"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°10708-13

Considerando:

1. Que el actual sistema de pensiones privado está siendo objeto de numerosas críticas, puesto que no está dando como resultado una vida digna al momento de la jubilación. Así lo demuestra la Encuesta de Opinión encargada por la denominada Comisión Bravo, que muestra una imagen negativa de las AFP en la mayor parte de la población. En este sentido, un 72% de las personas considera que "Solo un cambio total al sistema de AFP ayudaría a mejorar las pensiones". Un 66% considera que "Las bajas pensiones son responsabilidad de las AFP". El 60% está muy en desacuerdo con la expresión "Me da tranquilidad que las AFP administren los ahorros de pensión".

2. Que una gran parte de los recursos de este sistema se compone fundamentalmente de los descuentos de las cotizaciones obligatorias que realizan los empleadores al momento de pagar las remuneraciones y demás prestaciones laborales. El régimen jurídico de las cotizaciones previsionales, referido a su monto, oportunidad de pago, y consecuencias de la falta del mismo se encuentran detalladas en el Título III del Decreto Ley 3.500, el cual ha sido sucesivamente modificado por varias leyes dictadas en dictadura, y luego en democracia.

3. Así las cosas, el actual artículo 19 de dicho Decreto Ley, en su inciso primero, establece la oportunidad en que debe realizarse el pago de las cotizaciones, prescribiendo al efecto que "*las cotizaciones establecidas en este Título deberán ser declaradas y pagadas por el empleador […] en la Administradora de Fondos de Pensiones a que se encuentre afiliado el trabajador, dentro de los diez primeros días del mes siguiente a aquél en que se devengaron las remuneraciones y rentas afectas a aquéllas, o aquel en que se autorizó la licencia médica por la entidad correspondiente*". Asimismo, el inciso quinto del mismo artículo prescribe: "*El empleador o la entidad pagadora de subsidios que no pague oportunamente, y cuando le correspondiere, según el caso, las cotizaciones de los trabajadores subsidiados, deberá declararlas en la Administradora correspondiente, dentro del plazo señalado en el inciso primero de este artículo"*.

4. Ahora bien, si un empleador no pagare las cotizaciones, o no declarare las mismas, en el plazo señalado, puede ser objeto de sanciones, concretamente 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*".

5. Finalmente, como otra consecuencia adversa por el no pago oportuno de las cotizaciones, el Decreto Ley 3.500 establece en el inciso 11° que *"para 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"*. Lo anterior es una sanción para el empleador ante el incumplimiento de una obligación tan relevante como es la de pagar las cotizaciones en tiempo y forma.

6. Que para perseguir el cumplimiento de las normas anteriormente señaladas, el Decreto Ley 3.500 señala 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 este objeto, dicha norma, y también la Ley 17.322 establecen un régimen jurídico especial para proceder a tal cobro.

7. En lo que respecta a este proyecto, el inciso 20° del artículo 19 del Decreto Ley 3.500, prescribe que: "los reajustes e intereses serán abonados conjuntamente con el valor de las cotizaciones en la cuenta de capitalización individual del afiliado. 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, equivalente a un 20% de los intereses que habría correspondido pagar de aplicarse interés simple sobre la deuda reajustada. La diferencia que resulte entre dicho monto y los intereses que efectivamente pague el empleador calculados de acuerdo a lo dispuesto en los incisos décimo primero, décimo segundo y décimo tercero, se abonará a la cuenta de capitalización del afiliado, siendo de su beneficio".

8. De lo anterior se desprende que el Decreto Ley 3.500 establece un verdadero beneficio para las AFP de cobrar parte de los intereses que le corresponden al afiliado, lo cual no es menor dado que éstos se pagan con un recargo del 50%, pudiendo ser muy elevado el valor que deba enterar el empleador.

9. A modo ilustrativo, la Superintendencia de Pensiones dicta periódicamente una circular en donde establece una tabla de reajustes e intereses penales a aplicar por las AFP cada mes, dependiendo de cuando se efectúe el pago, y del momento en que se adeuda la respectiva cotización. Así, por ejemplo, según la Circular 1947/2016 de ese Servicio, 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 AFP. Ejemplificado con cifras, esto quiere decir que si es que la cotización adeudada a agosto de 2015 era de $1.000.000, a la AFP le corresponderán $27.000 por concepto de interés. Si esto se multiplica por todas las cobranzas que lleva a cabo dicho organismo, y los diferentes intereses aplicados (que van subiendo conforme la cotización se paga con mayor atraso) la suma total percibida no deja de ser relevante.

10. Lo anterior es un beneficio excesivo, dado que las AFP a su vez pueden cobrar las costas de cobranza, recibiendo un monto no justificado por concepto del cobro de intereses penales de las cotizaciones adeudadas, más considerando todos los beneficios legales que tienen para proceder a ello. De esta forma, el sistema de capitalización individual les asegura a las AFP la cotización obligatoria, y por lo pronto, por tal razón, deben a su vez proceder a su cobro cuando los empleadores no lo hagan, disponiendo a su vez del apoyo de organismos del Estado, como la Dirección del Trabajo, la Superintendencia de Pensiones, la Superintendencia de Seguridad Social, y por lo pronto de los Tribunales de Justicia, creándose además Tribunales Especiales, como lo son los Tribunales de Cobranza Laboral y Previsional, para la substanciación de dichas causas.

11. De lo expresado, no es posible seguir manteniendo este beneficio, aun más, considerando el deplorable estado de las pensiones actualmente, 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; justamente para ello se establecen estos intereses penales, puesto que permiten compensar los vacíos que se pudieron haber provocado en su momento.

