

Consejo Consultivo Previsional

Informe 2009



GOBIERNO DE
CHILE
SUBSECRETARÍA DE
PREVISIÓN SOCIAL

**Consejo Consultivo Previsional
Informe Anual 2009.**

Diseñado e impreso en Chile.
Todos los derechos reservados.

Autores

Consejo Consultivo Previsional: Carlos Díaz,
Oswaldo Larrañaga, Mónica Titze, Andras
Uthoff, David Bravo, Alejandra Candia.

Edición

Oscar Reinoso Belmar

Diseño

Benjamín Miranda

Ministerio del Trabajo y Previsión Social.
Subsecretaría de Previsión social, 2010.

ISBN: 978-956-7657-04-9

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	5
Informes del Consejo	6
Contenidos del Informe Anual	8
<i>Capítulo I</i>	
<i>EFECTOS FISCALES DE MODIFICACIONES EN LAS PENSIONES SOLIDARIAS</i>	<i>11</i>
Introducción	11
Escenario base	12
Incrementos de la Pensión Básica Solidaria en 10%, 30% y 50%	14
Universalización de los beneficios	16
Rebaja de 65 a 60 años en la edad de acceso de la mujer a pensiones solidarias	18
resumen	19
Conclusión	20
<i>Capítulo II</i>	
<i>SOBRE EL INSTRUMENTO DE FOCALIZACIÓN DEL SISTEMA DE PENSIONES SOLIDARIAS (SPS)</i>	<i>23</i>
Antecedentes	23
Uso de la Ficha de Protección Social como instrumento de focalización de los beneficios del Sistema de Pensiones Solidarias	24
El nuevo instrumento de focalización del Sistema de Pensiones Solidarias	28

Capítulo III

AVANCES EN EL DESARROLLO INSTITUCIONAL PARA LA GESTIÓN DEL PILAR SOLIDARIO DE LA REFORMA PREVISIONAL Y DESAFÍOS EN EL INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL

Introducción	41
La Ley de Reforma Previsional	41
Administración y operación del Sistema de Pensiones Solidarias.	43
Supervisión del sistema	44
Participación y educación de la ciudadanía	45
Nueva Institucionalidad Previsional y Asignación Presupuestaria	46
Desafíos del Instituto de Previsión Social	48

Capítulo IV

BALANCE ESTADÍSTICO DEL SISTEMA DE PREVISIÓN SOCIAL

Introducción	55
Análisis de los beneficios y gastos generados por el Sistema de Pensiones Solidarias	55
Evolución de la Pensión Básica Solidaria de Vejez y Aporte Previsional Solidario de Vejez	59
Evolución de la Pensión Básica Solidaria y Aporte Previsional Solidario de Invalidez	68
Anexo 1: Instrumento de Focalización Previsional (IFP)	78
Anexo2: Descripción y requisitos de los beneficios	80



Gobierno de
CHILE
SUBSECRETARÍA DE
PREVISIÓN SOCIAL

Diseñado e impreso en Chile. Todos los derechos reservados.
Gobierno de Chile. Ministerio del Trabajo y Previsión Social.
Subsecretaría de Previsión Social, 2010

PRESENTACIÓN

La principal medida de la reforma previsional del 2008 fue la creación de un sistema de pensiones solidarias o transferencias de ingresos que complementa los pagos realizados por el sistema de capitalización individual de pensiones. Esta reforma fue diseñada por un equipo de expertos representativo de las diferentes corrientes políticas e incorporó la opinión de numerosas organizaciones de la sociedad civil. La propuesta resultante fue convertida en un proyecto de ley por equipos gubernamentales, fue aprobada en forma unánime en el Congreso y se convirtió en una de las políticas con mayor apoyo transversal de los últimos tiempos. En la práctica, la iniciativa significó la transformación del sistema de seguridad chileno en uno mixto, que combina elementos de capitalización individual y transferencias monetarias del Estado y permite lograr mejores niveles de cobertura y de pago de pensiones que los del esquema previamente vigente.

De hecho, las pensiones solidarias representan la transferencia monetaria más importante que realiza actualmente el Estado chileno, si se considera el volumen de recursos comprometido, el monto del beneficio individual y el porcentaje de la población beneficiaria de tal política. El sistema de pensiones solidarias descansa sobre un diseño institucional que ha hecho posible que la política haya operado sin mayores contratiempos y en los plazos estipulados, a pesar de los grandes desafíos que suponían por su significativa cobertura y los requerimientos de información y de procesos operativos.

El Consejo Consultivo Previsional es un organismo creado por la misma ley que reformó el sistema previsional en el 2008. La función del Consejo es asesorar a los Ministros del Trabajo y Previsión Social y de Hacienda respecto de modificaciones en los métodos, criterios y parámetros que incidan en los beneficios otorgados por el sistema de pensiones solidarias; también en los efectos fiscales

que de allí se deriven, así como en cuanto a los incentivos en la oferta laboral y en los ahorros. El Consejo también debe emitir un informe anual acerca del funcionamiento general del sistema de pensiones solidarias, dirigido a los citados Ministros y al Congreso Nacional.

El Consejo Consultivo se constituyó en mayo del 2009 y está conformado por cinco miembros que son nombrados por el Presidente de la República. Cuatro de ellos deben ser ratificados por el Senado y son en la actualidad Mónica Titze y David Bravo, con nombramiento por seis años, Alejandra Candia y Andras Uthoff, por tres años. El quinto miembro es designado directamente y le cabe presidir el Consejo. Durante el primer año de funcionamiento del Consejo fue designado presidente Osvaldo Larrañaga y a partir de junio del 2010 asume tal papel Carlos Díaz.

Por acuerdo de sus miembros, el Consejo funciona en sesiones quincenales. Su sede es la Subsecretaría de Previsión Social, organismo a través del cual el Consejo se financia y obtiene apoyo logístico. El Consejo cuenta con un secretario ejecutivo, Oscar Reinoso, economista y magíster en políticas públicas de la Universidad de Chile. Las sesiones y acuerdos del Consejo se transcriben en actas de dominio público, que pueden consultarse en la página web del organismo: www.consejoprevisional.cl.

INFORMES DEL CONSEJO

A la fecha el Consejo ha emitido cuatro informes; los dos primeros con motivo del adelantamiento de la transición de los beneficios del sistema de pensiones solidarias, modificación anunciada en el discurso del 21 de mayo del 2009 y promulgada en la Ley N° 20.366 de julio de ese año y en el reglamento asociado. El tercer informe del Consejo trata sobre los reglamentos generales del sistema de pensiones solidarias y el cuarto concierne al nuevo instrumento de focalización que entra en operación en julio del 2010.

En rigor, el informe sobre los reglamentos generales de las pensiones solidarias debió haber sido el primero. No ocurrió así debido a que la propuesta de adelantamiento de la transición de los beneficios coincidió con la constitución del Consejo, de modo que se debió priorizar la opinión del Consejo a este respecto y postergar sus opiniones acerca de los reglamentos generales.

El primer informe, remitido a los Ministros del Trabajo y de Hacienda en junio del 2009, establece que el adelantamiento de la transición de las pensiones solidarias no conlleva un cambio de los parámetros

estructurales del sistema bajo régimen, sino que representa una anticipación de los plazos en que estos parámetros converjan hacia esos valores definitivos. El adelantamiento tiene efectos fiscales que se distribuyen en forma no lineal a lo largo de los años 2009, 2010, 2011 y 2012. El monto total del efecto fiscal asciende a US\$308 millones, parcialmente financiados por los intereses del Fondo de Reserva de Pensiones. Si bien no se dispuso de estudios en la materia, el Consejo opinó que el adelantamiento de los beneficios podría tener efectos marginales sobre la participación laboral de los adultos mayores (desincentivándola) y de los jóvenes (incentivándola).

El segundo informe fue remitido en julio del 2009 y trata sobre la modificación del Reglamento del Régimen de Pensiones Solidarias, puesto que el adelantamiento de la transición requiere modificar los puntajes de la Ficha de Protección Social (FPS), que son un requisito de acceso a los beneficios. En el Informe del Consejo se señala que la modificación establecida en el Reglamento podría

causar algún aumento en el volumen de recursos fiscales destinados a las pensiones solidarias en el estado de régimen. Ello ocurriría en la medida que: (i) se aumente el número de beneficiarios seleccionados a través de la Ficha de Protección Social; (ii) que la FPS realice una ordenación distinta de los postulantes respecto del nuevo instrumento de focalización que regirá a partir de mediados del 2010, y (iii) que no se retire el beneficio a quienes fueron seleccionados a través de la FPS y que no calificarían con el nuevo instrumento.

El tercer informe contiene la opinión del Consejo acerca de los reglamentos vigentes referidos al Sistema de Pensiones Solidarias. El sentido de tal opinión es velar por la consistencia de los reglamentos respecto de los contenidos de la Ley de Reforma Previsional, pero no es atributo del Consejo pronunciarse sobre esta última. En el informe remitido a los Ministros en diciembre del 2009 se establece que los reglamentos posibilitan adecuadamente la implementación de la Ley de Reforma Previsional en aspectos tales como la solicitud de los beneficios, la tramitación de los beneficios, el sistema de información de datos previsionales y la verificación de los requerimientos exigidos en la ley para optar a las pensiones solidarias, la mantención de los beneficios en el tiempo, entre otras normativas. No obstante, el Consejo opina que hay aspectos que pueden mejorarse en dos ámbitos, a saber: (a) el uso de la Ficha de Protección Social como instrumento de focalización del Sistema de Pensiones Solidarias, que debe ser reemplazada por otro especialmente diseñado para tal función; (b) la mantención, suspensión y extinción de los beneficios, en la medida que no hay revisión de los cambios en la

condición socioeconómica que puedan modificar las condiciones de acceso a las pensiones solidarias.

El cuarto informe fue remitido al Ejecutivo en mayo del 2010 y contiene la opinión del Consejo Consultivo Previsional respecto de la propuesta del nuevo instrumento de focalización. El Ejecutivo propone el reemplazo de la Ficha de Protección Social por un Índice de Focalización Previsional (IFP) que mediría la condición socioeconómica de los postulantes a las pensiones solidarias. Este cambio se inscribe en la Ley de la Reforma Previsional, que establece que durante los dos primeros años de la entrada en vigencia de la normativa se utilizará como instrumento técnico de focalización la Ficha de Protección Social y que a partir de julio del 2010 se deberá operar con el instrumento definitivo de focalización. Al respecto el Consejo opina que el nuevo instrumento de focalización es una herramienta adecuada para seleccionar a los beneficiarios del Sistema de Pensiones Solidarias y que avanza en la solución de los principales problemas que en la materia tenía la Ficha de Protección Social. Sin perjuicio de lo anterior, se estima que es posible perfeccionar algunos de los componentes del nuevo instrumento propuesto y que se debe acelerar el uso de información proveniente del Servicio de Impuestos Internos y de otras entidades gubernamentales para verificar la situación de ingresos de los postulantes y beneficiarios. También se señala que el cambio de instrumento provocará la necesidad de revisión de algunos beneficios ya concedidos, proceso que el Consejo estima se realice conciliando, dentro de lo posible, los requerimientos de la legislación con las situaciones familiares comprometidas.

CONTENIDOS DEL INFORME ANUAL

El presente informe contiene una evaluación del Sistema de Pensiones Solidarias en su primer período de funcionamiento, así como un análisis de escenarios futuros. El balance general que se desprende de los antecedentes aquí presentados es positivo. Las pensiones solidarias posibilitan un incremento significativo en los ingresos monetarios de los grupos beneficiarios, los pagos se han realizado en forma oportuna y en relativo acuerdo con las proyecciones, las instituciones públicas participantes han respondido a los desafíos que suponía la instalación de la transferencia monetaria más importante realizada por el sistema público y se han llevado a cabo los cambios establecidos en el instrumento de focalización de los beneficios. Al mismo tiempo se advierte que expansiones futuras de la cobertura o de los beneficios por arriba de lo establecido en la ley traerían asociado un costo fiscal importante que supondría relegar las demandas de otros grupos sociales.

El primer capítulo del Informe Anual presenta el resultado de microsimulaciones que cuantifica el costo fiscal asociado a escenarios de política alternativos para las pensiones solidarias. Ello en consideración de que las propias fortalezas de la política podrían originar demandas para que aumenten los montos de los beneficios o su cobertura poblacional, bajo la argumentación de que un incremento en el monto de las pensiones solidarias representaría un aumento marginal en los recursos fiscales o que cabría aprovechar la institucionalidad vigente para canalizar un mayor volumen de recursos a la población vulnerable. Sin embargo, el estudio aquí presentado muestra que en los diversos escenarios evaluados se produce un compromiso muy significativo de recursos fiscales y que es casi seguro que estos recursos debieran tener mejores usos alternativos si se considera que la reforma previsional del 2008 ya significó una mejoría apreciable en el bienestar material de los grupos beneficiados.

El segundo capítulo trata sobre el instrumento de focalización para seleccionar a los beneficiarios de las pensiones solidarias. Es una de las materias más importantes de la nueva política previsional, puesto que determina quiénes pueden acceder a los beneficios y quiénes no. Un buen instrumento de focalización hace posible que los beneficiarios sean precisamente aquellos que tienen mayor necesidad de acceder a transferencias redistributivas del Estado, asegurando que los contenidos de equidad de la reforma se cumplen efectivamente. En este capítulo se presentan argumentos conceptuales y datos estadísticos para fundamentar el reemplazo de la Ficha de Protección Social por el Instrumento de Focalización Previsional, a la vez que se indica un conjunto de materias en que es necesario seguir trabajando en el futuro para asegurar el mejor funcionamiento del nuevo instrumento de focalización.

El tercer capítulo trata sobre las instituciones que sostienen al sistema de pensiones solidarias, desde aquellas que hacen operativos los pagos de los beneficios hasta las encargadas de velar por el buen funcionamiento de la política a través de la voz de usuarios y de expertos. El capítulo contiene una descripción detallada de cada componente institucional e identifica algunos desafíos para el futuro. Particular atención se destina al Instituto de Previsión Social, que es la institución que recibe la mayor carga de responsabilidades en el nuevo Sistema de Pensiones Solidarias.

Finalmente, en el capítulo cuarto se presentan las principales estadísticas de gasto fiscal y número de beneficiarios del sistema de pensiones solidarias entre julio del 2008 y diciembre del 2009. Los datos que se presentan son mensuales y dan cuenta detallada de los flujos fiscales que ha representado la reforma a la fecha, así como del número de personas que han accedido a los beneficios. La información se desagrega por tipo de beneficio y sexo del beneficiario.

CAPÍTULO I

EFFECTOS FISCALES DE MODIFICACIONES EN LAS PENSIONES SOLIDARIAS ¹

1. INTRODUCCIÓN

Las pensiones solidarias representan la transferencia monetaria más importante que realiza actualmente el Estado chileno, si se considera el volumen de recursos comprometidos, el monto del beneficio individual y el porcentaje de la población de adultos mayores y personas con invalidez que se beneficia de la política. El Sistema de Pensiones Solidarias descansa sobre un diseño institucional que ha hecho posible que la política haya operado sin mayores contratiempos y en los plazos estipulados, a pesar de los grandes desafíos que suponía por su significativa cobertura y requerimientos de información y de procesos operativos.

Sin embargo, las propias fortalezas del sistema de pensiones solidarias pueden originar demandas para que aumenten los montos de los beneficios o su cobertura poblacional. Podría argumentarse que un incremento en el monto de las pensiones solidarias representaría un aumento marginal en los recursos fiscales respecto de los ya comprometidos. O bien se podría postular que hay que aprovechar la institucionalidad actual de las pensiones solidarias para canalizar un mayor volumen de recursos a la población vulnerable.

Este capítulo presenta el resultado de microsimulaciones que cuantifican el costo fiscal asociado a escenarios de política alternativos para las pensiones solidarias. Se muestra que en ellos habría un compromiso significativo de recursos fiscales, que probablemente tengan mayor efectividad en otras aplicaciones si se considera que la reforma previsional del 2008 ya significó una mejoría apreciable en el bienestar material de los grupos beneficiarios.

¹ El Consejo Consultivo Previsional desea agradecer a Paula Benavides y su equipo de profesionales del Departamento de Investigaciones y Estudios Actuariales de la Dirección de Presupuestos por la calidad y diligencia en el trabajo realizado que forma la base empírica de este capítulo. No obstante, las interpretaciones de los resultados son responsabilidad exclusiva de este Consejo.

Las simulaciones aquí presentadas fueron encargadas por el Consejo Consultivo Previsional al Departamento de Investigación y Estudios Actuariales de la Dirección de Presupuestos, que cuenta con el modelo actuarial más completo para este efecto existente en el país. El modelo fue desarrollado con la asesoría de expertos internacionales y es uno de los instrumentos técnicos más importantes detrás de los cálculos en que está basada la reforma previsional.

La elección de los escenarios alternativos de pensiones solidarias se hizo en base a aquellos que con mayor probabilidad podrían motivar demandas por parte de actores políticos o sociales. Específicamente fueron tres los escenarios analizados.

1. *Aumento en el monto de la pensión básica solidaria: 10%, 30% y 50%.*
2. *Aumento de la cobertura de las pensiones solidarias a todos los mayores de 65 años que sean elegibles (sin pensión o con pensión inferior a la Pensión Máxima con Aporte Solidario (PMAS)).*
3. *Reducción en la edad de las mujeres para optar a la pensión solidaria de vejez a los 60 años.*

2. ESCENARIO BASE

Las proyecciones del gasto y número total de beneficiarios de pensiones solidarias según los actuales parámetros de la política constituyen el escenario base, es decir la situación esperada para los años siguientes en caso que no haya modificaciones a las especificaciones vigentes.

El Cuadro N°1 presenta las cifras proyectadas del número de beneficiarios de pensiones solidarias para el período 2010-2025. El primer módulo muestra las cifras en miles de personas, para la Pensión Básica Solidaria (PBS), el Aporte Previsional Solidario (APS) y el total de ambas partidas. El segundo módulo muestra la evolución de las cifras en términos de un índice con base igual a 100 en el 2010, mientras que el tercer módulo presenta la composición porcentual del número de beneficiarios según sus componentes (PBS y APS).

