

Implementación de la Reforma de Pensiones¹

I. Introducción

La Reforma de Pensiones establecida en la Ley N°21.735 representa el cambio más significativo del Sistema Previsional chileno desde la creación del Pilar Solidario el año 2008 en el Gobierno de la Presidenta Bachelet. Tras un extenso debate y acuerdo político, la ley fue publicada el 26 de marzo del 2025, iniciando así un calendario de implementación gradual que ya se encuentra en marcha. La reforma crea un sistema mixto que combina el ahorro individual, un fortalecimiento del rol del Estado y la incorporación del aporte de los empleadores a través de una nueva cotización del 8,5% destinada tanto a cuentas individuales como al financiamiento del nuevo Seguro Social.

A la fecha, diversos hitos iniciales ya se han puesto en ejecución, como la Ampliación del Seguro de Lagunas Previsionales, el ingreso al debate legislativo del Seguro de Invalidez y Sobrevivencia (SIS), el inicio de la recaudación de la cotización de cargo al empleador con el primer 1%, el aumento de la Pensión Garantizada Universal (PGU) para quienes tienen 82 años o más, y ha iniciado la preparación institucional para los próximos cambios en la industria de las AFP y en la estructura de inversiones del sistema. De acuerdo con el calendario de la reforma, la implementación continuará de manera escalonada hasta entrada la próxima década, incluyendo transformaciones relevantes como la creación de los Fondos Generacionales, la instalación plena del Sistema Único de Cobranza Previsional, el fortalecimiento del rol del Instituto de Previsión Social (IPS) y las licitaciones del stock de afiliados.

El proceso por delante presenta desafíos sustantivos para la política pública y las instituciones que soportan el Sistema de Pensiones y la Seguridad Social en Chile. En ello, existen una serie de hitos y debates que deberá realizar el Poder Legislativo, mientras a nivel central del Estado se deberán implementar nuevos procesos como la entrada en vigencia del Seguro Social con el pago de sus prestaciones en enero del 2026. En la presente minuta, se presentan en detalle los aspectos necesarios de tener en consideración para el monitoreo de la implementación de la Reforma de Pensiones.

II. Los primeros cambios de la Reforma de Pensiones al sistema

Desde su publicación el 26 de marzo de 2025, la Reforma de Pensiones ha iniciado un proceso de implementación gradual con una serie de medidas que ya se encuentran vigentes y que marcan el inicio de la transformación estructural del Sistema Previsional chileno. Estos primeros cambios abarcan tanto mejoras inmediatas en beneficios, como también la instalación de nuevas capacidades institucionales y operativas.

En primer lugar, el 1 de mayo del 2025 comenzó la ampliación del Seguro de Lagunas Previsionales, beneficio activo desde el año 2015 en la Ley N°19.728 que regula y norma el Seguro de Cesantía. Este beneficio tiene por objetivo que, en períodos de cesantía, los trabajadores cubiertos por el Fondo de Cesantía Solidario mantengan cubiertas sus cotizaciones en la cuenta de capitalización individual de su AFP. Lo que hace la reforma es ampliar la cobertura a todos los beneficiarios del Seguro de Cesantía, incluyendo aquellos que reciben sus pagos con cargo a la Cuenta Individual de Cesantía.

Un segundo hito relevante corresponde al ingreso del proyecto de ley que Moderniza el Seguro de Invalidez y Sobrevivencia (Boletín N°17.628-13). Este PDL es uno de los comprometidos en la Reforma de Pensiones (Ley N°21.735) para establecer las modificaciones necesarias que posibiliten el traspaso de la

¹ Esta minuta fue elaborada por Ignacio Silva Neira

administración del SIS al Seguro Social. En materia de financiamiento, ya se inició la recaudación del 1% de la nueva cotización de cargo del empleador, correspondiente al primer tramo de la progresión hacia el 8,5% total. Desde agosto de 2025, los empleadores deben enterar este nuevo aporte, del cual un 0,1% se destina a cuentas individuales y un 0,9% al Seguro Social transitorio (Cotización con Rentabilidad Protegida), marcando el comienzo del fortalecimiento del sistema contributivo tripartito que la reforma propone.

