establece una prohibición a las compañías de seguros de pagar a sus dependientes, intermediarios o personas intervinientes en la comercialización de rentas vitalicias ningún otro tipo de remuneración, honorario, bonos, premios o pagos por concepto de tal intermediación, sea en dinero o especie, que excedan del monto máximo fijado, exceptuándose las remuneraciones fijas y otros beneficios laborales de carácter general, permanentes, uniformes y universales que emanen del contrato de trabajo que estas personas tengan como dependientes de la respectiva compañía.

En las diversas exposiciones efectuadas por las personas escuchadas se planteó con diverso énfasis la necesidad de modificar algunos aspectos de esta prohibición de sobrepasar ciertos límites en el pago de las comisiones provenientes de la intermediación de las rentas vitalicias, en especial al tope de las 40 unidades de fomento. Se precisó que se trataba de una medida regresiva que impedía compensar los costos de administración generales que tendría el sistema entre los fondos con mayores recursos en favor de los de menor entidad. Asimismo, se cuestionó la conveniencia de establecer una “verdadera fijación de precios” para el sector, en circunstancia que las medidas de autorregulación impuestas por los propios actores del mercado habían llevado el monto promedio de las comisiones a cifras aceptables y cercanas a las propuestas por el proyecto.

Los personeros del Gobierno manifestaron la voluntad de acceder a la eliminación del tope de las 40 unidades de fomento, pero defendieron la mantención del límite máximo de comisión del 2,5% del monto del fondo transferido. Se recordó durante el debate que en cierto período

la estructura de comisiones alcanzó límites inaceptables para el buen funcionamiento del sistema de pensiones y dio origen a lo que se ha denominado la “licuación” de los fondos de pensiones.

En mérito de lo señalado precedentemente, S. E. el Vicepresidente de la República formuló una indicación para eliminar en el primero de los incisos que agrega la letra e) del número 10 del artículo primero, la oración final que dispone “Con todo la comisión señalada no podrá ser superior a 40 unidades de fomento.”, pasando el punto seguido a ser punto aparte.

Puesta en votación la indicación precedente, fue aprobada en forma unánime.

Sometida a votación la letra e) del número 10, se aprobó por 4 votos a favor y un voto en contra.

Número 13, letras c) y d) del artículo 1º

Por el número 13 del artículo 1º, se incorporan un conjunto de modificaciones al artículo 64 del decreto ley N° 3.500. Esta disposición regula la denominada Renta Temporal con Renta Vitalicia Diferida y donde la pensión que se contrata con una compañía de seguro se difiere para una fecha futura, reteniéndose los fondos necesarios en la cuenta de capitalización individual para obtener de la respectiva administradora los fondos necesarios para mantener una renta temporal hasta la llegada de la fecha fijada para la renta vitalicia.

La letra c) de este numeral sometida al conocimiento de la Comisión, permite que el afiliado pueda durante el período de renta temporal optar por retirar una suma inferior a la que le habría correspondido si se aplica la fórmula de cálculo que establece la disposición enmendada o que dicha renta sea ajustada a la pensión mínima que garantiza el Estado.

La letra d) por su parte, adecua la forma de cálculo de la renta vitalicia a las nuevas exigencias en relación con el porcentaje que ésta debe representar de la pensión mínima de vejez o del ingreso base para los afiliados declarados inválidos.

Puestas en votación las letras c) y d) del número 13 del artículo 1º, fueron aprobadas por 4 votos a favor y 1 en contra.

Número 17 del artículo 1º

Por la modificación contenida en este número se aumentan en la pensión anticipada de la edad legal, que regula el artículo 86 del decreto ley N° 3.500, de 1980, los porcentajes de la pensión que los afiliados deberán obtener y que deberá ser superior al setenta por ciento del promedio de sus remuneraciones percibidas y rentas declaradas y superior al ciento cincuenta por ciento de la pensión mínima.

Sometido a votación este numeral, fue aprobado por 4 votos a favor y 1 en contra.

Número 19 del artículo 1º

Mediante este número se introduce en el inciso primero del artículo 74, del decreto ley N° 3.500, que regula la forma en que opera la garantía del estado en las pensiones de quienes se han acogido al régimen de retiro programado y renta temporal, el procedimiento en que tal garantía operará respecto de los afiliados que opten por la nueva modalidad de Renta Vitalicia Inmediata con Retiro Programado que este proyecto contempla. En este caso, la garantía estatal operará una vez que se haya agotado el saldo de la cuenta de capitalización individual y siempre que el monto de la renta vitalicia percibida sea inferior a la pensión mínima.

Puesto en votación este número, fue aprobado por unanimidad.