El Cuadro N°2 presenta información sobre el gasto fiscal en el Sistema de Pensiones Solidarias, siguiendo el mismo esquema arriba utilizado en términos del gasto total (en miles de millones de pesos del 2009), de un índice con base 100 en el 2010 y de la composición porcentual del gasto según tipo de beneficio.

Las proyecciones señalan que en el escenario base habrá un incremento sistemático en el gasto fiscal en pensiones solidarias durante los años futuros. El aporte previsional solidario es la partida con mayor crecimiento, puesto que hacia el año 2015 más que duplicará el nivel del 2010, mientras que para el 2025 la cifra será casi seis veces más alta.

En cambio el gasto en la pensión básica solidaria crecerá en cerca de 30% entre el 2010 y el 2015 y en 60% entre el 2010 y el 2025. El gasto total en pensiones solidarias se incrementará en 50% hacia el año 2015 y en 165% en el 2025, respecto del valor de inicio en el 2010. El mayor crecimiento relativo del APS implica una modificación en la importancia relativa de los componentes de las pensiones solidarias; en el 2010 el gasto en APS representa cerca del 24% del gasto total; en el 2015 alcanza a 35% y para el 2025 se convierte en el componente más importante con 54% del total.

Las proyecciones del gasto en las pensiones solidarias dependen fundamentalmente de dos variables: el número de beneficiarios y el monto del beneficio por individuo. De la comparación de los Cuadros N°1 y N°2 se infiere que el crecimiento esperado en el número de beneficiarios es la causa principal del crecimiento en el gasto total en pensiones.

Para tal efecto se considera que el crecimiento en el gasto total es igual al crecimiento en el número de beneficiarios sumado al crecimiento en el beneficio promedio. El crecimiento del gasto en el período 2010-2025 es igual a 165% $((265/100 - 1) * 100$, a partir del índice en el Cuadro N°2). Por su parte, el crecimiento del número de beneficiarios es de 77% en el período citado (Cuadro N°1). De allí se infiere que el crecimiento en el beneficio promedio es de 50% (porque $1,50 * 1,75 = 2,65$). De esta manera, el componente más importante en el aumento de gasto es el incremento del número de *beneficiarios*.

Cuadro N°1.

Escenario base. Beneficiarios de las pensiones solidarias 2010 a 2025
(Miles de personas e índices)

	2010	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2023	2025
Beneficios en Miles									
PBS	673,3	715,8	734,9	757,5	782,7	794,1	794,2	781,1	764,0
APS	395,7	442,3	489,6	552,0	624,1	713,7	829,9	967,9	1124,1
Total	1.069,0	1.158,1	1.224,5	1.309,5	1.406,9	1.507,8	1.624,1	1.748,9	1.888,1
Índice en %									
PBS	100,0	106,3	109,1	112,5	116,2	117,9	117,9	116,0	113,5
APS	100,0	111,8	123,7	139,5	157,7	180,4	209,7	244,6	284,1
Total	100,0	108,3	114,5	122,5	131,6	141,0	151,9	163,6	176,6
Composición en %									
PBS	63,0	61,8	60,0	57,8	55,6	52,7	48,9	44,7	40,5
APS	37,0	38,2	40,0	42,2	44,4	47,3	51,1	55,3	59,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Dirección de Presupuestos

Cuadro N°2

Escenario base. Gasto fiscal en pensiones solidarias 2010 a 2025
(Miles de millones de pesos del 2009 e índices)

	2010	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2023	2025
MM\$									
PBS	553,4	603,8	661,9	711,3	767,0	811,1	846,6	868,4	884,4
APS	177,9	244,8	314,8	387,2	472,1	574,0	704,9	864,9	1.054,0
Total	731,3	848,7	976,7	1.098,5	1.239,1	1.385,2	1.551,5	1.733,3	1.938,5
Índice en %									
PBS	100,0	109,1	119,6	128,5	138,6	146,6	153,0	156,9	159,8
APS	100,0	137,6	177,0	217,7	265,4	322,7	396,2	486,2	592,4
Total	100,0	116,0	133,6	150,2	169,4	189,4	212,1	237,0	265,1
Composición en %									
PBS	75,7	71,1	67,8	64,7	61,9	58,6	54,6	50,1	45,6
APS	24,3	28,9	32,2	35,3	38,1	41,4	45,4	49,9	54,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Dirección de Presupuestos

La evolución del gasto en pensiones solidarias tiene dos etapas. Entre el 2010 y el 2011 se completa la instalación del sistema y se alcanza el estado de régimen en cuanto al monto y cobertura de los beneficios. A partir del 2012 el gasto en pensiones solidarias crece por aumentos del número de personas que cumplen con los requerimientos exigidos y por

incrementos en el monto del beneficio promedio respecto de su valor de régimen².

El número de beneficiarios crecerá por efectos de la transición demográfica que supone un aumento sistemático en la población mayor de 65 años, desde una cifra cercana al 9% actual hasta 17% en el 2030 y

² Todas las cifras en este capítulo están expresadas en términos reales es decir, corregidas por inflación.

sobre 20% en el 2040, de acuerdo a las estimaciones INE-Celade.

Respecto del monto del beneficio individual la ley estipula que la PBS en estado de régimen es de \$ 75.000, cifra que junto a la PMAS determina el monto del APS (ver fórmula en próximo acápite). Sin embargo, las proyecciones que realiza la Dirección de Presupuestos consideran aumentos reales en el monto del beneficio en proporción al crecimiento esperado para el ingreso per cápita. Sería así porque se asume que la legislación se irá adaptando a las nuevas condiciones económicas del país, tal como ha sucedido en el pasado, en que el valor real de las pensiones ha evolucionado acorde con el crecimiento de la economía, más allá de coyunturas específicas cuando ha habido retrasos o adelantos del valor de la pensión respecto del nivel de vida general de la población. Este supuesto resulta razonable y proporciona una base más confiable de proyección que asumir que los montos de las pensiones solidarias se mantienen fijos en los valores establecidos por la ley para el estado de régimen.

Por otra parte, la mayor importancia relativa en el APS se explica por un aumento en el número de personas que calificarán para tal beneficio, que son aquellas que se pensionan por el sistema de capitalización individual con pensiones contributivas por valor inferior a la PMAS. A tal respecto debe tenerse presente que la actual población de jubilados se compone principalmente de pensionados del antiguo sistema de reparto, en que muchas personas tenían contribuciones inferiores a las necesarias para lograr una pensión mínima, de modo que califican para la PBS pero no para el APS.

3. INCREMENTOS DE LA PENSIÓN BÁSICA SOLIDARIA EN 10%, 30% Y 50% ³

El primero de los escenarios alternativos de política analizado es aquel en que hay un incremento en el monto de la Pensión Básica Solidaria (PBS) en porcentajes de 10%, 30% y 50% respecto de su

valor en el escenario base. El monto de la PBS en el escenario base es de \$ 75.000, reajustada para los años siguientes por el crecimiento esperado de la economía. En la simulación se aumentan cada uno de estos valores en los porcentajes asumidos para los escenarios alternativos.

Los Cuadros Nos 3 a 5 muestran el aumento que tendría el gasto fiscal en pensiones solidarias en los tres casos analizados para la PBS, expresado en miles de millones (pesos del 2009) y en términos porcentuales. El resultado señala que la magnitud del incremento porcentual en los costos fiscales es muy cercana al incremento porcentual de la PBS, y que como tal se mantiene estable a través del tiempo. Este no es un resultado obvio, considerando que la PBS es solo uno de los componentes de las pensiones solidarias y que su importancia relativa es decreciente en el tiempo.

La explicación del resultado radica en que el segundo componente de las pensiones solidarias, el APS, también se ve reajustado en un monto similar al de la PBS. Para ver lo anterior considere la fórmula de cálculo del valor del Complemento Solidario (CS)⁴, donde se puede comprobar que el incremento de la PBS, manteniendo constante la PMAS, se traducirá en un incremento proporcional en el valor otorgado al beneficiario de APS:

$$CS = \begin{cases} PBS - \left(\frac{PBS}{PMAS} \times PBase \right) & \text{si } 0 < PBase < PMAS \\ 0 & \text{si } PMAS < PBase \end{cases}$$

La fórmula anterior también se puede expresar como $CS = PBS \cdot (1 - Pbase/PMAS)$. Para cada beneficiario del APS, un incremento de x% en la PBS significa un aumento del mismo x% en la APS, puesto que el término $(1 - Pbase/PMAS)$ es una constante para cada persona. Por tanto, un aumento porcentual en la PBS implica un aumento de igual porcentaje en todos los pagos de las pensiones solidarias.

³ No se consideraron eventuales cambios en el comportamiento de los trabajadores en la etapa activa como, por ejemplo, en la densidad de cotizaciones.

⁴ El CS es la base fundamental para cuantificar el APS. Son equivalentes en el caso de las rentas vitalicias por ejemplo, para mayor detalle ver "La Reforma Previsional Chilena: Proyecciones Fiscales 2009-2025", Estudios de Finanzas Públicas, Dipres, Ministerio de Hacienda, diciembre de 2008.

Como fuera descrito, el aumento porcentual en el gasto total es igual a la suma del crecimiento en el beneficio promedio individual y en el número de beneficiarios. Como en este caso el número de beneficiarios no se ve afectado, salvo variaciones de segundo orden de importancia ⁵, el crecimiento en el gasto total es similar al crecimiento en la PBS, tal como se refleja en los respectivos cuadros.

Cuadro N°3

Aumento de PBS en 10%, cambio en gasto fiscal
(Miles de millones de pesos 2009 y porcentajes)

	2010	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2023	2025
MM\$									
PBS	59,5	63,9	68,2	74,7	78,4	84,1	86,7	88,2	91,7
APS	22,3	29,0	35,5	43,6	51,4	63,4	76,2	91,7	112,4
Total	81,8	92,9	103,7	118,3	129,8	147,5	162,9	179,9	204,1
%									
PBS	10,7	10,6	10,3	10,5	10,2	10,4	10,2	10,2	10,4
APS	12,5	11,8	11,3	11,3	10,9	11,0	10,8	10,6	10,7
Total	11,2	10,9	10,6	10,8	10,5	10,6	10,5	10,4	10,5

Fuente: Dirección de Presupuestos

Cuadro 4:

Aumento de PBS en 30%, cambio en gasto fiscal
(Miles de millones de pesos 2009 y porcentajes)

	2010	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2023	2025
MM\$									
PBS	171,2	186,9	202,9	217,5	235,0	247,4	257,5	262,4	270,1
APS	59,9	80,1	101,4	123,7	150,8	186,4	228,2	277,5	338,7
Total	231,2	267,0	304,4	341,2	385,8	433,8	485,7	539,9	608,9
%									
PBS	30,9	31,0	30,7	30,6	30,6	30,5	30,4	30,2	30,5
APS	33,7	32,7	32,2	32,0	31,9	32,5	32,4	32,1	32,1
Total	31,6	31,5	31,2	31,1	31,1	31,3	31,3	31,1	31,4

Fuente: Dirección de Presupuestos

⁵ Solo se observan variaciones marginales que corresponden a casos de pensionados con Pensión Autofinanciada de Referencia (PAFE) cero y pensión mínima garantizada para quienes la PBS pasa a resultar más atractiva. Asimismo, en el caso del número de beneficiarios de APS se observan incrementos en magnitudes de segundo orden. Esto último debido a que algunos beneficiarios de la pensión mínima garantizada optarían ahora por el APS, que se ha vuelto algo más atractivo.

Cuadro N°5:

Aumento de PBS en 50%, cambio en gasto fiscal
(Miles de millones de pesos 2009 y porcentajes)

	2010	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2023	2025
MM\$									
PBS	289,0	312,0	340,7	365,2	391,5	414,4	429,9	439,1	449,9
APS	108,2	143,9	184,6	228,6	279,2	342,4	418,3	508,1	607,3
Total	397,2	455,9	525,3	593,8	670,7	756,7	848,2	947,3	1057,2
%									
PBS	52,2	51,7	51,5	51,3	51,0	51,1	50,8	50,6	50,9
APS	60,8	58,8	58,6	59,0	59,1	59,6	59,3	58,7	57,6
Total	54,3	53,7	53,8	54,1	54,1	54,6	54,7	54,6	54,5

Fuente: Dirección de Presupuestos

4. UNIVERSALIZACIÓN DE LOS BENEFICIOS

El siguiente escenario de análisis de política consiste en la eliminación del requisito socioeconómico para acceder a los beneficios de las pensiones solidarias. De esta manera, los beneficios estarían disponibles para toda la población mayor de 65 años y todos las personas con invalidez, siempre y cuando cumplan con los otros requisitos de acceso: que en caso de existir la pensión contributiva tenga un valor menor que el de la PMAS y la residencia en el país. La denominación de política “universal” se refiere solo a la variable socioeconómica.

El Cuadro N°6 muestra el aumento en el número de beneficiarios que se origina en esta política respecto del escenario base, medido en miles de personas y en términos porcentuales. En el primer año (2010) el número de beneficiarios del sistema de pensiones solidarias aumentaría en 450 mil o 42% respecto del escenario base. El aumento más importante ocurre con los beneficiarios del APS, que aumentan en 65% respecto del escenario base. Durante los años siguientes continuaría creciendo en términos absolutos el número de nuevos beneficiarios, pero el porcentaje de incremento respecto del escenario base decrece y llega a ser el 32% en el año 2025. También ocurre que van adquiriendo mayor importancia relativa los beneficiarios del APS, quienes llegan a representar tres cuartas partes de los nuevos beneficiarios en el año 2025.

El aumento en el número de beneficiarios es más importante en los primeros años, dado que en el escenario base el sistema aún no logra la cobertura

del 60% correspondiente al estado de régimen. De este modo, la universalización del beneficio representa un incremento más importante en el número de beneficiarios en el período 2010 a 2012.

Por otra parte, el aumento de beneficiarios se concentra en el APS porque la mayoría de las personas sin pensión contributiva y que califican para la PBS pertenecen al 60% de la población de menores ingresos y por tanto están ya incorporadas dentro de los beneficiarios del escenario base. En cambio, hay muchas personas que tienen una pensión contributiva menor que la PMAS pero cuyo nivel de ingreso familiar las sitúa por arriba del 60% más pobre. Este es el segmento de la población que más se beneficia de una política universal de pensiones solidarias.

El Cuadro N°7 muestra el aumento en el gasto fiscal asociado a la política de beneficio universal. Los resultados se presentan en pesos del 2009 (miles de millones) y en términos porcentuales. El patrón de cambio en el gasto fiscal es similar al que presenta el número de beneficiarios en el cuadro anterior. Este es un resultado esperado, puesto que el principal efecto de la política analizada reside precisamente en el aumento del número de beneficiarios, que a su vez causan un mayor volumen de recursos fiscales.

No obstante, el aumento porcentual en el gasto es algo menor que el número de beneficiarios. Ello sugiere que el monto promedio de la pensión solidaria de los nuevos beneficiarios es menor que el de los beneficiarios en el escenario base. El cambio ocurre a nivel del APS, que es el componente de monto variable, mientras que la PBS es un monto

fijo e igual para todos sus receptores. La caída en el valor promedio del APS se explica porque los nuevos beneficiarios tienen una pensión contributiva más elevada que los beneficiarios en el escenario base, de modo que el aporte complementario, que se calcula como la diferencia entre la PMAS y la pensión contributiva es consiguientemente menor. Un mayor valor de la pensión contributiva es también consistente con la pertenencia de este grupo de beneficiarios a los deciles superiores de la distribución de ingresos, que son los favorecidos con la política universal.

Cabe agregar que el efecto fiscal de esta política se ve controlado de manera muy relevante por la restricción de la PMAS. La mayor parte de los pensionados pertenecientes a los deciles superiores de la distribución de ingresos tiene una pensión mayor que la PMAS, de modo que no califican para recibir una pensión solidaria (APS) bajo la política “universal”.

Cuadro N°6

Universalización de beneficios, cambio en beneficiarios
(En miles de personas y en porcentaje)

	2010	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2023	2025
Miles									
PBS	194,7	169,0	171,8	174,2	176,4	176,4	174,5	170,6	165,7
APS	256,0	259,8	268,1	284,9	305,8	333,7	362,3	400,8	445,8
Total	450,7	428,8	439,9	459,1	482,2	510,1	536,8	571,4	611,5
Porcentaje									
PBS	28,9	23,6	23,4	23,0	22,5	22,2	22,0	21,8	21,7
APS	64,7	58,7	54,8	51,6	49,0	46,7	43,7	41,4	39,7
Total	42,2	37,0	35,9	35,1	34,3	33,8	33,1	32,7	32,4

Fuente: Dirección de Presupuestos

Cuadro N°7

Universalización de beneficios, cambio en gasto fiscal
(En miles de millones de pesos del 2009 y en porcentaje)

	2010	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2023	2025
MM\$, 2009									
PBS	718,6	752,5	805,5	864,3	929,0	982,8	1.022,5	1.047,1	1.067,5
APS	293,8	380,0	466,9	559,3	666,5	796,8	959,4	1.157,7	1.393,5
Total	1.012,5	1.132,5	1.272,6	1.423,7	1.595,6	1.779,7	1.982,0	2.205,0	2.461,1
Porcentaje									
PBS	29,9	24,6	21,7	21,5	21,1	21,2	20,8	20,6	20,7
APS	65,2	55,2	48,3	44,4	41,2	38,8	36,1	33,9	32,2
Total	38,5	33,4	30,3	29,6	28,8	28,5	27,7	27,2	27,0

Fuente: Dirección de Presupuestos

5. REBAJA DE 65 A 60 AÑOS EN LA EDAD DE ACCESO DE LA MUJER A PENSIONES SOLIDARIAS

La edad de acceso de la mujer a las pensiones solidarias fue uno de los puntos conflictivos en la tramitación del proyecto de ley de reforma previsional en el Congreso Nacional. La propuesta del Ejecutivo de fijar en 65 años la edad mínima requerida fue criticada por grupos de parlamentarios que argumentaban que había que asimilarla a la edad de jubilación, que en el caso de la mujer son 60 años.