En paralelo, inició sus funciones el Consejo Directivo del Fondo Autónomo de Protección Previsional (FAPP), órgano responsable de la dirección superior del Fondo que financiará las prestaciones del Seguro Social. El Consejo ya se encuentra operativo, cumpliendo con las obligaciones de instalación temprana previstas en la ley y habilitando al organismo administrador para elaborar políticas de inversión, preparar la licitación de carteras y garantizar la sustentabilidad del Fondo desde sus primeras etapas de funcionamiento.

Asimismo, la reforma comenzó a entregar beneficios directos a las personas mayores. A partir del 1 de septiembre de 2025, se materializó el primer aumento extraordinario de la Pensión Garantizada Universal (PGU) para el grupo de 82 años o más, alcanzando los \$250.000 para este tramo etario. Este incremento corresponde al primer paso del aumento gradual de la PGU que continuará en 2026 y 2027 para los demás grupos de edad.

Con el aumento de la PGU también aumentan otros beneficios vinculados. La Pensión Básica Solidaria de Invalidez (PSBI) se reajustará también a \$250.000. Además, el Aporte Previsional Solidario de Invalidez (APSI) aumentará hasta alcanzar el valor máximo de la PGU, mientras que el Subsidio de Discapacidad aumentará a la mitad del nuevo valor máximo de la PGU, es decir, alcanzará los \$125.000.

Tabla 1: Beneficiarios del primer aumento PGU, septiembre 2025

Beneficio	Cantidad beneficiarios
PGU a personas de 82 años o más	390.841
Pensión Básica Solidaria de Invalidez	204.386
Aporte Previsional Solidario de Invalidez	100.478
Subsidio de Discapacidad para menores de 18 años	49.944

Fuente: Instituto de Previsión Social

Finalmente, también desde septiembre de 2025, se concretó la incorporación a la PGU de las personas beneficiarias de leyes de reparación (leyes N°19.123, 19.234, 19.980 y 19.992) y de pensiones por gracia otorgadas bajo la Ley N°18.056, siempre que cumplan los requisitos generales del beneficio. En el tramo de 82 años o más, estas personas ya pueden recibir el monto completo de la PGU sin que sus pensiones de reparación o de gracia se descuenten del cálculo de pensión base, lo que representa un avance importante en equidad y cobertura dentro del pilar no contributivo. En conjunto, estos primeros hitos dan inicio concreto a la transformación del Sistema Previsional, combinando mejoras inmediatas en beneficios con la instalación de los elementos institucionales que sustentan el nuevo esquema mixto y solidario definido por la reforma.

Tabla 2: Gradualidad aumento de PGU

Edad	Fecha de aumento	Monto PGU
82 años o más	1 septiembre de 2025	\$250.000

Se incorporan todas las personas que reciben PBSI, APSI y Subsidio de Discapacidad Mental. Además de leyes de gracia y reparación del mismo tramo.		
75 años o más Se incorporan leyes de gracia y reparación del mismo tramo.	1 septiembre de 2026	\$250.000 + reajuste de IPC a la fecha
65 años o más Se incorporan leyes de gracia o reparación dentro del tramo. Junto con las personas beneficiarias montepío.	1 septiembre de 2027	\$250.000 + reajuste de IPC a la fecha

Fuente: Nota Técnica Reforma de Pensiones, Ley N°21.735 - Subsecretaría de Previsión Social, 2025

III. La implementación de la Reforma para el 2026

El año 2026 constituye el primer año completo de implementación de la Reforma de Pensiones y concentra una serie de hitos clave: comienzan a pagarse las prestaciones del Seguro Social, se avanza al segundo tramo etario de pago de la PGU en \$250.000, se pone en marcha el nuevo Sistema Único de Cobranza Previsional y continúa la senda de aumento gradual de la cotización de cargo al empleador.

A contar del 1 de enero de 2026 entra en vigencia el Seguro Social y el pago de sus dos prestaciones estructurales: el Beneficio por Años Cotizados y la Compensación por Diferencias de Expectativa de Vida. Ambas se suman a las pensiones de vejez o invalidez, se expresan en forma de pensión mensual y pasan a integrar el cálculo de la pensión base de las personas, con carácter imponible para salud y constitutivo de renta.