Número 20 del artículo 1º

Por este número se modifican los requisitos que fija el artículo 77 del decreto ley N° 3.500, de 1980, para acceder a la garantía estatal de la pensión mínima de invalidez. Hasta la fecha, la disposición en comento exige, entre otros requisitos, registrar dos años como mínimo en cualquiera de los sistemas previsionales durante los últimos cinco años anteriores

al momento de la declaración de invalidez. La enmienda del proyecto adiciona, como requisito alternativo, la posibilidad de tener, a lo menos, dieciséis meses de cotizaciones si han transcurrido menos de dos años desde que el afiliado inició sus labores por primera vez.

Puesto en votación este número, fue aprobado por unanimidad.

Número 21 del artículo 1º

Como se explicó en el número anterior, en este caso la enmienda flexibiliza los requisitos para obtener una pensión de sobrevivencia, regulada en el artículo 78 del decreto ley citado, permitiendo que quienes tienen menos de dos años de ingreso a la actividad laboral, puedan optar a este beneficio si, al menos, cumplen dieciséis meses de cotizaciones.

Sometido a votación, fue aprobado en forma unánime.

Número 24 del artículo 1º

La modificación propuesta por este número consagra una mera adecuación en el artículo 17 transitorio del decreto ley Nº 3.500, de 1980, de la exención establecida para las personas que teniendo una pensión del antiguo sistema previsional optaren a una nueva regulada por el decreto ley precitado o retirasen excedentes de libre disposición. A tales personas no les es exigible el requisito de que la pensión resultante deba ser mayor o igual al ciento veinte por ciento de la pensión mínima de vejez, porcentaje que ahora, en consonancia con el resto de las modificaciones, queda establecido en ciento cincuenta por ciento.

Puesto en votación este número, fue aprobado por 4 votos a favor y 1 en contra.

Artículo 2º

En este artículo se incorporan las modificaciones necesarias en el decreto con fuerza de ley Nº 251, de 1931, para, por un lado,

otorgar a las Superintendencias de Valores y Seguros y de Administradoras de Fondos de Pensiones, la facultad para fijar conjuntamente las tablas de mortalidad para el cálculo de las reservas técnicas, y, por la otra, para prohibir que las compañías de seguros, sus dependientes y demás agentes de ventas y personas que se indican que participen en la intermediación de rentas vitalicias, puedan ofrecer u otorgar a los afiliados incentivos distintos a los fijados en la ley, quedando tales personas sujetas en caso de contravención a las sanciones que establece la propia normativa legal en comento.

Durante la discusión en esta Comisión, S. E. el Vicepresidente de la República, formuló una indicación para incorporar un nuevo número 2, que modifica el artículo 20 bis del referido decreto con fuerza de ley, con el propósito de mejorar la información de los asegurados y fijarles a las compañías de seguros del segundo grupo, que presenten una clasificación de riesgo igual o inferior a "BB", para que no puedan ofrecer ni contratar seguros de rentas vitalicias del decreto ley N° 3.500, de 1980, mientras se encuentren en tal situación, considerando para estos efectos la menor de las clasificaciones obtenidas. Dicha clasificación deberá efectuarla la propia compañía y en caso de que una acredite la imposibilidad de contratar la clasificación de riesgo, la Superintendencia podrá ordenar dicha clasificación a dos entidades inscritas en el registro que al efecto lleva. Los costos de dicha clasificación serán de cargo de la compañía clasificada.

Se recordó que la norma internacional considera que la solvencia mínima de una compañía está fijada en la categoría "BBB" y, por lo tanto, una calificación "BB" o inferior se estima especulativa y de un riesgo tal que no corresponde que el Estado deba garantizar a esos deudores, pues su capacidad de pago es dudosa.

Sometida a votación la indicación señalada, cuyo texto se consigna al final de este informe y el artículo 2º, fueron aprobados por unanimidad.

Artículo 4º transitorio

Este artículo otorga garantía estatal por pensión mínima a los afiliados pensionados por invalidez o beneficiarios de pensión de sobrevivencia y cuyas pensiones se hayan devengado antes de la entrada en

vigencia de los nuevos requisitos establecidos por los números 20 y 21 del artículo 1º ya comentados y que no gocen en la actualidad de tal garantía.

Esta disposición fue aprobada por unanimidad.

Artículo 6º transitorio

La norma transitoria contenida en esta disposición efectúa una adecuación al artículo 7º transitorio de la ley N° 19.795, que consagró el mecanismo de multifondos que opera en el sistema de pensiones del decreto ley N° 3.500, de 1980, en cuanto salva una omisión al determinar la forma en que se calcularán las tasas de interés de descuento señaladas en el inciso cuarto del artículo 64 del decreto ley citado.

Puesta en votación esta disposición, fue aprobada por unanimidad.