La insistencia del Ejecutivo se basó en el mayor costo fiscal que implicaría rebajar la edad de acceso. Además, es probable que no se haya querido poner mayores restricciones a una discusión de política pública que está pendiente en la materia, dado que los aumentos en la expectativa de vida tienden a situar obsoleta la citada edad de jubilación. De hecho, la Comisión Asesora Presidencial para la reforma previsional había propuesto aumentar la edad de jubilación de la mujer, pero esta idea no fue acogida por el Ejecutivo.

En definitiva, la edad de acceso a las pensiones solidarias quedó en 65 años, después que el Ejecutivo incorporara en el proyecto de ley el bono por hijo, que es una forma alternativa de reconocer el trabajo no remunerado que realizan las mujeres a lo largo de su vida.

En el Cuadro N°8 se muestra el cambio que habría en el número de beneficiarios de pensiones solidarias si la edad de acceso de la mujer fuese 60 en vez de 65 años. Los resultados se presentan según el cambio en el número absoluto de beneficiarios (en miles) y según los porcentajes, respecto del escenario base.

Para el primer año (2010) se espera un aumento de 190 mil personas o 18% respecto de la base. El porcentaje de incremento es prácticamente el doble si el cálculo se realiza sobre el total de mujeres que acceden a pensiones solidarias en el escenario base, un cómputo relevante considerando que la política incluye sólo mujeres.

Un examen más detallado muestra que hay sustitución entre los beneficios de vejez e invalidez. Considerando sólo a las mujeres se tiene que la rebaja en la edad de acceso al beneficio causa un incremento en torno del 40% en las beneficiarias de PBS por vejez y en torno a 50% en las beneficiarias de APS por vejez. Sin embargo, las beneficiarias de PBS y APS de invalidez se reducen en cerca de 16% debido a que ahora pueden solicitar a los 60 años los beneficios por vejez⁶.

Por otra parte, hay un mayor aumento de beneficiarios del APS respecto de la PBS, tendencia que se acrecienta para los años futuros. La mayor importancia que adquiere el APS se explica porque la generación de mujeres entre 60 y 64 años que ahora accedería a pensiones solidarias está adscrita al régimen de capitalización individual, mientras que una fracción de las mujeres mayores de 65 años incluidas en el escenario base pertenecían al antiguo sistema de reparto. Por tanto, es más probable que la cohorte más joven califique para un APS dado que no hay requisitos mínimos de número de cotizaciones para tener una pensión contributiva, a diferencia del caso del sistema de reparto.

El cambio en el gasto fiscal de la política analizada se muestra en el Cuadro N°9. El incremento en el total de gasto según el escenario base fluctúa en torno del 19% a 20% en la mayor parte del período analizado. El aumento porcentual en el gasto fiscal es algo más elevado que en el número de beneficiarios. Esto sugiere que el monto del beneficio individual promedio experimenta un aumento, originado en la sustitución entre beneficios de invalidez y vejez (dado que el monto de la pensión solidaria de vejez es más elevado en promedio).

⁶ El beneficio por invalidez puede convertirse en beneficio por vejez cuando la persona cumple la edad requerida. Las simulaciones fueron realizadas asumiendo un desplazamiento en la distribución de la edad de pensionarse de las mujeres considerando que al poder acceder a pensiones solidarias más tempranamente se pueden ver incentivadas a retirarse más tempranamente.

Cuadro N°8

Rebaja de 65 a 60 años en edad acceso de la mujer a pensiones solidarias,
cambio en el número de beneficiarios
(En miles de personas y en porcentaje)

	2010	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2023	2025
Miles									
PBS	88,7	95,6	107,9	107,9	98,4	90,8	82,4	69,2	55,7
APS	101,6	110,9	123,3	143,7	173,3	207,1	230,9	254,6	277,5
Total	190,3	206,4	231,2	251,7	271,7	297,8	313,2	323,8	333,2
%									
PBS	13,2	13,4	14,7	14,2	12,6	11,4	10,4	8,9	7,3
APS	25,7	25,1	25,2	26,0	27,8	29,0	27,8	26,3	24,7
Total	17,8	17,8	18,9	19,2	19,3	19,8	19,3	18,5	17,6

Fuente: Dirección de Presupuestos

Cuadro N°9

Rebaja de 65 a 60 años en edad acceso de la mujer a pensiones solidarias,
cambio en el gasto fiscal
(En miles de millones de pesos 2009 y en porcentaje)

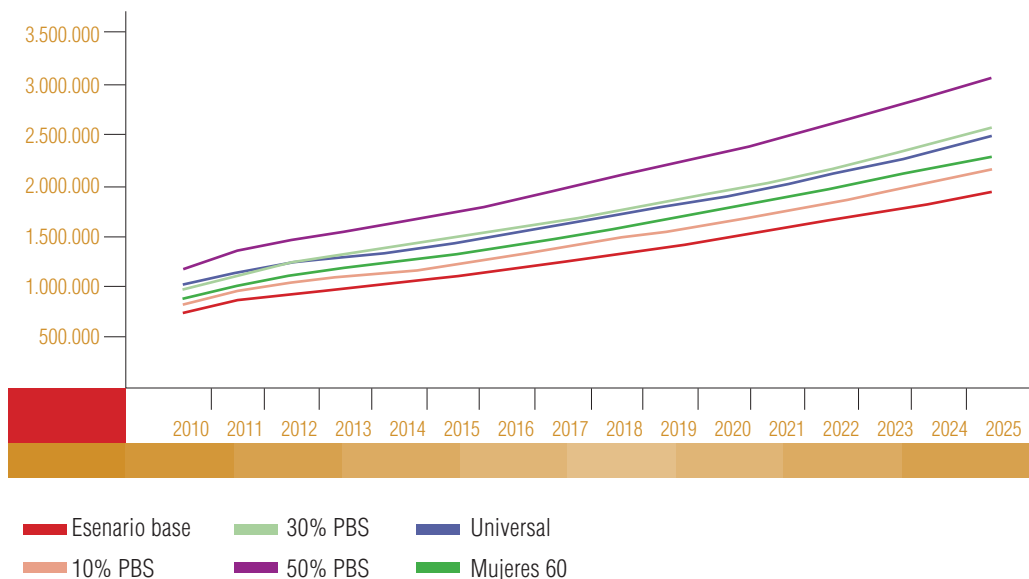
	2010	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2023	2025
MM\$									
PBS	75,3	83,8	99,3	103,6	98,6	94,6	89,6	78,6	65,6
APS	63,4	80,0	96,6	113,7	140,6	174,1	207,2	238,9	271,5
Total	138,7	163,8	195,9	217,3	239,2	268,7	296,8	317,6	337,1
%									
PBS	13,6	13,9	15,0	14,6	12,9	11,7	10,6	9,1	7,4
APS	35,6	32,7	30,7	29,4	29,8	30,3	29,4	27,6	25,8
Total	19,0	19,3	20,1	19,8	19,3	19,4	19,1	18,3	17,4

Fuente: Dirección de Presupuestos

RESUMEN

En el Gráfico N°1 se resumen los efectos fiscales de los distintos escenarios requeridos. La simulación que representa un mayor incremento en los costos fiscales corresponde al aumento de la PBS en 50% y la de menor impacto es aquella donde se incrementaría la PBS en 10%. Entre ambas en orden ascendente en cuanto a sus costos se ubican: la política de adelantamiento en la edad de acceso de las mujeres, la política de universalización de los beneficios y el incremento de 30% en la PBS. No obstante, especialmente en los primeros años, la política de universalización de los beneficios tiene costos similares a los del incremento en 30% de la PBS.

Gráfico N°1
 Costo Fiscal Bajo Distintos Escenarios de Cambios en las Pensiones Solidarias
 (Millones de pesos 2009)



Fuente: Elaborado por el Departamento de Investigación y Estudios Actuariales, Dirección de Presupuestos.

CONCLUSIÓN

Las políticas que a futuro supongan aumentar el monto o la cobertura de las pensiones solidarias tendrían asociados incrementos sustanciales en el gasto fiscal, en el orden del 20% al 55% respecto del escenario base. Hay que hacer notar que se trata de aumentos de carácter permanente en el gasto fiscal, dado que son costos recurrentes en el tiempo.

Las pensiones solidarias representan un esfuerzo fiscal notable para el Estado chileno. La Pensión Básica solidaria constituye la transferencia monetaria per cápita más importante que realiza la política social en Chile a sus beneficiarios. Considerando un período de sobrevivencia de 20 años a partir de los 65 años de edad se tiene que el valor presente del pago por concepto de la pensión básica solidaria es 2,5 veces mayor que la inversión necesaria para financiar 14 años de estudios entre el prekínder y el egreso de la enseñanza media en la educación pública⁷. Asimismo, es 1,35 veces más alta respecto del pago de los estudios si a los 14 años del ciclo escolar se agregan cinco años de universidad financiados por una beca completa. Por otra parte, es 1,7 veces mayor que el subsidio más alto que se otorga para la compra de la vivienda.

La puesta en marcha de las pensiones solidarias no solo representó un aumento de los ingresos monetarios para sus beneficiarios, sino que una considerable mejora en su bienestar respecto de otros grupos sociales. En el artículo de Huepe y Larrañaga (2010)⁸ se muestra que las pensiones solidarias tendrán un efecto importante en la posición relativa de los adultos mayores en la distribución de los ingresos. En particular, el porcentaje de adultos mayores que pertenecen al quintil más pobre de la sociedad disminuirá prácticamente a la mitad, desde 11,4% a 6,0%, mientras que alrededor de la tercera parte de los mayores de 65 años se movilizaría hacia quintiles de mayor ingreso respecto de su posición antes de la reforma.

De modo que las pensiones solidarias representaron un incremento significativo en los ingresos monetarios para sus beneficiarios y una significativa mejora en su posición económica relativa a otros grupos sociales. Resulta por tanto más que razonable postular que las nuevas iniciativas de gasto fiscal debieran tener como destino prioritario a los sectores que han quedado postergados, antes que seguir incrementando los beneficios asociados a las pensiones solidarias.

CAPÍTULO II

SOBRE EL INSTRUMENTO DE FOCALIZACIÓN DEL SISTEMA DE PENSIONES SOLIDARIAS (SPS)

1. ANTECEDENTES

La Ley de Reforma Previsional define como beneficiarios del Sistema de Pensiones Solidarias (SPS) a personas mayores de 65 años e inválidos, que integren un grupo familiar perteneciente al 60%⁹ más pobre de la población de Chile, entre otros requerimientos. En sus disposiciones transitorias se establece que durante los dos primeros años de la entrada en vigencia se utilizará como instrumento técnico de focalización de estos beneficios la Ficha de Protección Social. Asimismo se establecen en un reglamento, dictado por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social y suscrito por el Ministro de Hacienda, los procedimientos específicos para regular la forma de acreditar los requisitos establecidos para el otorgamiento de los beneficios del SPS.

De acuerdo con lo señalado por la ley (artículo 32º)¹⁰, en dicho reglamento se debe establecer la forma en la cual se acreditará la composición del grupo familiar y se debe señalar el o los instrumentos técnicos de focalización y procedimientos que utilizará el Instituto de Previsión Social (IPS) para verificar el requisito de focalización considerando, a lo menos, el ingreso per cápita del grupo familiar. El o los instrumentos de focalización que se apliquen deberán ser los mismos para toda la población.

9 La Ley 20.255 estableció el aumento paulatino de la cobertura a la población con los beneficios del Sistema de Pensiones Solidarias. Durante 2008 los beneficios del citado sistema se otorgaban a aquellos que cumplían con integrar un grupo familiar perteneciente al 40% más pobre de la población de Chile; durante el 2009 el beneficio llegó al 50%; a partir de julio de 2010 llegará al 55% y el 2012 al 60% más pobre de la población de Chile.

10 "Un reglamento dictado por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social y suscrito por el Ministro de Hacienda, establecerá la forma de acreditar los requisitos establecidos para el otorgamiento de los beneficios del sistema solidario; determinará la forma en la cual se acreditará la composición del grupo familiar conforme al artículo 4º de esta ley; señalará el o los instrumentos técnicos de focalización y procedimientos que utilizará el Instituto de Previsión Social para determinar lo establecido en la letra b) del artículo 3º de la presente ley, considerando, a lo menos, el ingreso per cápita del grupo familiar. El o los instrumentos de focalización que se apliquen deberán ser los mismos para toda la población. Además, fijará el umbral de focalización que determinará quienes integran un grupo familiar perteneciente al 60% más pobre de la población en Chile; la forma y circunstancias en que se harán efectivas las causales de extinción y suspensión de los beneficios del sistema solidario; los sistemas de control y evaluación que utilizará el Instituto de Previsión Social para excluir a los beneficiarios que no cumplan los requisitos establecidos en este Título, y las demás normas necesarias para la aplicación del Sistema de Pensiones Solidarias." (Art. 32º de la Ley 20.255)

Además, en el mismo reglamento se debe fijar el umbral de focalización que determinará quiénes integran un grupo familiar perteneciente a un determinado porcentaje más pobre de la población en Chile, el cual es igual al 60%, una vez en régimen, a partir del 1 de julio de 2011.

Por ahora, y según lo dispone el artículo transitorio de la ley antes señalado, dicho reglamento es el que ha señalado cómo utilizar la Ficha de Protección Social para focalizar los beneficios del SPS, procedimiento que será válido hasta el 30 de junio de 2010.

2. USO DE LA FICHA DE PROTECCIÓN SOCIAL COMO INSTRUMENTO DE FOCALIZACIÓN DE LOS BENEFICIOS DEL SISTEMA DE PENSIONES SOLIDARIAS

a) *Distribución de los beneficiarios del Sistema de Pensiones Solidarias según Ficha de Protección Social*

El cuadro N° 1 y los gráficos N° 1 y N° 2 muestran la distribución, según la Ficha de Protección Social, de los beneficiarios del Sistema de Pensiones Solidarias a abril de 2010. Se puede apreciar que aproximadamente 20% de los beneficiarios de PBS que lo habían sido de Pensiones Asistenciales (PASIS) tienen un puntaje en la ficha superior al correspondiente al 50% más vulnerable o bien no tienen Ficha de Protección Social. Al respecto cabe señalar que las PASIS¹¹ fueron creadas en 1975 y que sólo a partir de junio de 2007 se comenzó a utilizar como mecanismo de focalización el puntaje FPS. Lo anterior, unido a que las PASIS fueron traspasadas de manera automática a Pensiones Básicas Solidarias (PBS), explica las discrepancias entre el puntaje FPS requerido para acceder a una PBS y el puntaje, o falta de puntaje, que muestran los beneficiarios de PBS que son ex PASIS.

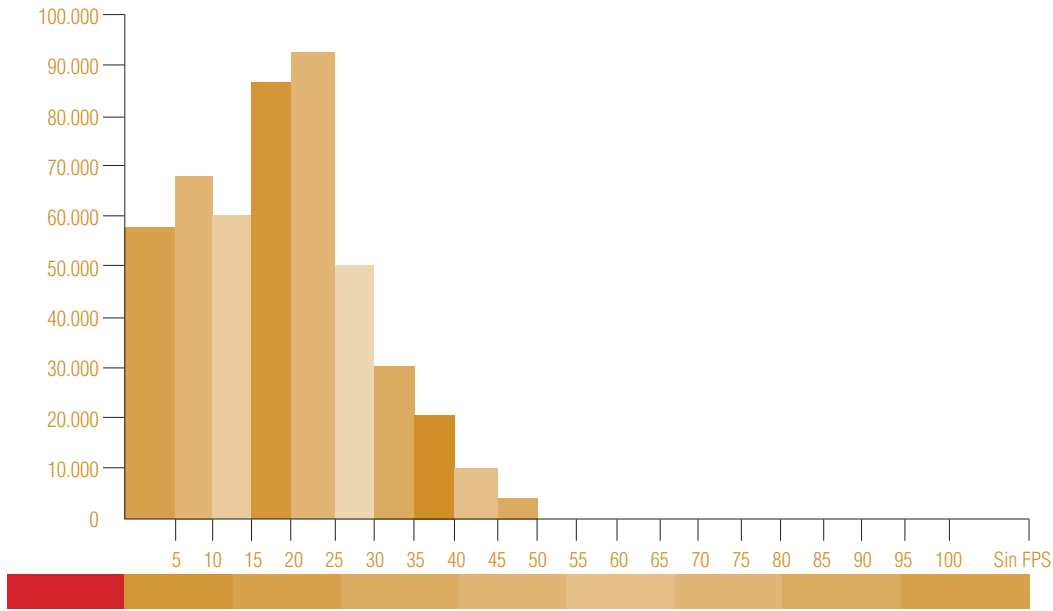
¹¹ El artículo segundo transitorio de la Ley N° 20.255 derogó el Decreto Ley N° 869, de 1975, que establecía las Pensiones Asistenciales, y señaló que las personas que eran beneficiarias de estas pensiones tendrían derecho, a contar del primero de julio de 2008 y por el solo ministerio de la ley, a Pensiones Básicas Solidarias de Vejez e Invalidez, según corresponda.

Cuadro N° 1				
Distribución de beneficiarios por puntaje FPS (*)				
Porcentaje de la FPS	No Ex PASIS		Ex PASIS	
	N°	%	N°	%
5	59.555	12%	36.618	8%
10	67.360	14%	35.143	8%
15	61.277	13%	83.263	19%
20	85.549	18%	46.621	10%
25	92.305	19%	46.347	10%
30	51.339	11%	38.447	9%
35	31.282	6%	28.576	6%
40	20.741	4%	18.905	4%
45	12.794	3%	14.613	3%
50	6.280	1%	11.500	3%
55	0	0%	7.126	2%
60	0	0%	5.791	1%
65	0	0%	4.089	1%
70	0	0%	2.913	1%
75	0	0%	1.988	0%
80	0	0%	1.203	0%
85	0	0%	673	0%
90	0	0%	362	0%
95	0	0%	152	0%
100	0	0%	32	0%
Sin FPS	0	0%	65.458	15%
Total	488.482	100%	449.820	100%

(*) Cobertura vigente del Sistema de Pensiones Solidarias: 50%.