La Superintendencia de Pensiones en conjunto con la Subsecretaría de Previsión Social han realizado estimaciones sobre los beneficiarios del Seguro Social que iniciará su pago en enero del 2026, los que se muestran en la tabla 3 y tabla 4. El aumento promedio en la pensión autofinanciada que entregan las AFP se estima en un 30%, siendo un 47% el promedio para mujeres y un 21% promedio para hombres.

Tabla 3: Beneficiarios del Seguro Social

Beneficio	Número de beneficiarios		
	Hombres	Mujeres	Total
Beneficio por años cotizados	596.580	639.280	1.235.860
Compensación por diferencias de expectativa de vida	-	956.260	956.260
Total	596.580	1.015.380	1.611.960

Fuente: Superintendencia de Previsión Social y Subsecretaría de Previsión Social

Tabla 4: Beneficiarios del Seguro Social por región

Región	Número de beneficiarios		
	Compensación por Diferencia de Expectativas de Vida	Beneficio por Años Cotizados	Beneficiarios totales Seguro Social
Arica y Parinacota	11.320	14.720	19.280
Tarapacá	14.340	17.920	23.880
Antofagasta	23.680	35.740	45.660
Atacama	13.440	19.040	25.200
Coquimbo	38.600	51.120	67.560
Valparaíso	115.040	138.380	187.960
Metropolitana	414.680	534.280	679.640
O'Higgins	50.500	68.000	90.980
Maule	54.460	69.360	92.780
Ñuble	22.520	28.480	37.840
Bíobío	79.220	111.140	144.700
La Araucanía	40.580	50.200	66.880
Los Ríos	19.780	24.600	33.260
Los Lagos	39.380	48.160	64.120
Aysén	5.100	5.620	7.840
Magallanes	10.160	13.260	17.260
Sin información	3.460	5.840	7.120
Total	956.260	1.235.860	1.611.960

Fuente: Superintendencia de Previsión Social y Subsecretaría de Previsión Social

Un tercer bloque de cambios para 2026 está asociado al fortalecimiento de la recaudación y la lucha contra la evasión de cotizaciones. La reforma crea el Sistema Único de Cobranza de Cotizaciones, a partir de modificaciones a la Ley N°17.322, con el objetivo de centralizar la persecución prejudicial y judicial de las deudas previsionales de un mismo empleador. Este sistema, cuya administración conjunta recae en las AFP y en el Instituto de Previsión Social (IPS) para las cotizaciones del Seguro Social, entra en vigencia el 1 de junio de 2026. En este marco, se establece que la Tesorería General de la República asuma la cobranza prejudicial, las AFP subcontraten la cobranza judicial mediante licitación y el IPS participe en igualdad de condiciones respecto de las cotizaciones del Seguro Social.

En paralelo, continúa la gradualidad de la nueva cotización de cargo al empleador. Tras el inicio del 1% adicional en agosto de 2025, la ley fija que, desde agosto de 2026, la cotización total de cargo al empleador

alcance el 3,5% de la remuneración imponible, distribuyéndose entre la cuenta de capitalización individual, la Cotización con Rentabilidad Protegida (Seguro Social transitorio) y el Seguro Social permanente. A partir del 1 de agosto de 2026, este 3,5% pasa además a incluir la prima del Seguro de Invalidez y Sobrevivencia (SIS), cuya administración se integra al Seguro Social; hasta esa fecha, el SIS sigue recaudándose en las AFP según la normativa vigente.

Tabla 5: Gradualidad cotización de cargo al empleador

Mes aumento cotización	% de la cotización destinada a la cuenta de capitalización individual para pensiones, de cargo del empleador	Seguro Social Fondo Autónomo de Protección Previsional (FAPP)		Cotización Total (%)
		Cotización Rentabilidad Protegida (%)	Cotización Expectativas de Vida y SIS (%)	
ago-25	0,1%	0	0,9%	1%
ago-26	0,1%	0,9%	2,5%	3,5%
ago-27	0,25%	1,5%	2,5%	4,25%
ago-28	1%	1,5%	2,5%	5%
ago-29	1,7%	1,5%	2,5%	5,7%
ago-30	2,4%	1,5%	2,5%	6,4%
ago-31	3,1%	1,5%	2,5%	7,1%
ago-32	3,8%	1,5%	2,5%	7,8%
ago-33	4,5%	1,5%	2,5%	8,5%
sept-45	4,65%	1,35%	2,5%	8,5%
sept-46	4,80%	1,20%	2,5%	8,5%
sept-47	4,95%	1,05%	2,5%	8,5%
sept-48	5,10%	0,90%	2,5%	8,5%
sept-49	5,25%	0,75%	2,5%	8,5%
sept-50	5,40%	0,60%	2,5%	8,5%
sept-51	5,55%	0,45%	2,5%	8,5%
sept-52	5,70%	0,30%	2,5%	8,5%
sept-53	5,85%	0,15%	2,5%	8,5%
sept-54	6%	0,00%	2,5%	8,5%