12. Asimismo, el Decreto Ley 3.500 prescribe que las AFP 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. Esta comisión se cobra mes a mes, y por tanto sería suficiente beneficio económico para este sistema, y aun considerando que la AFP tiene derecho a las costas judiciales de cobranza, según ya se ha señalado. Desde este punto de vista, la comisión sería suficiente incentivo para proceder al cobro, precisamente porque el afiliado la paga mes a mes y debería bastar para todos los conceptos de administración de la cotización.

13. Lo anterior se vuelve aún más cuestionable si es que se tiene en cuenta el Decreto Ley 3.500 original, publicado en el Diario Oficial con fecha 13 de noviembre de 1980, el cual en su inciso sexto, prescribió "*Dichos intereses penales serán cobrados por las Administradoras y abonados conjuntamente con el valor de las cotizaciones y sus reajustes en la cuenta individual del afiliado*". Es decir, al momento de la dictación de toda la normativa que rige actualmente al Sistema de Pensiones, no se consideraba este beneficio para las AFP, puesto que es de toda lógica que los intereses que devenguen las cotizaciones sean integrados a la cuenta de capitalización individual del trabajador respectivo.

14. En efecto, fue la Ley 18.646, publicada en el Diario Oficial con fecha 29 de agosto de 1987, la cual introdujo una modificación completa al artículo 19 original, estableciendo el siguiente inciso final: "*Los reajustes e intereses serán abonados conjuntamente con el valor de las cotizaciones en la cuenta individual del afiliado. <u>El recargo del veinte por ciento sobre los intereses, será de beneficio de las Administradoras</u>, como asimismo las costas de cobranza*". La redacción actual proviene de la Ley 19.260 que en su artículo 3°, numeral 5, estableció lo que sigue: "*Sustitúyese el actual inciso quince, por el siguiente: "Los reajustes e intereses serán abonados conjuntamente con el valor de las cotizaciones en la cuenta de capitalización individual del afiliado. Serán de beneficio de la Administradora las costas de cobranzas y la parte del recargo de los intereses a que se refieren los incisos noveno y décimo, equivalente a un 20% de los intereses que habría correspondido pagar de aplicarse interés simple sobre la deuda reajustada. La diferencia que resulte entre dicho monto y los intereses que efectivamente pague el empleador calculados de acuerdo a lo dispuesto en los incisos noveno, décimo y undécimo, se abonará a la cuenta de capitalización del afiliado, siendo de su beneficio*."""

15. La Ley 20.255, del año 2008, que estableció la denominada Reforma Previsional no innovó en la materia, lo que parece una omisión inadmisible dado el espíritu de tal

legislación; la modificación que sufrió el inciso fue meramente formal puesto que sólo se cambiaron las referencias a los incisos nuevos incorporados que descompaginaron la anterior redacción.

16. En este sentido, el proyecto que se presenta a continuación tiene por objeto eliminar este beneficio de las AFP, volviendo a la redacción original del Decreto Ley 3.500, puesto que es de toda justicia que la integridad de los intereses sean del afiliado, y no del órgano administrador.

17. Que este proyecto se puede llevar a tramitación en todas sus partes, puesto que cumple todos los requisitos constitucionales para ello. En efecto, no está comprendido dentro de aquellos que son de iniciativa exclusiva del Presidente de la República. En este sentido, la regulación del cobro de una deuda, y de sus intereses, no está prevista en el artículo 65 de nuestra Carta Fundamental. En este sentido, el fundamento de la iniciativa exclusiva del Presidente de la República está en evitar que los parlamentarios puedan irrogar gastos al erario público, o innovar en las facultades de los organismos de la Administración del Estado, pero no en las reglas de la ejecución de ciertas deudas. Así las cosas, el régimen de seguridad social no se toca en cuanto a su institucionalidad, ni tampoco se pretende tocar la administración presupuestaria del Estado, simplemente se busca modificar las reglas aplicables a ciertos intereses. Siguiendo aquella lógica, el Proyecto contenido en boletín 9137-13, y en actual tramitación, que “Establece mecanismo de repartición de la rentabilidad de las AFP”, va en la misma línea y replica argumentos similares, el cual fue declarado admisible por la Cámara de Diputados, por lo que debería aplicarse la misma razón en el examen del que se presenta a tramitación.

18. Que los diputados que suscribimos el presente proyecto manifestamos que éste puede considerarse un avance en torno a eliminar un beneficio excesivo de las AFP, que ni siquiera estaba en el Decreto Ley 3.500 original, y por consiguiente, debe ser prontamente derogado, esto sumado al hecho que la comisión que cobran estas instituciones cada mes es suficiente retribución, no pudiendo cobrarse por otro concepto adicional. No obstante, y compartiendo la opinión mayoritaria de la ciudadanía, el articulado es insuficiente para poder darle solución a los graves problemas que aquejan al sistema, y por tanto debe estimarse como una base para una futura reforma mayor y completa que contenga una gran protección normativa del derecho a pensiones dignas para nuestros adultos mayores y todos los demás beneficiarios del sistema de pensiones.

POR TANTO:

Los diputados que suscribimos venimos en presentar el siguiente:

PROYECTO DE LEY

Artículo Único.- Modifíquese el Decreto Ley número 3.500, en el siguiente sentido:

Sustitúyase el inciso 20° de su artículo 19, 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”.

ALEJANDRA SEPÚLVEDA ÓRBENES
Diputada