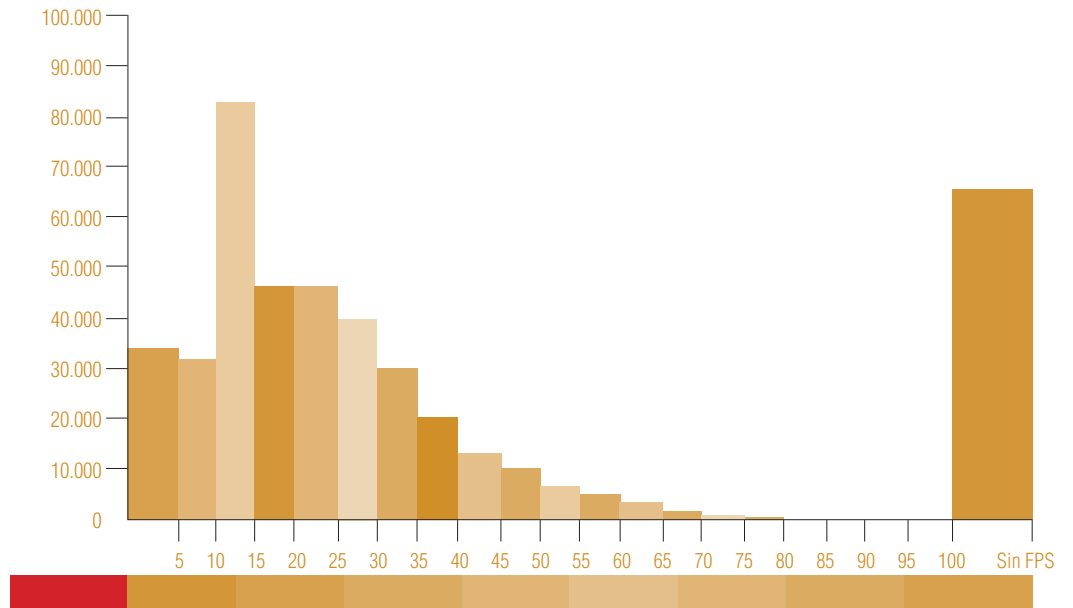
Fuente: Dirección de Presupuestos

Gráfico N°1
Distribución FPS beneficiarios Post Reforma



Fuente: Dirección de Presupuestos.

Gráfico N°2
Distribución FPS beneficiarios Ex PASIS



Fuente: Dirección de Presupuestos.

b) *La Ficha de Protección Social como instrumento de focalización de los beneficios del Sistema de Pensiones Solidarias*

La Ficha de Protección Social es el instrumento de focalización que dispuso para los dos primeros años la Ley N° 20.255 para verificar si los potenciales beneficiarios cumplían con el requisito de calificar en un determinado nivel de pobreza de la población. Tal como señaló el Consejo Consultivo Previsional en su Informe del 13 de mayo de 2010, el uso de la Ficha de Protección Social como instrumento de focalización del Sistema de Pensiones Solidarias, si bien es legal, presenta algunos inconvenientes en relación con el cumplimiento de lo dispuesto en la ley.

En primer lugar, la Ficha de Protección Social entrega un puntaje a cada postulante sobre la base de la vulnerabilidad de su hogar. La condición de vulnerabilidad puede entenderse como el riesgo de caer en pobreza. Por tanto, vulnerabilidad y pobreza son conceptos relacionados, pero no iguales. Por ende, seleccionar beneficiarios según su condición de vulnerabilidad es diferente del cumplimiento del requisito que establece la ley, que es focalizar de acuerdo a pobreza.

El cuadro N° 2, elaborado por Mideplan en base a información de la Ficha de Protección Social de diciembre de 2009, permite apreciar la diferencia que se produce al ordenar a los mayores de 65 años, con FPS, por quintiles de ingreso per cápita del hogar y por quintiles de vulnerabilidad.

Si consideramos que en régimen el sistema de pensiones solidarias de la reforma previsional debiese beneficiar a adultos mayores pertenecientes al 60% más pobre, el Cuadro N° 2 nos permite concluir que si aplicamos el criterio de vulnerabilidad,

Cuadro N° 2
Número de personas mayores de 65 años que tienen FPS,
por quintil de vulnerabilidad y quintil de ingreso

		Quintil de ingreso per cápita					Total
		1	2	3	4	5	
Quintil de vulnerabilidad	I	164.661	144.786	96.547	83.642	28.469	518.105
	II	46.316	53.221	99.548	99.040	43.755	341.880
	III	8.701	17.957	18.965	26.074	52.564	124.261
	IV	1.292	3.095	4.965	10.504	56.278	76.134
	V	170	300	446	1.063	39.259	41.238
Total		221.140	219.359	220.471	220.323	220.325	1.101.618

Fuente: información elaborada por Mideplan en base a datos de la FPS diciembre de 2009.

cometemos un error de inclusión de 333.544 adultos mayores, equivalentes al 34% del total de adultos mayores, que pertenecen a los tres primeros quintiles de vulnerabilidad pero se encuentran en cuarto y quinto quintil de ingreso per cápita.

Por su parte, los quintiles de vulnerabilidad nos muestran que quedarían fuera 10.268 adultos mayores que se encuentran en el primero, segundo y tercer quintil de ingreso, es decir que pertenecen al 60% más pobre, pero que bajo el criterio de vulnerabilidad se ubican en el cuarto y quinto quintil, es decir no pertenecen al 60% más vulnerable.

Al usar la vulnerabilidad en vez de la pobreza como criterio para focalizar los beneficios del sistema de pensiones solidarias se puede apreciar que se cometen errores de exclusión y de inclusión de beneficiarios.

Algo similar ocurre con la distinción de grupo familiar (unidad utilizada por la ley) en relación con hogar, que es la unidad en base a la cual se toma el puntaje de la Ficha de Protección Social. Se define hogar como “Una persona o un grupo de personas que pueden o no tener vínculos de parentesco, que residen en una vivienda organizándose en torno a un presupuesto común de alimentación. Tienen intención de convivir juntos de un modo permanente”. Por su parte, la Ley de Reforma Previsional definió el concepto de grupo familiar como el grupo compuesto por el eventual beneficiario más su cónyuge, sus hijos menores de dieciocho años de edad y sus hijos mayores de dicha edad, pero menores de veinticuatro años, que sean estudiantes de cursos regulares de enseñanza básica, media, técnica o superior¹².

La utilización de la Ficha como instrumento de focalización del SPS conlleva que el reglamento señale umbrales de focalización (puntos de corte) calculados en la distribución de hogares, los cuales se aplican para evaluar tanto hogares como grupos familiares. Más específicamente, hoy el reglamento

establece que si el primer puntaje (hogar) excediera el umbral requerido, se proceda a calcular el segundo puntaje (grupo familiar) y verificar la elegibilidad del postulante¹³. Este es el escenario más favorable para los postulantes, puesto que ofrece dos puertas de entrada para calificar como beneficiario de las pensiones solidarias: quienes no sean seleccionados por el primer criterio pueden optar por el segundo, optimizando la probabilidad de entrada.

Al realizar una estimación con la encuesta CASEN 2006, restringida para el caso de los mayores de 65 años pertenecientes al 50% más pobre y cuya pensión contributiva no exceda los \$ 150.000, el Consejo Consultivo Previsional concluyó que la utilización de la ficha y la disposición reglamentaria de recálculo del puntaje, en caso que el beneficiario decida considerar su grupo familiar y no su hogar, aumenta en forma considerable el total de beneficiarios del sistema de pensiones solidarias.

3. EL NUEVO INSTRUMENTO DE FOCALIZACIÓN DEL SISTEMA DE PENSIONES SOLIDARIAS

a) Consideraciones iniciales

De acuerdo con lo señalado anteriormente, a partir del 1 de julio de 2010 debe comenzar a regir el instrumento específico de focalización que reemplace a la FPS, el cual debe cumplir, a lo menos, con los requisitos establecidos en el artículo 32° antes citado (ingreso per cápita del hogar y los umbrales de focalización).

Con el fin de avanzar en el diseño de un nuevo instrumento de focalización válido para los beneficios del Sistema de Pensiones Solidarias que cumpla con las condiciones establecidas en la ley, en 2009 DIPRES encargó un estudio denominado “Diseño de

¹² Con todo, el eventual beneficiario puede solicitar que sean consideradas en su grupo familiar las personas que tengan respecto de él las siguientes calidades, siempre que compartan con este el presupuesto familiar:

a) la madre o el padre de sus hijos, no comprendidos en el grupo familiar base, y
b) sus hijos inválidos, mayores de dieciocho años y menores de sesenta y cinco, y sus padres mayores de sesenta y cinco años, en ambos casos cuando no puedan acceder a los beneficios del sistema solidario por no cumplir con el correspondiente requisito de residencia.

En todo caso, el eventual beneficiario puede solicitar que no sean considerados en su grupo familiar aquellas personas señaladas en su grupo base cuando no compartan con éste el presupuesto familiar.

¹³ Más específicamente, el inciso segundo del artículo segundo transitorio del reglamento contenido en el DS N° 23 señala: “Para las personas que superen los umbrales a que se refiere el inciso precedente, se determinará su puntaje considerando lo dispuesto en el artículo 4° de la ley N° 20.255. En lo demás, se aplicará la misma metodología utilizada para calcular los puntajes por aplicación de la Ficha de Protección Social.”

un Instrumento de Focalización para la Concesión de los Beneficios del Sistema de Pensiones Solidarias”¹⁴.

Sus resultados¹⁵ dan cuenta de un potencial nuevo instrumento, cuyo origen sería la fórmula que hoy calcula el puntaje de la Ficha de Protección Social, pero que consideraría al grupo familiar como lo establece la ley 20.255, la utilización de información de ingresos provenientes de fuentes de datos administrativos, el cambio de los ponderadores de la capacidad generadora de ingresos y los ingresos declarados, cuando se trata de individuos de 65 años y más y un índice de necesidades que incorpora el componente edad.

Actualmente el puntaje de la Ficha de Protección Social se obtiene mediante la estimación de lo que se denomina la Capacidad de Generación de Ingresos del Trabajo (CGI), además de considerar ingresos declarados por las personas. A lo anterior se suman ingresos verificables de carácter permanente, como pensiones, jubilaciones y montepíos. Más específicamente, el cálculo del puntaje de la FPS se obtiene de la siguiente fórmula:

$$FPS_h = \left\{ \frac{\sum_i^{N_h} (CGI_{i,h} \times 0.9 + Y_{i,h} \times 0.1) + YP_{i,h}}{IN_{i,h}} \right.$$

Donde $CGI_{i,h}$ es la capacidad generadora de ingresos del individuo i en el hogar h . $YP_{i,h}$ son los ingresos permanentes del hogar (pensiones, jubilaciones y montepíos) e $Y_{i,h}$ son otros ingresos declarados del individuo i en el hogar h (autorreportado). Por su parte, el índice de necesidades del hogar en la FPS ($IN_{i,h}$) considera una escala de equivalencias por individuo que pondera en 70% a cada adulto o niño adicional. Igualmente se considera una escala de equivalencias de necesidades, de acuerdo al grado de dependencia de otros individuos del hogar, para el caso de personas que presentan alguna condición de salud limitante. Esta escala se basa en el autorreporte de las condiciones de salud recogidas en la FPS.

b) El nuevo Instrumento de Focalización Previsional

De acuerdo con lo presentado al Consejo Consultivo Previsional, el nuevo instrumento de focalización previsional utilizaría un índice, del cual a su vez se desprendería un puntaje, el que a su vez reemplazaría al puntaje de la Ficha de Protección Social, diseñado por el Ejecutivo. El señalado índice se describe a continuación:

$$IFP_g = \left\{ \frac{\sum_i^{N_g} \{(CGI_{i,g} \times (1-p_{i,g}) + Y_{i,g} \times p_{i,g}) + YP_{i,g}\}}{IN_g} \right.$$

Donde IFP_g es el índice de focalización previsional. $CGI_{i,g}$ es la capacidad generadora de ingresos del individuo i en el grupo familiar g .

Para la determinación de la capacidad generadora de ingreso se utilizará la metodología que para ello contempla el cálculo del puntaje de la Ficha de Protección Social, considerando como unidad de análisis al grupo familiar. Con todo, no se considerarán las reducciones parciales de la CGI contempladas en la mencionada ficha.

$Y_{i,g}$ corresponde a los ingresos laborales del individuo i en el grupo familiar g .

Para determinar el ingreso laboral se considerará la información de ingresos del trabajo autoreportados por cada integrante del grupo familiar en la Ficha de Protección Social, más los registrados por el Servicio de Impuestos Internos y aquellos que se deriven de las cotizaciones previsionales enteradas, según determine una norma de carácter general de la Superintendencia de Pensiones.

$p_{i,g}$ corresponde al ponderador de los ingresos laborales del individuo i en el grupo familiar g . Su valor es igual a 0,1 hasta nueve años antes de la edad legal para pensionarse por vejez. A partir de los 57 años para el caso de los hombres y los 52 años para el caso de las mujeres el ponderador aumentará en 0,1 por año hasta llegar a un valor igual a 1 a la edad

¹⁴ Estudio realizado por Esteban Puentes y Jaime Ruiz-Tagle, del Departamento de Economía de la Universidad de Chile. El Informe final fue entregado en enero de 2009.

¹⁵ El detalle de los resultados del estudio “Diseño de un Instrumento de Focalización para la Concesión de los Beneficios del Sistema de Pensiones Solidarias” se encuentra en el Anexo.

legal para pensionarse por vejez (65 años para los hombres y 60 años para las mujeres) y se mantiene en ese valor. Para aquellas categorías de individuos en que la capacidad generadora de ingresos se asume exógenamente igual a cero, el ponderador de los ingresos laborales toma un valor igual a 1.

$YP_{i,g}$ corresponde a los ingresos permanentes y otros ingresos provenientes de bienes de capital físicos y financieros del individuo i en el grupo familiar g .

Para determinar estos ingresos se sumarán a las pensiones de cada uno de los integrantes del grupo familiar, sin considerar aquellas generadas por la Ley N° 20.255, todos aquellos ingresos provenientes de bienes de capital físicos y financieros que el individuo haya declarado tener en la Ficha de Protección Social y/o los registrados por el Servicio de Impuestos Internos, según lo determine una norma de carácter general de la Superintendencia de Pensiones.

IN_g corresponde al índice de necesidades del grupo familiar g .

Contabiliza al número de personas que integran el grupo familiar, considerando las economías de escala que se producen al interior del grupo. Para ello cada adulto o niño adicional al jefe del grupo familiar se pondera en 70%. Además, en la contabilización de los miembros del grupo familiar se toma en cuenta el grado de dependencia de cada uno de ellos de acuerdo a la Matriz para la Clasificación de Dependencia utilizada en el cálculo del puntaje de la Ficha de Protección Social.

N_g corresponde al número de integrantes del grupo familiar g .

Las principales diferencias entre el nuevo instrumento de focalización y el puntaje de la Ficha de Protección Social son:

- La unidad de análisis utilizada. En el Índice de Focalización Previsional (IFP) se modifica la unidad de análisis desde el hogar al grupo familiar definido en el artículo 4° de la Ley N° 20.255;
- Los ponderadores del ingreso laboral y de la capacidad generadora de ingresos. En el IFP se modifican las ponderaciones del ingreso laboral y de la capacidad de generar ingresos, respecto del modelo de cálculo del puntaje FPS, para lograr una adecuada consideración del ingreso per cápita del grupo familiar.
- La utilización de datos provenientes de fuentes administrativas. Se verifican y/o conmutan los ingresos del grupo familiar con información obtenida de registros administrativos del SII y de otras fuentes disponibles.

c) *Estimación del impacto en cobertura con el cambio de instrumento.*

El Cuadro N° 3 y los gráficos N° 3 y N° 4 muestran la distribución de beneficiarios del Sistema de Pensiones Solidarias¹⁶ al aplicarles el nuevo instrumento de focalización.

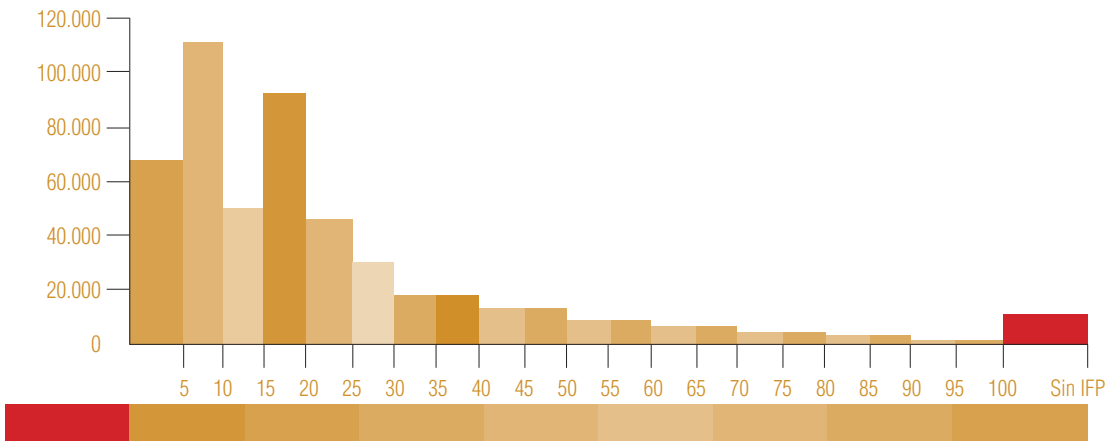
Cuadro N° 3				
Distribución del IFP para los beneficiarios actuales del SPS (*)				
Porcentaje	Beneficiarios post reforma		Beneficiarios ex PASIS	
	N°	%	N°	%
5	67.235	14%	251.585	56%
10	109.850	22%	78.707	17%
15	50.196	10%	20.013	4%
20	89.526	18%	10.499	2%
25	46.566	10%	7.657	2%
30	32.999	7%	5.643	1%
35	17.586	4%	4.184	1%
40	16.667	3%	3.183	1%
45	10.061	2%	2.298	1%
50	9.398	2%	1.493	0%
55	6.866	1%	1.236	0%
60	5.576	1%	898	0%
65	4.148	1%	641	0%
70	3.606	1%	505	0%
75	2.613	1%	361	0%
80	1.968	0%	259	0%
85	1.555	0%	210	0%
90	1.085	0%	116	0%
95	741	0%	68	0%
100	276	0%	38	0%
Sin IFP	9.964	2%	60.226	13%
Total	488.482	100%	449.820	100%

(*) Cobertura vigente del Sistema de Pensiones Solidarias: 50%.