Fuente: Nota Técnica Reforma de Pensiones, Ley N°21.735 - Subsecretaría de Previsión Social, 2025

Junto con lo anterior, durante el 2026 se concretará el segundo paso del aumento extraordinario de la PGU por tramos etarios a \$250.000 (más los reajustes por IPC acumulados) al grupo de 75 años o más, de acuerdo con la gradualidad establecida en la ley. Este incremento se suma a la incorporación ya iniciada de personas beneficiarias de leyes de reparación y de pensiones por gracia, siguiendo la misma lógica de gradualidad en el acceso al monto completo de la PGU.

La incorporación de los trabajadores independientes al Sistema de Pensiones ha sido un desafío persistente para la política previsional, y su regulación ha evolucionado gradualmente durante la última década. El primer avance significativo se produjo en 2008, cuando la Ley N°20.255 estableció por primera vez la obligación de cotizar para quienes emiten boletas de honorarios (rentas del artículo 42 N°2 de la

Ley sobre Impuesto a la Renta), aunque con una implementación gradual que permitió renunciar temporalmente a la cotización entre 2013 y 2015. Debido a la alta proporción de trabajadores que optaron por no cotizar, en 2016 se dictó la Ley N°20.894, que extendió la posibilidad de eximirse de la obligación previsional y postergó su aplicación plena.

Frente a las debilidades de este modelo, en 2019 se aprobó la Ley N°21.133, que redefinió el mecanismo obligatorio mediante un sistema basado en retenciones tributarias crecientes y una base imponible equivalente al 80% de la renta bruta anual. Esta normativa incorporó la opción de cobertura parcial durante un período de transición, y aumentó de manera importante el número de cotizantes a honorarios, que se ha ubicado entre 500 mil y 600 mil personas anuales. No obstante, gran parte de estos cotizantes también registra cotizaciones como dependientes, lo que limita el impacto neto en la cobertura previsional de los independientes exclusivos.

Hasta el 1 de marzo de 2026 el ejecutivo tiene plazo para avanzar en la adecuación normativa necesaria para implementar las nuevas reglas de incorporación de los trabajadores independientes al Seguro Social, particularmente para quienes no emiten boletas de honorarios. La reforma establece un nuevo esquema de cotización simplificada para este grupo, junto con la incorporación progresiva de los independientes que sí emiten boletas de honorarios (artículo 42, N°2 de la Ley de Impuesto a la Renta). Para hacer operativa esta incorporación, la ley mandata la dictación de normas específicas y la adecuación del marco legal vigente, incluyendo el diseño de un proyecto que permita ajustar el régimen actual de obligatoriedad, definir la forma de recaudar las cotizaciones y establecer cómo se integran estos trabajadores a las prestaciones del Seguro Social, tales como el Beneficio por Años Cotizados y la Compensación por Diferencias de Expectativa de Vida. Dado que estas disposiciones entran en vigencia a partir de 2026, corresponde durante ese año completar las adecuaciones normativas necesarias para garantizar un proceso de incorporación progresivo, claro y operativamente viable para los distintos tipos de trabajadores independientes.

Este es quizás uno de los principales desafíos del 2026, pues los trabajadores independientes engloban una gran diversidad de situaciones laborales. Aunque la reforma avanza en diseñar mecanismos diferenciados - un sistema simplificado para quienes no emiten boletas y la continuidad del esquema de retención para los emisores de honorarios- subsisten debilidades estructurales que pueden difisultar el cumplimiento de los objetivos contributivos y solidarios del nuevo sistema.