Artículo 7º transitorio

Este artículo señala la progresión que se aplicará a la vigencia de la enmienda contenida en el número 17 del artículo 1º, en cuanto aumenta paulatinamente las nuevas exigencias de proporcionalidad de la pensión que deberá resultar en el cálculo de la pensión anticipada que regula el artículo 68 del decreto ley N° 3.500, de 1980, conforme a los puntos porcentuales y anualidades que la disposición indica.

Puesto en votación este artículo, fue aprobado por 4 votos a favor y 1 en contra.

Artículo 8º transitorio

Esta norma transitoria congela los requisitos para pensionarse anticipadamente a los afiliados que al 1 de enero de 2003, tengan 55 años de edad o más, en el caso de los hombres, y 50 o más, en el caso de las mujeres, quienes podrán optar a ese beneficio de acuerdo a las condiciones que fija el decreto ley 3.500, de 1980, previo a las enmiendas introducidas por este proyecto.

Sometida a votación la disposición precitada, fue aprobada por unanimidad.

V.- CONSTANCIAS

1.- Disposiciones introducidas en la Comisión que deben aprobarse con quórum especial.

Se ha estimado que los nuevos incisos penúltimo y final que se introducen al artículo 20 bis del decreto con fuerza de ley N° 251, de 1931, mediante la letra b) del número 2 del artículo 2º, incorporado por una indicación aprobada en esta Comisión, requiere para su aprobación por la Sala de quórum calificado en tanto en cuanto se impide que las Compañías de Seguros con una clasificación de riesgo "BB" puedan ofrecer ni contratar seguros de renta vitalicias del decreto ley N° 3.500, de 1980, situación que claramente restringe la libertad de contratación de tales entidades y su posibilidad de adquirir el dominio de ciertos bienes, como serían los fondos previsionales que podrían traspasárseles en virtud de tales contratos. Se propone, en consecuencia, dicha calificación atendido que tal limitación sólo es posible mediante una ley sancionada con la mayoría expresada en el inciso tercero del artículo 63 de la Carta Fundamental.

2.- Disposiciones o indicaciones rechazadas.

No existen disposiciones o indicaciones con tal carácter.

3.- Artículos que no fueron aprobados por unanimidad.

Se encuentran en tal situación los números 8, 10, 13, letras c) y d), 17, 24 del artículo 1º permanente y el artículo 7º transitorio.

4.- Resumen de enmiendas propuestas al proyecto aprobado por la Comisión Técnica.

Conforme a lo señalado en el cuerpo de este informe, la Comisión de Hacienda acordó recomendar la aprobación de las

siguientes enmiendas al texto de la Comisión Técnica:

EN EL ARTÍCULO 1º

Para eliminar en el primer inciso que agrega la letra e) del N° 10, la siguiente oración “Con todo la comisión señalada no podrá ser superior a 40 Unidades de Fomento.”, pasando el punto seguido (.) a continuación de la palabra “contratada” a ser punto aparte (.).

EN EL ARTÍCULO 2º

Para agregar un nuevo N° 2, pasando el actual 2º a ser 3º, del siguiente tenor:

“2. Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 20 bis:

a) Elimínase en el inciso primero, la expresión: “Con el objeto de mejorar la información de los asegurados,”.

b) Incorpóranse los siguientes incisos penúltimo y final:

“Las compañías de seguros del segundo grupo, que presenten una clasificación de riesgo igual o inferior a “BB”, no podrán ofrecer ni contratar seguros de rentas vitalicias del decreto ley N° 3.500, de 1980, mientras se encuentren en tal situación. Para estos efectos, se considerará la menor de las clasificaciones obtenidas.

En caso que una compañía acredite la imposibilidad de contratar la clasificación de riesgo a que se refiere este artículo, la Superintendencia podrá ordenar dicha clasificación a dos entidades inscritas en el registro que al efecto lleva. Los costos de dicha clasificación serán de cargo de la compañía clasificada.”.

* * *

SALA DE LA COMISIÓN, a 4 de agosto de 2003.

Acordado en sesiones de fechas 2, 9 y 15 de julio de 2003, con la asistencia de los diputados señores Enrique Jaramillo Becker (Presidente), Claudio Alvarado Andrade, Rodrigo Alvarez Zenteno, Alberto Cardemil Herrera, Julio Dittborn Cordua, Camilo Escalona Medina, Carlos Hidalgo González, Pablo Lorenzini Basso, José Pérez Arriagada, Exequiel Silva Ortiz, y Eugenio Tuma Zedan.

Se designó Diputado Informante al señor Lorenzini, don Pablo.

Miguel Landeros Perkić
Abogado Secretario Accidental de la Comisión