Fuente: DIPRES

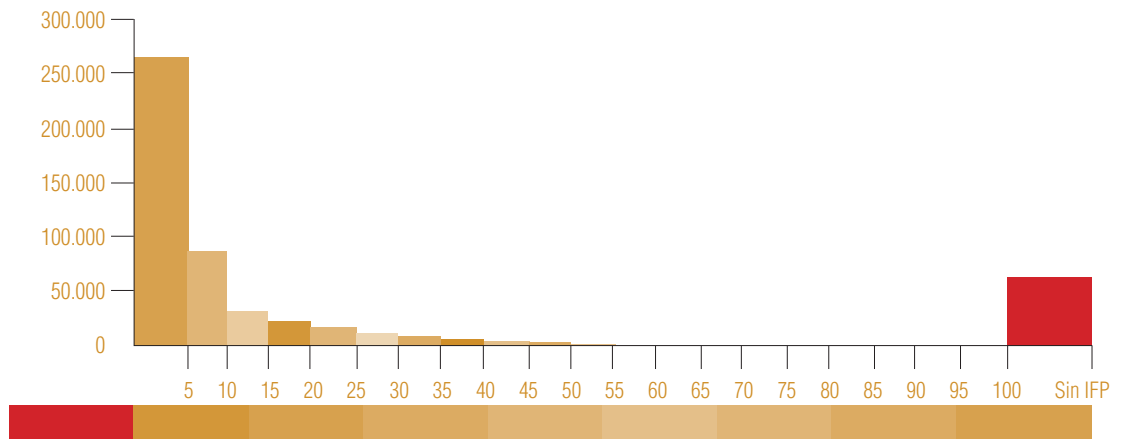
¹⁶ Cobertura vigente del Sistema de Pensiones Solidarias: 50%.

Gráfico N°3
Distribución del IFP para beneficiarios del SPS Post Reforma



Fuente: DIPRES

Gráfico N°4
Distribución del IFP para beneficiarios Ex PASIS



Fuente: DIPRES

Los Cuadros N° 4, N° 5 y N° 6 presentan las simulaciones del impacto en la cobertura que tendría el cambio de instrumento de focalización, realizadas por la Dirección de Presupuestos.

Simulación con el 50% de cobertura:

Cuadro N° 4

Estimación de beneficiarios con el IFP al 50% de cobertura y comparación con la cobertura actual con FPS

(Sin considerar ex PASIS)

	Escenario actual con FPS	Escenario IFP
Total hombres	182.278	193.059
Total mujeres	306.204	1314.807
Entrantes hombres	0	34.060
Salientes hombres	0	23.279
Entrantes mujeres	0	44.835
Salientes mujeres	0	36.232
Total salientes	0	59.511
Total entrantes	0	78.895
Efecto neto total	0	19.384

Fuente: DIPRES en base a información entregada por IPS.

- El efecto neto presentado es de 19.384 beneficiarios adicionales con IFP con respecto a la cobertura actual. En dicho efecto se debe considerar que la comparación se realiza con los beneficiarios efectivos actuales y no con los potenciales beneficiarios con FPS. Esta cifra, por lo tanto, sobrestima el efecto real debido a que no todas las personas que cumplen los requisitos solicitan el beneficio (menor cobertura efectiva con FPS que la potencial).

- En las simulaciones con el 50% se escogió como base de comparación la cobertura vigente, pues permite observar el efecto real de potenciales salientes.

- Así, con el 50% de cobertura y una vez simulado completamente el algoritmo de elegibilidad para todas las personas con IFP, se obtiene un universo de 59.511 actuales beneficiarios que dejarían de cumplir los requisitos establecidos en la ley.

- Cabe señalar, sin embargo, que para este universo existen diferentes causas por las que se dejaron de cumplir los requisitos. En realidad, se tiene que:

- Por efectos del requisito de focalización, y como se presentará más adelante en las distribuciones de puntaje del IFP, 38.398 personas que cumplían con su puntaje FPS dejan de cumplir con el puntaje IFP. De este grupo 9.964 no registran puntaje IFP (debido al desfase de tres meses entre la fecha de la base de la FPS con que se realizaron las simulaciones del IFP y las consultas en línea con el Registro de Información Social disponibles para la concesión de beneficios). Sin considerar estos últimos casos, el efecto final se reduce a 28.434 personas.

- Los restantes 21.113 beneficiarios que dejaron de satisfacer requisitos se deben al incumplimiento de otros requisitos que ameritan revisión, como la edad en el caso de invalidez,

haber obtenido una pensión que implique el paso de una PBS a un APS (sale de un beneficio para entrar a otro) o que lleve a superar la PMAS, por ejemplo.

Simulación con el 60% de cobertura

Cuadro N° 5

Estimación de beneficiarios con el IFP con el 60% de cobertura y comparación con la cobertura actual con FPS

	Escenario actual con FPS	Escenario IFP
Total hombres	182.278	200.950
Total mujeres	306.204	325.371
Entrantes hombres	0	37.458
Salientes hombres	0	18.786
Entrantes mujeres	0	47.642
Salientes mujeres	0	28.475
Total salientes	0	47.261
Total entrantes	0	85.100
Efecto neto total	0	37.839

Fuente: DIPRES en base a información entregada por IPS.

- Con el 60% se observa que el número de potenciales salientes se reduce a 47.261 beneficiarios de los cuales:

- Por focalización 25.956 personas que cumplían con su puntaje FPS dejan de cumplir con el puntaje IFP. De este grupo igualmente 9.964 beneficiarios no registran puntaje IFP. Sin considerar a estos últimos, el efecto se reduce a 15.992 personas.

- Los restantes 21.305 beneficiarios que dejaron de llenar requisitos se deben al incumplimiento de otros requisitos que ameritan revisión, como la edad en el caso de invalidez, haber obtenido una pensión que implique el paso de una PBS a un APS (sale de un beneficio para entrar a otro) o que lleve a superar la PMAS, por ejemplo.

- En síntesis, el efecto de potenciales salientes por la implementación del IFP se reduce a 15.992 personas.

Simulaciones para ex PASIS

Para los actuales beneficiarios del SPS ex PASIS se presentan los resultados en el cuadro N° 6:

Cuadro N° 6

Efectos del IFP en cobertura de beneficiarios SPS ex PASIS

	50%	60%
Con ficha e IFP	389.594	389.594
Cumplen IFP	385.262	387.396
%	98,9%	99,4%
No cumplen	4.332	2.198
%	1,1%	0,6%
Sin ficha (luego sin IFP)	60.226	60.226
Total	449.820	449.820

Fuente: DIPRES, en base a información entregada por IPS.

Como puede observarse en el Cuadro N° 6, 4.332 personas dejan de cumplir el requisito de focalización al 50% de cobertura. Esta cifra se reduce a medida que se incrementa el umbral y al 60% se ubica en 2.198 personas, equivalentes a 0,6% de los beneficiarios con ficha. Cabe hacer presente que aún existe un universo de 60.226 beneficiarios sin FPS que se encuentran en proceso de revisión del cumplimiento de requisitos.

d) *Opinión del Consejo Consultivo Previsional del nuevo Instrumento de Focalización Previsional*

En su oportunidad y como se destaca en la introducción de este Informe, el Consejo Consultivo Previsional emitió su opinión, la cual reproducimos a continuación.

El nuevo instrumento atiende dos problemas que estaban presentes en el uso de la Ficha de Protección Social y que impedían seguir usándola para la selección de los beneficiarios a partir del 1 de julio de 2010. En primer lugar, el IFP mide más

cercanamente la condición de pobreza al otorgar mayor importancia a los ingresos efectivamente recibidos por los hogares; por su parte, la FPS está más orientada a medir la vulnerabilidad. De este modo, el IFP está en línea con lo establecido en la normativa de las pensiones solidarias que establece que la focalización de los beneficios del Sistema de Pensiones Solidarias se realice en torno del concepto de pobreza. En segundo lugar, para discernir si se cumple el requerimiento socioeconómico, el IFP establece puntajes de corte que se definen en base a un ordenamiento de los grupos familiares según nivel de recursos, mientras que los puntajes de corte usados por la FPS están definidos por un ordenamiento de los hogares. La nueva modalidad, por lo tanto, cumple con lo establecido en la normativa legal.

No obstante, el Consejo estima que hay un conjunto de materias relacionadas con el nuevo instrumento de focalización que deben ser objeto de atención por parte de las autoridades correspondientes. Algunas de ellas dicen relación con el manejo de la transición entre uno y otro sistema de selección

de los beneficiarios, mientras que otras están referidas a algunos de los componentes del nuevo instrumento. A continuación se establecen las principales observaciones.

1. El Gobierno espera que el cambio en el instrumento de focalización no comportará variaciones sustantivas en la cobertura de los beneficios. En efecto, se indica que si se compara el número de beneficiarios esperado con el nuevo IFP (539.107) con la estimación respectiva para la FPS (548.634), se constata una reducción neta de aproximadamente 9.527 beneficiarios. Hay una entrada aproximada de 65 mil nuevos beneficiarios mientras que se registra una salida, en el escenario de la FPS, de 74 mil personas. Las cifras anteriores consideran, al mismo tiempo, el aumento en cobertura al 55% de la población programado para el 1 de julio de 2010, razón por la cual los 74 mil beneficiarios que salen con el IFP no son todos beneficiarios en la actualidad. La autoridad ha estimado que los beneficiarios actuales que perderían este carácter con el IFP ascenderían a 21.568 y se calcula en otros 3.096 el número de actuales beneficiarios provenientes de las ex PASIS que verían que se altera su estatus por el cambio en el instrumento de focalización. El Gobierno ha indicado que habrá un efecto fiscal transitorio para el primer año, debido a que el proceso de revisión de los actuales beneficiarios se efectuaría paulatinamente dentro del año, que se estima tendrá un costo de US\$ 11 millones para el período julio 2010 a julio 2011¹⁷. Al respecto, el Consejo considera lo siguiente:

a) La estimación del costo fiscal por parte del Gobierno es acotada pero tiene un grado importante de variabilidad mientras se ajustan los beneficiarios, por cuanto supone que aquellos que estén recibiendo incorrectamente los beneficios de acuerdo al nuevo indicador serán excluidos al cabo de un año. Si ello no ocurriera, evidentemente el costo promedio en el primer año podría duplicarse.

b) La estimación se hizo a partir de una simulación en los hogares que actualmente tienen FPS. En la medida que los beneficios del Sistema de Pensiones Solidarias cubre una mayor

proporción de la población (55% en 2010 y 60% a contar de 2011) se puede prever una entrada de personas que no tienen actualmente puntaje de la Ficha de Protección Social. Por lo tanto, es probable que los cálculos realizados subestimen la verdadera cobertura.

2. En relación estrecha con lo anterior, el Consejo estima destacable que la autoridad esté comprometida con la revisión de la situación de quienes estén percibiendo injustificadamente beneficios del Sistema de Pensiones Solidarias tal como lo establece la ley. Al respecto, se estima relevante realizar dos observaciones:

a) La propuesta del IFP considera utilizar exclusivamente información proporcionada por el Ministerio de Planificación hasta el 31 de diciembre de 2010 para luego, a partir de 2011, incorporar la información disponible en otras entidades públicas, como el Servicio de Impuestos Internos. La correcta clasificación de los beneficiarios depende de manera fundamental de la calidad de la información disponible sobre ellos por medios externos (no solo en base al autorreporte). De allí que, ya en régimen, el IFP deberá concentrarse más en la capacidad que le provean estas fuentes de información para poder descartar al 40% más rico de la población que en la capacidad para discriminar finamente en la población más pobre. La transición prevista permitirá solo a partir de 2011 tener una mejor apreciación de los errores de clasificación que puedan existir con los actuales beneficiarios.

b) Considerando lo anterior, así como también el hecho de que a contar del 1 de julio de 2011 se ampliará la cobertura de la población al 60% más pobre, se estima que las autoridades deberán priorizar en la revisión de los beneficios otorgados la situación de quienes ostensiblemente pertenezcan a los deciles de mayores ingresos, con el objeto de minimizar los cambios en la condición de los beneficiarios que eventualmente saldrían para luego volver a adquirir esta condición. Para lo anterior resulta fundamental tratar de forma operacional lo antes posible el cruce de la información autorreportada con aquella proveniente de datos administrativos.

¹⁷ Rosanna Costa (Directora de Presupuestos) y Augusto Iglesias (Subsecretario de Previsión Social), "Instrumento de Focalización del Sistema de Pensiones Solidarias", presentación al Consejo Consultivo Previsional, 29 de abril de 2010; y "Minuta: Respuestas a las preguntas realizadas por el Consejo Consultivo Previsional en relación a la propuesta de modificación del Instrumento de Focalización Previsional", 11 de mayo de 2010 (Cuadro 3).

3. La inclusión de la capacidad de generación de ingresos junto a los ingresos efectivos en la fórmula del IFP no resulta del todo clara y es importante distinguir las razones conceptuales de las operacionales. Sobre estas últimas puede citarse la dificultad de verificación de los ingresos efectivos, pero es importante tener en consideración que este proceso debe centrarse en descartar a los postulantes de altos ingresos antes que en revisar la situación de aquellos de bajos ingresos (en la perspectiva de un test de afluencia). Para los primeros se dispondrá de información en diversos tipos de fuentes, como el Servicio de Impuestos Internos, los datos previsionales y los registros de propiedades. En caso que la verificación a través de esta vía fuese razonablemente satisfactoria, surge la pregunta de si realmente se necesita incluir la capacidad de generación de ingresos en la fórmula del IFP o si es posible operar solo con los ingresos efectivos. Esto último entendiendo que se precisa contar con un período de referencia suficientemente amplio de medición de los ingresos, para derivar una medida estable de la condición socioeconómica.

4. En caso de trabajar con la capacidad de generación de ingresos, no resulta necesario ni recomendable adoptar el concepto tal cual lo computa hoy Mideplan en la FPS. La fórmula actual tiene insuficiencias originadas en el uso de variables que son autorreportadas y no están sujetas a un proceso de verificación. Asimismo, el cómputo de Mideplan registra una acumulación de un conjunto de ajustes que hacen perder consistencia a la medida. Al respecto hay que distinguir entre el cálculo que realiza hoy Mideplan y los datos incluidos en la FPS. Estos últimos pueden ser convenientemente utilizados para derivar en una medida más satisfactoria de la capacidad de generación de ingresos. Todo lo anterior mientras no haya una real fiscalización de los datos autorreportados en la FPS.

5. En forma particular, no es aconsejable operar con una edad diferenciada (60 años para las mujeres y 65 para los hombres) en el cálculo de la capacidad de generación de ingresos. Tal distinción es problemática porque remite a una discusión que ya fue superada en la tramitación de

las pensiones solidarias, que terminó situando en 65 años la edad de elegibilidad para los beneficios de vejez, independiente del sexo del postulante.

6. La definición del grupo familiar en base a la información de la FPS puede ser problemática, atendiendo al hecho que existe evidencia de manipulación de la variable por parte de los entrevistados cuando se declaran hogares unipersonales. La implicancia práctica es que una persona podría calificar para pensiones solidarias si la evaluación socioeconómica se realiza suponiendo que no hay otras personas en su grupo familiar, y que no calificaría si se evaluara a nivel del grupo familiar verdadero. La raíz del problema es la falta de verificación de la variable en la FPS, y se hace necesario introducir mecanismos de control en la materia para obtener una medición de mayor calidad.

7. Un punto similar al anterior se origina en el tratamiento de las personas con discapacidad, puesto que también hay evidencia de un exceso de casos que autorreportan los entrevistados en la FPS. De acuerdo con los antecedentes proporcionados por Mideplan, habría más de un millón ochocientas mil personas con discapacidad en la población con FPS, una cifra que es muy superior a la reportada por otras fuentes. En particular, aun cuando corresponde a definiciones diferentes, supera con creces los registros de las pensiones de invalidez. Se sugiere también avanzar en mecanismos de control de la veracidad del reporte (por parte de los integrantes del grupo familiar), de la condición y grado de discapacidad, toda vez que ello genera una discriminación positiva para el grupo que permite, con mucha probabilidad, que sus integrantes sean beneficiarios del sistema de pensiones solidarias y de otros beneficios sociales.

8. La definición del ingreso monetario en la fórmula del IFP está desprovista de un período de referencia; esto es, no se explicita si los ingresos reportados corresponden al mes anterior, a los tres meses previos, etc. No obstante, consultada la autoridad al respecto, se ha indicado que "la definición del período de referencia de los ingresos monetarios será aquella que estipule la Superintendencia de Pensiones en la normativa que dicte". Asimismo, se indica que preliminarmente,

de acuerdo al borrador de procedimiento de implementación del IFP elaborado por esta Superintendencia, “el período considerado para la medición de los ingresos monetarios es de 12 meses”¹⁸. Al respecto el Consejo estima que puede ser pertinente diferenciar el plazo de referencia para la concesión de nuevos beneficios (en cuyo caso el ingreso puede corresponder a la cifra autorreportada por el individuo en el mes anterior) de aquel que se examine para la revisión periódica del cumplimiento de los requisitos (para este caso un plazo de un mínimo de un año puede ser apropiado).