IV. Comentarios finales

Recientemente, la OCDE en el Informe *Pensions at Glance 2025* destacó a Chile como uno de los países que ha realizado los cambios estructurales más relevantes en su sistema previsional durante los últimos años. La organización valoró especialmente la incorporación de un componente solidario financiado por contribuciones del empleador, el fortalecimiento de la PGU y la transición hacia un sistema mixto que combina ahorro individual, solidaridad intergeneracional y mayor competencia en la administración de inversiones. Según la OCDE, estas medidas sitúan a Chile en una trayectoria más sostenible y equitativa en materia previsional, al mejorar la suficiencia de las pensiones futuras, ampliar la cobertura y reducir brechas históricas entre distintos tipos de trabajadores. El organismo también subraya que la implementación gradual será determinante para consolidar los beneficios del nuevo modelo, así como la necesidad de mantener continuidad técnica y política en las etapas que restan por ejecutar.

El documento también reconoce que la Reforma de Pensiones introduce medidas de impacto directo para disminuir las brechas de género en materia previsional, especialmente al eliminar el efecto negativo de la mayor longevidad femenina a través de la Compensación por Diferencias de Expectativas de Vida. De

acuerdo con la OCDE, este cambio evita reducciones adicionales en las pensiones de las mujeres y se ajusta a estándares internacionales que prohíben mecanismos diferenciados por sexo.

Finalmente, según el organismo internacional, la Reforma genera un incremento sustantivo en las tasas de reemplazo proyectadas para las personas. Antes del cambio, Chile exhibía tasas de reemplazo netas significativamente por debajo del promedio de la OCDE; sin embargo, las nuevas cotizaciones del empleador, el fortalecimiento del componente solidario y las mejoras en la PGU permiten que las pensiones ligadas al salario aumenten de manera importante. En particular, la OCDE proyecta que hombres y mujeres con ingresos promedio y trayectoria continua desde los 22 años verán aumentos de 17 y 19 puntos porcentuales, respectivamente, alcanzando una tasa de reemplazo cercana al 61%, cifra que se aproxima al promedio de la OCDE (63% para hombres y 62% para mujeres). Con esto, Chile reduce una brecha histórica en suficiencia previsional y se aproxima a estándares internacionales, aunque el organismo advierte que la consolidación de estos resultados dependerá de la sostenibilidad financiera del sistema, de la continuidad de la implementación y de mejoras en la densidad de cotizaciones.

Durante el año 2027, continúan los hitos estructurales. El 1 de abril de 2027 entra en vigencia las modificaciones del Decreto Ley N°3.500 de 1980. El 1 de agosto de 2027 se concreta la primera licitación del stock de afiliados de AFP, mecanismo que fortalece la competencia en la industria y busca reducir comisiones y aumenta nuevamente la cotización del empleador, alcanzando el 4,25%. El 1 de septiembre de 2027 aumenta la PGU para el último tramo etario de 65 años o más e inicia la solicitud del mismo beneficio para las personas montepiadas.

El año 2028 contempla hitos de consolidación. Desde el 1 de septiembre de 2028, se inicia la emisión del primer informe de suficiencia de la PGU, elaborado por el Consejo Consultivo Previsional, lo que permitirá evaluar periódicamente si el monto de la PGU cumple adecuadamente su función de protección frente a la pobreza en la vejez. A más largo plazo, el calendario establece que el 1 de agosto de 2033 la cotización de cargo al empleador alcanza su máximo del 8,5% y ya el 1 de septiembre de 2054 la cotización de cargo al empleador dirigida a la Cuenta de Cotización Individual (CCI) alcanzará su máximo de 6%. El 1 de febrero de 2056 finaliza la incorporación progresiva de personas al beneficio por años cotizados, cerrando así la fase de transición más extensa de la reforma.

V. Referencias

Instituto de Previsión Social (2025). Incremento de la PGU: cerca de 391 mil personas de 82 años y más ya recibieron el aumento estipulado en la reforma. Disponible [aquí](#).

OECD (2025), Pensions at a Glance 2025: OECD and G20 Indicators, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/e40274c1-en>.

Subsecretaría de Previsión Social (julio 2025). Nota Técnica: Reforma de Pensiones, Ley N°21.735. Disponible [aquí](#).