9. Como desafío futuro del nuevo instrumento, el Consejo sugiere evaluar la incorporación en el índice de necesidades del nuevo instrumento de focalización la edad del adulto mayor, tal como fue sugerida en la consultoría solicitada por la Dirección de Presupuestos en la materia¹⁹. Ello, puesto que la edad es una buena aproximación del estado de salud de estas personas, que a su vez determina el nivel de necesidades del grupo familiar.

En conclusión, consideramos que el nuevo Instrumento de Focalización Previsional propuesto por el Ejecutivo para reemplazar a la Ficha de Protección Social en la selección de los beneficiarios de las pensiones solidarias resuelve algunos problemas que tenía la FPS para estos efectos y puede realizar una selección de los beneficiarios que está más cercana de lo previsto en la normativa legal. No obstante, este Consejo opinó que, a medida que se mejore la disponibilidad de información y el uso de la actual, se pueden abordar algunos temas que merecen una atención particular de las autoridades a la hora del diseño e implementación del IFP, de modo de asegurar una buena focalización de los beneficios del sistema de pensiones solidarias.

¹⁸ Respuesta a oficio con opinión preliminar del Consejo Consultivo Previsional enviado por la Directora de Presupuestos y el Subsecretario de Previsión Social, 11 de mayo de 2010 (punto N° 6).

¹⁹ Esteban Puentes y Jaime Ruiz-Tagle, “Diseño de un instrumento de focalización para la concesión de los beneficios del Sistema de Pensiones Solidarias. Informe Final”, Centro de Microdatos, Departamento de Economía, Universidad de Chile, Enero de 2010.

CAPÍTULO III

AVANCES EN EL DESARROLLO INSTITUCIONAL PARA LA
GESTIÓN DEL PILAR SOLIDARIO DE LA REFORMA PREVISIONAL
Y DESAFÍOS EN EL INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL

1. INTRODUCCIÓN

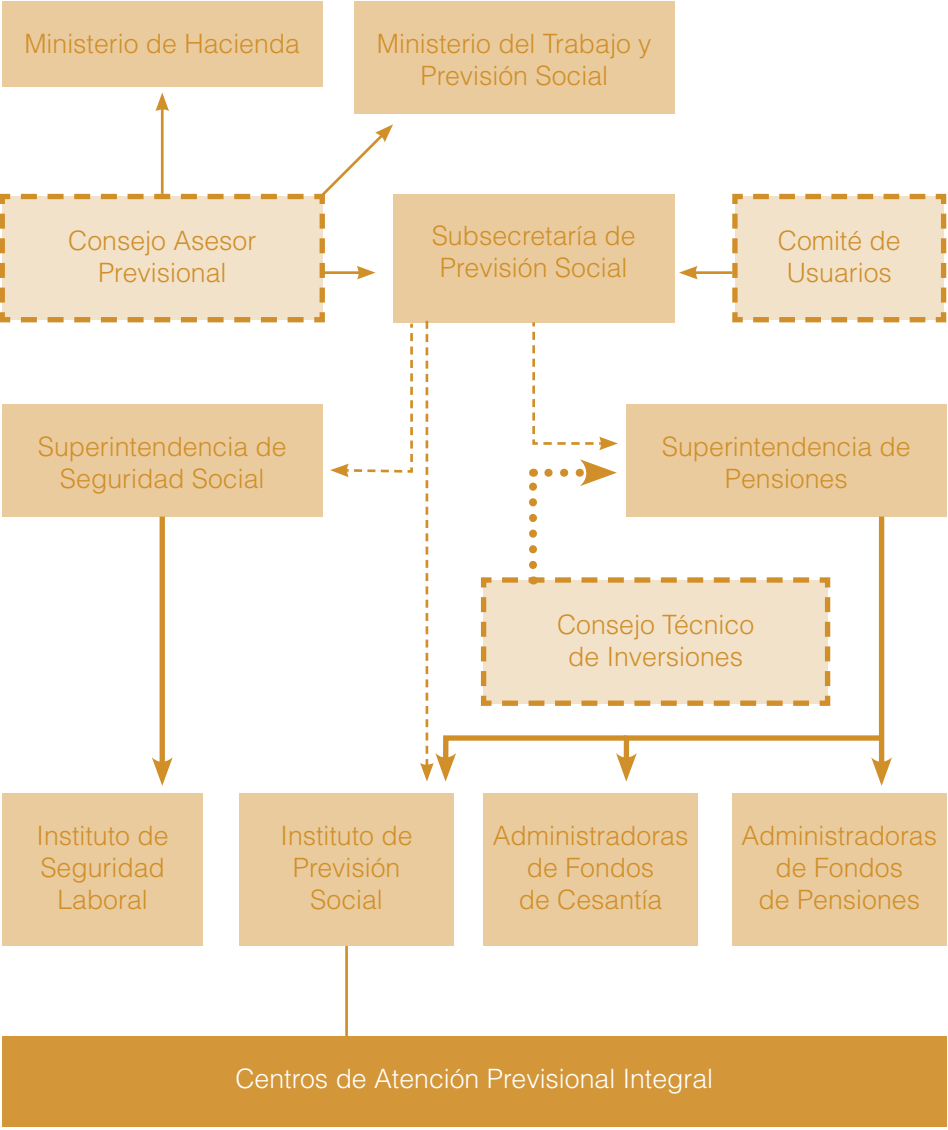
Este capítulo examina los desarrollos institucionales que han acompañado la implementación del nuevo sistema de pensiones solidarias en Chile. Este capítulo describe la institucionalidad creada por la Ley 20.255 para realizar las funciones que el sistema reformado identifica como fundamentales: regulación, operación del pilar solidario, supervisión del sistema, y participación y educación. Posteriormente plantea cuatro desafíos del nuevo Instituto de Previsión Social que deben abordarse en lo inmediato.

2. LA LEY DE REFORMA PREVISIONAL

La Ley de Reforma Previsional, en su Título II, “Sobre Institucionalidad Pública para el Sistema de Previsión Social”, establece normas ordenadoras de la institucionalidad, las cuales se sintetizan en el Esquema N° 1. En lo esencial se fortalecen, reforman y/o generan nuevas instituciones para la implementación de cuatro funciones fundamentales del nuevo Sistema de Pensiones Solidario chileno: estrategia previsional; operación del pilar solidario; regulación y supervisión del sistema y la participación y educación ciudadana.

En esta función, la ley fortalece a la Subsecretaría de Previsión Social asignándole una serie de funciones que antes se encontraban dispersas en varias normas legales y con un tenor impreciso. Le corresponde asesorar al Ministro del Trabajo y Previsión Social en la elaboración de políticas y planes propios del ámbito de la previsión social, como asimismo en el análisis estratégico, planificación y coordinación de los planes y acciones de los servicios públicos del sector.

Esquema N°1
Marco Institucional del Sistema de Pensiones Solidarias *Ley 20255 (2008)*



- Servicios descentralizados que se vinculan a la Presidencia a través de la Subsecretaría de Previsión Social y Ministerio de Trabajo y Previsión Social.
- Rol fiscalizador
- Rol asesor
- Rol asesor y superintendente actúa como secretario ejecutivo

La Subsecretaría queda autorizada por ley para estudiar y proponer las normas y reformas legales aplicables al sector y velar por su cumplimiento; evaluar las políticas aplicables al sector conforme a las instrucciones del ministro del ramo; efectuar y promover la elaboración de estudios e investigaciones en el ámbito de la previsión social²⁰. En lo inmediato la Subsecretaría es responsable de promover estrategias de incorporación de los trabajadores independientes al régimen de cotizaciones obligatorias establecido en el Decreto Ley N° 3.500, de 1980.

La Subsecretaría debe establecer cambios estratégicos que digan relación con el Sistema de Pensiones Solidarias. Para ello debe apoyarse en el Consejo Consultivo Previsional, cuya función es asesorar al Ministro del Trabajo y Previsión Social y al Ministro de Hacienda en las materias relacionadas con los parámetros, reglamentos, metodologías de selección de beneficiarios y la marcha en general del Sistema de Pensiones Solidarias²¹.

Este Consejo está integrado por un consejero designado por el Presidente de la República, que lo presidirá, y cuatro consejeros designados por el Presidente de la República y ratificados por el Senado²², los cuales durarán seis años en sus funciones.

3. ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN DEL SISTEMA DE PENSIONES SOLIDARIAS.

Con el objeto de administrar el nuevo régimen de pensiones solidarias, se crea el Instituto de Previsión Social (IPS), servicio público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio²³.

Junto con la entrada en operaciones del IPS ha sido preciso esclarecer su vínculo con el ex Instituto de Normalización Previsional. Este último pasó a denominarse Instituto de Seguridad Laboral para hacerse cargo exclusivamente de la administración de la Ley 16.744, Sobre Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales. Depende para ello de la Subsecretaría de Seguridad Social.

En materia de pensiones de invalidez, vejez y sobrevivencia, en cambio, el IPS se considera un continuador funcional de las otras labores del INP en tanto administra los regímenes previsionales de las cajas de previsión y del servicio de seguro social y los demás beneficios que dicho instituto otorga, con excepción de aquellos contemplados en la Ley N° 16.744.

Para ello asume nuevas funciones y atribuciones con el objeto de: (a) administrar el Sistema de Pensiones Solidarias, conceder los beneficios que éste contempla, cesarlos o modificarlos; (b) administrar las bonificaciones por hijo para las mujeres; (c) administrar el subsidio previsional a los trabajadores jóvenes; (d) otorgar y pagar las asignaciones familiares a los trabajadores independientes, de acuerdo con lo contemplado en el Decreto Ley N° 3.500, de 1980; (e) realizar diagnósticos y estudios actuariales y aquellos relativos a temas propios de sus funciones; (f) administrar los regímenes previsionales de las cajas de previsión y del Servicio de Seguro Social como continuador legal del Instituto de Normalización Previsional, como asimismo los demás beneficios que dicho instituto otorga, con excepción de aquellos contemplados en la Ley N° 16.744; (g) celebrar convenios con entidades o personas jurídicas, de derecho público o privado que tengan o no fines de lucro, que administren prestaciones de seguridad social, con el objeto de que los

20. Para el ejercicio de su función, la Subsecretaría es la encargada de las relaciones internacionales en materia de previsión social y en la participación de Chile en organismos internacionales relativos al tema; de la definición y coordinación de la implementación de estrategias para dar a conocer a la población el sistema de previsión social; de administrar el Fondo para la Educación Previsional; de asistir administrativamente a la Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones, y de otras funciones y atribuciones que contemplen otras leyes.

21. En particular la ley establece que el Consejo debe: (a) Asesorar oportunamente en lo relativo a las propuestas de modificaciones legales de los parámetros del sistema solidario; (b) asesorar oportunamente en las propuestas de modificaciones a los reglamentos que se emitan sobre esta materia; (c) asesorar acerca de los métodos, criterios y parámetros generales que incidan en el otorgamiento, revisión, suspensión y extinción de los beneficios, contenidos en los reglamentos a que se refiere el literal precedente, y (d) evacuar un informe anual que será remitido a los Ministros del Trabajo y Previsión Social y de Hacienda, y al Congreso Nacional, que contenga su opinión acerca del funcionamiento de la normativa a que se refieren los literales precedentes..

22. Los consejeros designados para su ratificación por el Senado se elegirán por pares alternadamente cada tres años. Estos deberán ser ratificados por los cuatro séptimos de los senadores en ejercicio.

23. El patrimonio del Instituto de Previsión Social estará formado por: el aporte que se contemple anualmente en la Ley de Presupuestos; los recursos que se le otorguen por leyes especiales; los bienes muebles e inmuebles, corporales e incorporeales que se le transfieran o adquiera a cualquier título; los frutos de sus bienes; las donaciones que se le hagan y las herencias y legados que acepte con beneficio de inventario. Dichas donaciones y asignaciones hereditarias estarán exentas de toda clase de impuestos y de todo gravamen o pago que les afecten. Las donaciones no requerirán del trámite de insinuación; tampoco los ingresos que perciba por los servicios que preste, ni los aportes que perciba por concepto de cooperación internacional.

Centros de Atención Previsional Integral puedan prestar los servicios, como recibir solicitudes, emitir certificados, pagar beneficios concedidos por dichas entidades, recibir reclamos. Los precios y modalidades de pago de los servicios que se presten serán fijados por decreto supremo conjunto emanado de los Ministerios del Trabajo y Previsión Social y de Hacienda, y (h) efectuar publicaciones informativas dentro del ámbito de su competencia.

El IPS pasa a ser una pieza fundamental del nuevo sistema de pensiones chileno. Tendrá un rol fundamental en el tratamiento de datos. Estará facultado para exigir a organismos públicos o privados, del ámbito previsional o que paguen pensiones, los datos previsionales y la información necesaria para el ejercicio de sus funciones y para el tratamiento de los mismos, especialmente para el establecimiento de un Sistema de Información de Datos Previsionales.

El IPS deberá verificar el cumplimiento de los requisitos para acceder al Sistema de Pensiones Solidarias, con todos los antecedentes de que disponga el Sistema de Información de Datos Previsionales. Para alimentar este sistema todos los organismos públicos y privados del ámbito previsional estarán obligados a proporcionar los datos personales y antecedentes necesarios que se les solicite.

Adicionalmente el IPS podrá requerir de otras entidades información que resulte necesaria para el cumplimiento de sus funciones previa autorización del solicitante.

El personal del instituto deberá guardar la absoluta reserva y secreto de las informaciones de las cuales tome conocimiento en el cumplimiento de sus labores. Las infracciones a esta norma serán consideradas falta grave para efectos administrativos.

Para el cumplimiento de sus funciones, el Instituto de Previsión Social contará con una red de Centros de Atención Previsional Integral (CAPRI) de cobertura nacional, con el objeto de otorgar la prestación de servicios de información y tramitación en materias previsionales a los usuarios del sistema previsional, facilitando el ejercicio de los derechos que les correspondan. Estos centros tienen las siguientes funciones y atribuciones: (a) reciben las solicitudes de pensión de vejez por cumplimiento de la edad legal, de

invalidez y de sobrevivencia que presenten los afiliados y beneficiarios del sistema de pensiones establecido en el Decreto Ley N° 3.500, de 1980, y las remiten a la administradora de fondos de pensiones que corresponda para su tramitación; (b) acogen a tramitación las solicitudes de otorgamiento de los beneficios que otorga el Instituto de Previsión Social e informan de su otorgamiento, modificación o cese; (c) informan y atienden las consultas referidas al funcionamiento del Sistema de Pensiones establecido en el Decreto Ley N° 3.500, de 1980, y del sistema de pensiones Solidarias establecido en el Título I de la ley del nuevo sistema. Asimismo, los Centros de Atención Previsional Integral (CAPRI) están facultados para recibir y remitir a la administradora de fondos de pensiones que corresponda para su tramitación, las reclamaciones que presenten los afiliados o sus beneficiarios de pensión de sobrevivencia; (d) emiten certificaciones relacionadas con los regímenes que administra el IPS y los beneficios que este otorga; (e) prestan los servicios que el Instituto de Previsión Social convenga con las entidades o personas jurídicas y (f) realizan las demás funciones que le encomienden las leyes o los reglamentos.

La Superintendencia de Pensiones, mediante una norma de carácter general, regulará el ejercicio de las funciones y atribuciones de los CAPRI.

4. SUPERVISIÓN DEL SISTEMA

Con el objeto de ampliar la regulación y supervisión de la operación del sistema hacia todas las nuevas modalidades de pensiones que este ofrece se crea la Superintendencia de Pensiones (SUPEN), organismo público descentralizado, y por tanto con personalidad jurídica y patrimonio propio, regido por ley y por su estatuto orgánico y que se relacionará con el Presidente de la República por intermedio del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, a través, de la Subsecretaría de Previsión Social.

Es un continuador funcional de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones en tanto ejerce aquellas funciones asignadas a ésta. Pero asume nuevas funciones y atribuciones con el objeto de: (a) supervigilar y fiscalizar el Sistema de Pensiones Solidarias que administra el Instituto de Previsión Social; (b) fiscalizar al Instituto de Previsión Social respecto de los regímenes de

prestaciones de las cajas de previsión y del Servicio de Seguro Social, que este IPS administre, con excepción de aquellas referidas a la Ley N° 16.744; (c) velar por el cumplimiento de la legislación en lo relativo al proceso de calificación de invalidez, tanto para los afiliados al sistema de pensiones establecido en el Decreto Ley N° 3.500, de 1980, a los imponentes de los regímenes previsionales administrados por el Instituto de Previsión Social, como a los beneficiarios del Sistema de Pensiones Solidarias de invalidez; (d) coordinarse con las instituciones que sean competentes en materias de fiscalización de la declaración y pago de las cotizaciones previsionales del Decreto Ley N° 3.500, de 1980, especialmente con el objeto de evitar la morosidad previsional, y fomentar el pago oportuno de las cotizaciones previsionales; (e) dictar normas e impartir instrucciones de general aplicación para su aplicación y cumplimiento; (f) interpretar leyes, reglamentos y demás normas; (g) velar para que las instituciones fiscalizadas cumplan con las leyes y reglamentos que las rigen y con las instrucciones que la Superintendencia emita; (h) efectuar los estudios técnicos y actuariales necesarios; (i) aplicar sanciones a sus fiscalizados por infracciones a las leyes y reglamentos que los regulan; (j) constituir y administrar el registro de asesores previsionales; (k) asesorar al Ministerio del Trabajo y Previsión Social en la celebración y ejecución de convenios internacionales, actuando como organismo de enlace de los mismos.

La SUPEN está regida por el Sistema de Alta Dirección Pública, establecido en la Ley N° 19.882, de 2003, y es fiscalizada por la Contraloría General de la República exclusivamente en lo que concierne al examen de las cuentas de entradas y gastos.

5. PARTICIPACIÓN Y EDUCACIÓN DE LA CIUDADANÍA

Durante la etapa de diagnóstico y diseño del nuevo sistema de pensiones se contó con mecanismos de participación de la ciudadanía, consultas a comités de expertos y un amplio debate parlamentario. Por ello la ley que crea el nuevo sistema contempla

una serie de instancias para continuar con este tipo de participación y consultas.

En efecto, se crea la Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones integrada por un representante de los trabajadores, un representante de los pensionados, un representante de las instituciones públicas, un representante de las entidades privadas del sistema de pensiones y un académico universitario, que la presidirá.

La función de la comisión es la de informar “a la Subsecretaría de Previsión Social y a otros organismos públicos del sector” acerca de las evaluaciones que sus “representados” efectúen del funcionamiento del sistema de pensiones y proponer las estrategias de “educación y difusión de dicho sistema”.

La Subsecretaría de Previsión Social otorgará la asistencia administrativa para el funcionamiento de esta comisión, la cual podrá pedir asistencia técnica a los órganos públicos pertinentes.

Igualmente se crea un Fondo para la Educación Previsional, para el apoyo financiero de proyectos, programas, actividades y medidas de promoción, educación y difusión del sistema de pensiones.

La asignación de recursos del Fondo la hará la Subsecretaría de Previsión Social mediante concursos públicos, previa propuesta del Comité de Selección, el que está integrado por el presidente de la Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones, un representante de la Subsecretaría de Previsión Social, un representante de la Superintendencia de Pensiones y un representante del Instituto de Previsión Social.

El Fondo para la Educación Previsional estará constituido por: (a) el aporte que se contemple anualmente en la Ley de Presupuestos; (b) las donaciones que se le hagan, y las herencias y legados que acepte, a través de la Subsecretaría de Previsión Social, con beneficio de inventario²⁴; (c) los aportes que se reciban por vía de cooperación internacional a cualquier título y (d) los demás recursos que perciba por otros conceptos.

²⁴. Dichas donaciones y asignaciones hereditarias estarán exentas de toda clase de impuestos y de todo gravamen o pago que las afectasen. Las donaciones no requerirán del trámite de insinuación.

6. NUEVA INSTITUCIONALIDAD PREVISIONAL Y ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA

La asignación presupuestaria que se presenta en el Cuadro N° 1 es indicativa de la importancia que en esta reforma asume el nuevo Instituto de Previsión Social. De hecho la reforma transforma una institución que se encargaba de cerrar las antiguas cajas de previsión y dar las pensiones mínimas, en otra que ahora debe administrar un pilar fundamental del nuevo sistema de pensiones. Se estima que más del cincuenta por ciento de las pensiones será otorgados por este instituto, ya sean las Pensiones Básicas Solidarias de vejez e invalidez, o las que reciben Aporte Previsional Solidario de vejez e invalidez (véase sección de estadísticas del sistema en este Informe).

Se destacan a continuación cuatro desafíos importantes que deberán llamar la atención de las autoridades en lo inmediato.

Cuadro Nº 1
Nueva Institucionalidad Previsional

	Fecha creación	Partida presupuestaria 2009	DOTACION DE PERSONAL			
			2009	2010	Dotación máxima Ley de Presupuestos	Dotación máxima Ley de Presupuestos
			Planta	Contrata	Dotación efectiva	Dotación máxima Ley de Presupuestos
Comisión de Usuarios	13 mayo 2009, primera sesión		<i>6 personas: 4 representantes, 1 presidente y un secretario</i>			
Fondo para la Educación Previsional		M\$ 1.522.776				
Superintendencia de Pensiones		M\$ 10.434.63	28	171	199	215
Instituto de Previsión Social		M\$ 3.687.549.000.	392	2.281	2674	2.793
Instituto de Seguridad Laboral		M\$ 61.953.755	35	369	404	449
Centros de Atención Previsional Integral	27 junio 2008 se emite circular Nº 1508 que norma su funcionamiento.					
Consejo Consultivo Previsional	25 abril 2009, primera sesión	M\$ 164.584.	<i>6 personas: 4 representantes, 1 presidente y un secretario</i>			
Subsecretaría de Previsión Social	Marzo 2008.	M\$ 3.622.003	11	26	37	54
Instituto de Normalización Previsional		M\$ 3.749.910.321				
Superintendencia de Seguridad Social		M\$ 5.854.463.	64	132	196	200

7. DESAFÍOS DEL INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL

Entre los importantes desarrollos institucionales realizados para implementar la Ley 20.255 es posible identificar cuatro desafíos que competen a su parte operativa en el Instituto de Previsión Social y que requerirán de atención en lo inmediato. Estas son: (a) mejorar la concesión de pensiones de invalidez; (b) la fiscalización del IPS por parte de la Superintendencia de Pensiones (SUPEN); (c) la reestructuración y modernización del IPS y (d) la Atención de las solicitudes de Aporte Previsional Solidario.

a) *Concesión de pensiones de invalidez*

La reforma previsional modifica la institucionalidad para la concesión de pensiones no contributivas de invalidez. En efecto, son ahora las comisiones médicas de la Superintendencia de Pensiones y no las COMPIN²⁵ las entidades a cargo de verificar y declarar las situaciones de invalidez.

Lo anterior representa un desafío importante para las comisiones médicas, las que suman a su tarea permanente el examen de la situación de invalidez de las personas que postulan a una Pensión Básica Solidaria. Más aun cuando durante la transición del Sistema de Pensiones Solidarias deberán enfrentar solicitudes de masivos contingentes de personas que desean ejercer sus nuevos derechos.

El sistema establece que tienen derecho a pensión de invalidez los afiliados no pensionados por esta ley que, sin cumplir los requisitos de edad para obtener pensión de vejez, y a consecuencia de enfermedad o debilitamiento de sus fuerzas físicas o intelectuales, sufran un menoscabo permanente de su capacidad de trabajo, en la siguiente forma: pensión de invalidez total, para afiliados con pérdida de su capacidad de trabajo de al menos dos tercios, y pensión de invalidez parcial, para afiliados con pérdida de su capacidad de trabajo igual o superior a cincuenta por ciento e inferior a dos tercios.

Esta determinación la hace una comisión médica, que funciona en cada región, integrada

por tres médicos cirujanos designados por el Superintendente de Pensiones, y que gozan de autonomía en cuanto al conocimiento y calificación de los casos de invalidez sometidos a su consideración. La Superintendencia ejercerá la supervigilancia de estas comisiones e impartirá las normas operativas que se requieran para calificar la invalidez.

Para la cuantificación del grado de invalidez, las Comisiones Médicas Regionales y la Comisión Médica Central se atienen estrictamente a las “Normas para la evaluación y calificación del grado de invalidez de los trabajadores afiliados al nuevo sistema de pensiones”. Estas normas surgen de la Comisión Técnica de Invalidez, que las resuelve por mayoría absoluta de sus miembros y se publican sus acuerdos en el Diario Oficial.

Corresponden a lo que en la terminología internacional se denomina un “baremo de invalidez”, escala graduada de referencia que contiene por orden creciente categorías o clases que cuantifican la invalidez.

Desde el 2 de enero de 2008 se publicaron las “Normas para la Evaluación y Calificación del Grado de Invalidez de los Trabajadores Afiliados al Sistema de Pensiones”. Desde esa fecha las solicitudes de calificación de invalidez que se suscriban en las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) son evaluadas con esas normas. Los afiliados que suscriban una solicitud de evaluación del grado de invalidez deben ser calificados con las normas vigentes a la fecha de declaración de su invalidez, esto es, en la fecha de presentación de la solicitud de pensión que dio origen al primer dictamen.

En grandes números, antes del inicio de la reforma las comisiones revisaban cerca de 18.000 solicitudes al año y durante los primeros 12 meses del inicio de la reforma se presentaron más de 40.000 solicitudes adicionales correspondientes a Pensiones Básicas Solidarias de Invalidez. A eso hay que agregar que también se experimentó un aumento de las solicitudes de invalidez de personas cubiertas por el Seguro de Invalidez y Sobrevivencia, probablemente gatillado por la difusión de la propia reforma.

²⁵. Comisión Médica Preventiva e Invalidez.

Durante los seis primeros meses de la reforma el stock de solicitudes en trámite prácticamente se triplicó, para comenzar a descender a partir de abril de 2009 (Cuadro N° 2 y Grafico N° 1).

Aun cuando la Superintendencia de Pensiones contó con recursos adicionales para enfrentar esta tarea, sus estimaciones, que estuvieron bajo la realidad, produjeron atrasos importantes en la concesión de estos beneficios. Durante los años 2008 y 2009 se destinaron nuevos recursos, y más importante aún, se hicieron modificaciones a los procesos de revisión de casos, que permitieron agilizar el trámite.

No obstante, la situación sigue siendo preocupante por las demoras en la concesión. De la experiencia vivida es posible observar que estos procesos requieren reingenierías importantes, sobre todo para atender a stocks de postulantes que en una fecha específica pueden solicitar beneficios. El tratamiento de estos contingentes, requiere de procesos específicos, que no necesariamente siguen los mismos pasos de una situación de régimen. Esta flexibilidad y capacidad de diseño de procesos se ha incorporado con lentitud al funcionamiento de las comisiones médicas, cuestión que debe ser revisada.

Cuadro N° 2
Solicitudes de Pensiones Básicas de Invalidez, concesiones,
rechazos y stock de solicitudes en trámite.

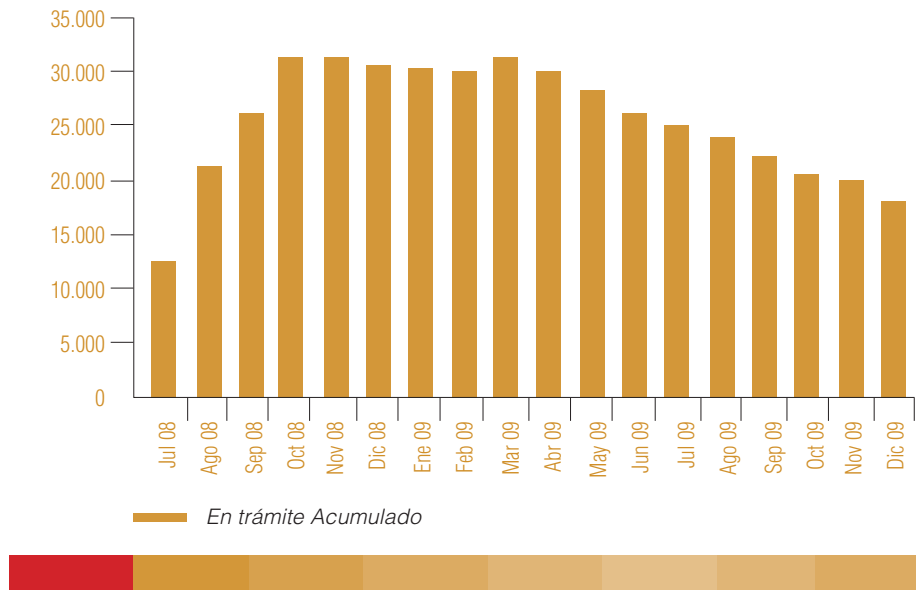
(Serie mensual 2008-2009)*

Mes /Año	N° Total solicitudes	N° concedidas	N° rechazadas	En trámite	En trámite acumulado
Del año 2008	37.693	5.946	1.205	30.542	30.542
Ene 2009	2.875	2.000	1.021	-146	30.396
Feb 2009	2.267	1.652	933	-318	30.078
Mar 2009	3.222	1.639	894	689	30.767
Abr 2009	2.765	1.920	1.380	-535	30.232
May 2009	2.453	2.155	1.362	-1.064	29.168
Jun 2009	2.734	2.225	2.383	-1.874	27.294
Jul 2009	3.457	2.899	2.288	-1.730	25.564
Ago 2009	3.609	2.809	1.880	-1.080	24.484
Sep 2009	3.380	3.281	2.033	-1.934	22.550
Oct 2009	3.196	2.550	2.331	-1.685	20.865
Nov 2009	2.569	2.234	1.269	-934	19.931
Dic 2009	2.486	2.084	1.450	-1.048	18.883
Total año 2009	35.013	27.448	19.224	-11.659	
Total a la fecha	72.706	33.394	20.429	18.883	

(*) Estos datos fueron entregados por el Sistema de Información de Atención y Concesión del IPS en febrero de 2010.

Fuente: IPS.

Gráfico N° 1
Stock de Procesos en Trámite



Fuente: IPS

b) *Fiscalización del IPS por parte de la Superintendencia de Pensiones (SUPEN)*

La Superintendencia de Pensiones debe, entre sus múltiples funciones, supervigilar y fiscalizar el Sistema de Pensiones Solidarias que administra el Instituto de Previsión Social. Para tal efecto dicta las normas necesarias y obligatorias para todas las instituciones o entidades que intervienen en el sistema. Igualmente fiscaliza al Instituto de Previsión Social respecto de los regímenes de prestaciones de las cajas de previsión y del Servicio de Seguro Social, que éste administra; vela por el cumplimiento de la legislación en lo relativo al proceso de calificación de invalidez y aplica sanciones a sus fiscalizados por las infracciones de las disposiciones legales o reglamentarias que los reglan.

En lo concreto, la SUPEN debe fiscalizar el funcionamiento de todas las entidades administradoras de pensiones, incluyendo al IPS. Este es un desafío importante para la SUPEN si se considera que hay pocos antecedentes a nivel internacional de supervisión entre servicios públicos.

Si bien la capacidad e independencia del poder político que sustenta históricamente la SUPEN (antes Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, SAFF) para ejercer su rol es irreprochable, resulta un desafío importante el conocimiento de los instrumentos con que cuenta para ejercer su rol. En el caso de las AFP la competencia para censurar y la atribución para aplicar multas resultan instrumentos ampliamente aceptados y con importantes grados de efectividad. Para un servicio público la aplicación de una multa no necesariamente tiene las mismas consecuencias, pues las multas deberán finalmente pagarlas el fisco y resulta probable que el Consejo de Defensa del Estado defienda al IPS frente a otro servicio (SUPEN) para cautelar los recursos públicos. Esto puede conducir a problemas administrativos y políticos de difícil solución y finalmente al absurdo de que todos los contribuyentes terminen pagando multas del IPS.

El Ejecutivo ha realizado una evaluación de experiencias internacionales en la forma de diseñar e implementar instrumentos de supervisión adecuados a la relación entre dos servicios públicos, y no ha encontrado alternativas viables para implementarlas en Chile. Sin embargo, los

instrumentos de control de gestión que hoy existen, como son los Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMG) y los contratos de desempeño de los profesionales contratados por el Sistema de Alta Dirección Pública ciertamente ayudarán para superar algunos de los problemas antes descritos.

c) *Restructuración y modernización del IPS*

La puesta en marcha del Instituto de Previsión Social cumple la misión de contribuir a la protección social, gestionando eficaz y eficientemente los Sistemas de Pensiones Solidarias y de Reparto, con el fin de garantizar a las personas el ejercicio de sus derechos y obligaciones previsionales. Igualmente la puesta en marcha del Instituto de Seguridad Laboral cumple la misión de otorgar seguridad y salud laboral a los afiliados, a través de acciones de prevención destinadas a mejorar la gestión de riesgos y de la entrega de servicios de recuperación de la salud y mitigación económica de los daños derivados de los accidentes y enfermedades del trabajo en el marco de la responsabilidad social.

Entre sus actividades, para cumplir con las funciones descritas con anterioridad, el Instituto de Previsión Social ha determinado el pago del bono por hijo nacido vivo a todas las mujeres sin importar su nivel de pobreza que cumplan con los requisitos ²⁶. En la misma fecha hizo efectivo el aumento del monto de la Pensión Básica Solidaria de vejez e invalidez de \$ 60.000 a \$ 75.000 y el aumento de la cobertura del 40% al 45% más pobre de la población y el otorgamiento del Aporte Previsional Pilar Solidario de vejez e invalidez a quienes reciben pensiones inferiores a \$ 120.000. El IPS ha continuado incentivando la contratación de trabajadores jóvenes y la formalización de sus contratos, otorgando el subsidio previsional. Ha difundido las acciones financiadas por el Fondo de Educación Previsional, que permite apoyar programas, actividades y medidas de promoción, educación y difusión del sistema de pensiones. Está entregando a los trabajadores imputación automática en sus cuentas individuales y a los empleadores una alternativa eficiente al momento de declarar y pagar cotizaciones previsionales; maneja 4.524.000 planillas de cotizaciones

electrónicas, que con relación al total de las recibidas son a lo menos el 90% de pre-planillas electrónicas con cupón de pago. El IPS realiza talleres, charlas, actividades y otorga servicios vinculados a Beneficios Complementarios de Protección Social, con una focalización en beneficiarios de pensiones del pilar solidario de a lo menos 60% de los participantes. Desarrolla el Historial Previsional mediante el término del Proyecto de Innominados. El IPS responde a las solicitudes de la Pensión Básica Solidaria de Invalidez, finiquitadas con resolución durante el año, en forma consistente con la información registrada en los aplicativos y una oportuna actualización por parte de los diferentes servicios y/o entidades involucrados en el proceso de concesión (Mideplan, Registro Civil, AFP, compañías de seguros de vida, Dipreca, Capredena y otras entidades).

El IPS ha enfrentado exitosamente las labores de implementación de la reforma. Ha recibido más de 400.000 solicitudes de beneficios del SPS y concedido a la fecha cerca de 340.000 y ha atendido más de 57.000 solicitudes de bono por hijo. Adicionalmente, por diversos medios virtuales y presenciales, ha respondido a millones de consultas. Sin embargo, los procesos, sistemas y profesionales ligados a la implementación de la reforma coexisten con el régimen de reparto y con un conjunto de otras tareas que el IPS heredó del ex INP (servicios sociales, recaudación para otras entidades, pensiones especiales, administración inmobiliaria, etc.). Hacia diciembre de 2008 la dotación tenía una edad mediana cercana a los 50 años y dos tercios eran técnicos, administrativos y auxiliares.

La contingencia de la implementación exige de un necesario proceso de modernización de la institución. Es posible que algunas de las tareas actuales finalmente sean transferidas a otras instituciones; sin embargo en un plazo breve el IPS deberá concentrar sus esfuerzos en elevar sus capacidades de atención y resolución para todos los servicios y beneficios bajo su responsabilidad.

²⁶. Ver anexo N° 2

d) *Atención de las solicitudes de Aporte Previsional Solidario*

La ley de reforma previsional establece que las personas que deseen solicitar el Aporte Previsional Solidario (APS) deben dirigirse a la AFP en que tenían sus fondos (pensionados por renta vitalicia), o en la que están actualmente pensionados (retiro programado). También establece que podrán dirigirse a las oficinas de atención de público del IPS, para que este realice el trámite coordinadamente con las entidades correspondientes (AFP y compañías de seguros).

1. Las personas elegibles para acceder al Aporte Previsional Solidario de Vejez deben presentar la correspondiente solicitud a partir del cumplimiento de la edad establecida. El Aporte Previsional Solidario de Vejez se devenga a contar de la fecha de presentación de la solicitud, siempre que el peticionario se encuentre pensionado por vejez o reciba una pensión de sobrevivencia, regidas por el Decreto Ley N° 3.500, de 1980, o a contar de la obtención de dicha pensión, si la hubiese obtenido con posterioridad a la presentación de la referida solicitud, y en ambos casos se pagará mensualmente.

2. Igualmente el Aporte Previsional Solidario de Invalidez ascenderá a la cantidad que se obtenga de descontar el monto de la pensión, o suma de pensiones que perciba la persona inválida del Decreto Ley N° 3.500, de 1980, del valor de la Pensión Básica Solidaria de Invalidez.

3. La solicitud para acceder al aporte señalado en el inciso anterior podrá presentarse a contar de la fecha de obtención de la pensión de invalidez otorgada conforme al Decreto Ley N° 3.500, de 1980, y se devengará a partir de la fecha de esa solicitud.

En la práctica ha ocurrido que del enorme y creciente número de solicitudes de APS sólo cerca del 10% ha sido canalizado a través de las AFP. Las razones de esta situación son desconocidas, pero lo que es evidente es el poco interés de las AFP por atender a sus clientes, probablemente debido al mayor costo que esto significaría.

Si esta tendencia continúa y se estabiliza en el tiempo, el IPS deberá reestimar la necesidad de recursos para atender prácticamente a todas las personas que accedan a los beneficios del SPS. En particular deberá reestimarse la capacidad de sus oficinas de atención al público, ya que se presume que, una vez en régimen, un alto porcentaje de beneficios del sistema serán aquellos por concepto de APS.

Cabe destacar el permanente esfuerzo de la SUPEN por informar a la industria de las AFP respecto a sus obligaciones con el pilar solidario. Se enumeran a continuación algunas de las resoluciones enviadas conforme a sus facultades:

1. Circular N° 1.509: Obligaciones de las administradoras respecto del Sistema de Pensiones Solidarias.

2. Circular N° 1.597: Modifica circulares N° 1.509 y N° 1.235, referidas a las obligaciones de las administradoras respecto al Sistema de Pensiones Solidarias y a los estados financieros de las administradoras de fondos de pensiones, respectivamente.

3. Circulares N° 1.646 y N° 1.671 que modifican la Circular N° 1.509, y que establecen obligaciones de las administradoras respecto del Sistema de Pensiones Solidarias, informándoles del cambio de parámetros.

CAPÍTULO IV

BALANCE ESTADÍSTICO DEL SISTEMA DE PREVISIÓN SOCIAL

1. INTRODUCCIÓN

A continuación, los resultados estadísticos de la reforma previsional en su primer período de vigencia, junio de 2008 a diciembre de 2009 ²⁷.

En este capítulo se entregan en primer lugar el número de beneficios pagados durante el 2008 y 2009 y el gasto correspondiente. A continuación se reporta la evolución del número de beneficiarios de Pensión Básica Solidaria (PBS) de vejez e invalidez y del Aporte Previsional Solidario (APS) de vejez e invalidez.

2. ANÁLISIS DE LOS BENEFICIOS Y GASTOS GENERADOS POR EL SISTEMA DE PENSIONES SOLIDARIAS

a) Número de beneficios

A diciembre del 2009 el Sistema de Pensiones Solidarias se encontraba pagando 857.774 beneficios; 71% asociados a PBS y 28,7% a APS.

Cuadro N° 1

Número de beneficios pagados durante diciembre 2009

Tipo beneficio	Número
PBS Vejez	398.843
APS Vejez	237.978
PBS Invalidez	212.187
APS Invalidez	8.766
Total	857.774

Fuente: Elaboración propia con datos del IPS.

²⁷. Los datos reportados en este Informe fueron entregados al Consejo Consultivo Previsional por el Instituto de Previsión Social (IPS) con fecha 9 de febrero de 2010. Los valores reportados pueden haber cambiado posteriormente como consecuencia del cambio en el estado de las tramitaciones de los beneficios.

Las PBS se comenzaron a pagar en el mismo mes de inicio del Sistema de Pensiones Solidarias, julio del 2008, ya que las personas que recibían Pensión Asistencial (PASIS) automáticamente adquirieron el derecho a PBS de vejez o invalidez, según sea el caso.

Las PASIS se entregaban a las personas carentes de recursos, seleccionadas a través de la Ficha CAS y posteriormente de la Ficha de Protección Social (FPS). A la fecha un número importante de estas personas sin FPS.

De esta forma la aplicación del Sistema de Pensiones Solidarias se inicia en julio del 2008 con el pago de 486.442 Pensiones Básicas Solidarias.

Cuadro N° 2

Número de PBS de vejez e invalidez pagadas en julio 2008

Beneficio	Mujeres	Hombres	Total
PBSV ex PASIS	190.467	101.671	292.138
PBSI ex PASIS	109.463	84.841	194.304

Fuente: IPS.

A fines del 2009 se pagaban cerca de 611.030 PBS, es decir un aumento de 124.588 que se explica, por un lado, por existencia de un número importante de personas mayores de 65 años de edad y por los inválidos que no eran carentes de recursos pero sí pobres y sin derecho a pensión, y por otro lado por el aumento sostenido en la cobertura del sistema.

El sistema se inició en julio del 2008 generando beneficios para el 40% más vulnerable de la población; en julio del 2009 alcanzó al 45% y a partir de septiembre del 2009 al 50%.

Para hacer entrega de estos beneficios, y de acuerdo con lo que señala la ley en sus normas transitorias, el instrumento de focalización utilizado fue la Ficha de Protección Social.

Así, desde julio del 2008 y hasta junio del 2009, el puntaje de la FPS debía ser igual o inferior a 11.734 (40% de la población más pobre), a partir

de julio del 2009 y hasta agosto del 2009 la FPS debía registrar al menos 12.185 puntos (45% de la población más pobre) y a partir de septiembre del 2009 y hasta junio del 2010 el puntaje debería ser menor o igual a 12.166 (50% de la población más pobre).

Los APS de Vejez demoraron más en generarse, ya que hasta junio del 2009 solo se podía acceder al APS si la pensión autofinanciada era inferior a \$ 70.000 (valor que corresponde a la Pensión Máxima con Aporte Previsional Solidario, PMAS) y se pertenecía a un grupo familiar cuyo puntaje en la Ficha de Protección Social era inferior a 11.734, correspondiente al 40% más vulnerable de la población.

De acuerdo a la ley esta pensión se incrementó en julio del 2009 a \$ 120.000, y en septiembre del 2009 a \$150.000²⁸, y la focalización subió al 45% y 50% más vulnerable de la población, respectivamente, lo que generó el fuerte aumento del número de los APS que se están pagando.

Por su parte, los APS de Invalidez se entregaron hasta junio del 2009 a quienes financiaban una pensión de invalidez inferior a \$ 60.000, y desde julio del 2009 a los que financiaban una pensión inferior a los \$ 75.000.

En el Cuadro N° 3 se resume el número de beneficios pagados en los cuatro componentes que incluye el

Cuadro N° 3

Número de beneficios pagados por programa del SPS. (2008-2009)

Beneficio	Número de beneficios pagados	
	Total 2008*	Total 2009
PBS Vejez	1.957.275	4.548.697
APS Vejez	12.110	716.076
PBS Invalidez	1.160.029	2.433.586
APS Invalidez	1.730	47.427
Total	3.131.144	7.745.786

(*) Total 2008 corresponde a seis meses.

Fuente: Elaboración propia con datos del IPS.

²⁸. El aumento de cobertura de septiembre del 2009, del 45% al 50%, y del PMAS de \$ 120.000 a \$ 150.000, estaba inicialmente considerado para julio del 2010.

Sistema de Pensiones Solidario (SPS). Como promedio mensual en el año 2008 se pagaron 326.212 PBS de Vejez y 193.338 PBS de Invalidez. De éstas, 89,1% eran ex PASIS de Vejez y 99,7%, eran ex PASIS de Invalidez.

Considerando el bajo número de APS pagados durante el año 2008, el Sistema de Pensiones Solidario se tradujo principalmente en un aumento de las pensiones por efecto de transformar las PASIS en PBS para las personas carentes de recursos.

Los montos de las PASIS en junio del 2008 fueron de \$ 48.000 para los menores de 70 años, \$ 51.169 para las personas entre 70 y 75 años de edad, y de \$ 55.949 para los mayores de 75 años de edad, y la PBS partió en julio del 2008 con un valor de \$ 60.000.

De esta forma el aumento de las pensiones durante julio del 2008 y junio del 2009 fue de 25% para los menores de 70 años, 17,3% para las personas entre 70 y 75 años y de 7,3% para los mayores de 75 años.

En julio del 2009 la PBS aumentó a \$ 75.000, valor que se mantiene a la fecha y que permitió mejorar las pensiones básicas solidarias en 25%.

En el período julio 2008-diciembre 2009, el número de PBS de Vejez y PBS de Invalidez pagadas aumentó en 36,5% y en 9,2%, respectivamente, al incorporarse al sistema las personas pobres mayores de 65 años de edad o inválidas, no carentes de recursos, es decir aquellas cuyos puntajes de la FPS no superaban los 12.166 puntos (50% más pobre de la población medido con la FPS).

En el 2009 los APS de vejez e invalidez comenzaron a participar activamente del sistema y hoy equivalen representando al 9,9% de los beneficios otorgados en el año.

El Cuadro N° 4 hace referencia a los beneficios suspendidos y extintos. En el año 2008 no hubo beneficios suspendidos y durante el año 2009 se suspendieron 1.259 PBS. Los beneficios que se extinguieron durante el año 2008 fueron 11.669, de los cuales el 84% corresponde a PBS de vejez, y durante el 2009 este número aumentó a 44.670.

Cuadro N° 4

Número de PBS y APS suspendidos y extintos durante los años 2008 y 2009

Año	Total 2008*	Total 2009	Total 2008	Total 2009
Beneficios	Suspendidos		Extintos	
PBS Vejez	0	885	9.803	25.355
APS Vejez	0	0	50	8.867
PBS Invalidez	0	374	1.807	10.141
APS Invalidez	0	0	9	307
Total	0	1.259	11.669	44.670

(*) Total 2008 corresponde a seis meses.

Fuente: Elaboración propia con datos del IPS.

Los beneficios del Sistema de Pensiones Solidarias se suspenden por el no cobro del respectivo beneficio durante seis meses consecutivos o por no acreditar los requisitos para mantenerlo. A los beneficiarios por invalidez se les debe suspender el pago según lo dispuesto por el artículo 22 de la Ley 20.255, es decir cuando generan ingresos del trabajo sobre ciertos montos y por períodos expresamente señalados en la ley.

Durante el año 2008 no se registraron beneficios suspendidos y durante el 2009 las 1.259 suspensiones corresponden a beneficios que no fueron cobrados durante seis meses consecutivos. Se puede deducir que a la fecha no se han desarrollado los sistemas que permitan verificar que las personas inválidas no estén percibiendo ingresos menores que los exigidos para acceder a los beneficios del Sistema de Pensiones Solidarias, tal como lo señala la ley.

Con respecto a los beneficios extinguidos, las causales pueden ser por el fallecimiento del beneficiario, aumento del puntaje FPS, obtención de una nueva pensión, permanecer fuera del país por más de 90 días al año, por entregar información maliciosa o por el no cobro del beneficio durante un año, como también por cumplir 65 años para acceder a los beneficiarios de PBS o APS de invalidez.

El año 2008 se reportaron 11.669 extinciones de beneficios; el 66,3% por fallecimiento y el 33,7% por obtener una nueva pensión.

Durante el 2009 las extinciones aumentaron a 44.670 y de estas, el 45,3% fue por fallecimiento del beneficiario, 53,5% por obtener una nueva pensión y 1,2% por el no cobro del beneficio durante un año.

b) *Número de beneficios pagados versus número de beneficios proyectados*

De acuerdo con los datos entregados en el informe “La Reforma Previsional Chilena: Proyecciones Fiscales 2009-2025”, durante el año 2009 estuvo considerado entregar PBS a 584.625 personas y APS a 216.743 personas.

Si revisamos las cifras a diciembre del 2009, el número de PBS pagadas fue 611.030 y de APS, 246.744.

La diferencia con las cifras proyectadas, 4,5% y 13,8%, PBS y APS respectivamente, se explica por el adelantamiento de la reforma ocurrido en septiembre del 2009, que no estaba proyectado.

c) *Gasto*

El Cuadro N° 1.5 resume el gasto real de los cuatro principales programas que incluye el SPS.

Cuadro N° 5

Gasto real de los beneficios pagados por programa del SPS. 2008-2009 (MM\$ pesos de 2009)

Beneficio	Total 2008*	Total 2009
PBS Vejez	139.190	334.135
APS Vejez	1.146	26.734
PBS Invalidez	80.039	182.684
APS Invalidez	151	4.326
Total	220.525	547.880

(*) Total 2008 corresponde a seis meses.

Fuente: Elaboración propia con datos del IPS.

En concordancia con los comentarios al cuadro anterior, el 99,4%, y el 94,3% del gasto de los años 2008 y 2009, respectivamente, corresponde al pago de PBS de vejez e invalidez.

Si bien para el 2009 los APS representan en número casi el 10% de los beneficios, el gasto asociado es relativamente menor, el 5,6%, porque los montos de los APS eran relativamente bajos, ya que la PMAS durante el primer semestre del 2009 era de \$ 70.000, entre julio y agosto \$ 120.000 y a partir de septiembre, \$ 150.000.

d) *Gasto efectivo versus gasto proyectado*

Los datos entregados en el informe “La Reforma Previsional Chilena: Proyecciones Fiscales 2009-2025”, proyectan para el año 2009 MM\$ 532.382 de gasto para el año 2009.

Las cifras entregadas por el IPS señalan un gasto de MM\$ 547.880 para el 2009, es decir, 2,9% superior al proyectado, que también se explicaría por el cambio en la cobertura implementado en septiembre del 2009.

Cuadro N° 6

Número de beneficios pagados por el Sistema de Pensiones Solidario y costo real de cada beneficio (2008-2009)

Beneficio		Total 2008	Total 2009
PBS Vejez	Número de beneficios pagados	1.957.275	4.548.697
	Gasto real (MM\$)	\$139.190	\$ 334.135
APS Vejez	Número de beneficios pagados	12.110	716.076
	Gasto real (MM\$)	\$1.146	\$ 26.734
PBS Invalidez	Número de beneficios pagados	1.160.029	2.433.586
	Gasto real (MM\$)	\$80.039	\$ 182.684
APS Invalidez	Número de beneficios pagados	1.730	47.427
	Gasto Real (MM\$)	\$151	\$ 4.326
Gasto total del Sistema (MM\$)		\$ 220.525	\$ 547.880
Gasto Proyectado (MMS)			\$532.382

Fuente: Elaboración propia con datos del IPS.

De acuerdo con las cifras proyectadas por la Dirección de Presupuestos, el gasto para el 2009 alcanzaría a MM\$ 532.382, que es 97,2% del gasto real informado por el IPS. Si bien el gasto ha sido levemente, mayor MM\$ 15.498, el adelantamiento de la transición generó un gasto adicional bastante mayor que esta diferencia.

Si se calculan los valores promedio de los beneficios, estos superan con creces los valores reales promedio de los beneficios por efecto de los pagos retroactivos que se hacen a la fecha de la concesión de ellos.

3. EVOLUCIÓN DE LA PENSIÓN BÁSICA SOLIDARIA DE VEJEZ Y APOORTE PREVISIONAL SOLIDARIO DE VEJEZ

Con respecto al beneficio de Pensión Básica Solidaria y Aporte Previsional Solidario de Vejez, se hace a continuación un reporte del número

de solicitudes, de la evolución del número de solicitudes suscritas y aprobadas y del número de beneficios pagados durante 2008 y 2009.

Se presenta la distribución del número de solicitudes de PBS y APS de Vejez por género y tramo de edad.

Finalmente se entrega la evolución del gasto fiscal mensual de este beneficio, desde junio de 2008 hasta diciembre de 2009.

En el cuadro siguiente se entrega el número de solicitudes de PBS y APS de Vejez suscritas, rechazadas, aprobadas y en trámite. Las personas que recibían pensión asistencial en junio del 2008 (ex PASIS) no presentaron solicitud de PBS, ya que la Ley N° 20.255 estableció la continuidad automática del beneficio, por lo que no se encuentran en esta estadística.

Cuadro N° 7

Número de solicitudes PBS y APS Vejez 2008-2009

Solicitudes	Total 2008*		Total 2009	
	PBS Vejez	APS Vejez	PBS Vejez	APS Vejez
Suscritas	84.791	13.036	59.018	298.060
Rechazadas	672	2.526	395	16.578
Aprobadas	77.926	7.292	58.717	253.070
En trámite	6.193	3.218	6.099	25.194

(*) Total 2008 corresponde a seis meses.

Fuente: Elaboración propia con datos del IPS.

Solo 0,7% de las solicitudes de PBS presentadas entre el año 2008 y 2009 fue rechazado, lo que se explicaría por el esfuerzo realizado por el Gobierno en informar debidamente a la población respecto a los requisitos que debían cumplir para acceder a ellos.

Cabe señalar que las 6.193 solicitudes en trámite del 2008 pasan a la estadística del 2009 y debían ser aprobadas o rechazadas en ese año.

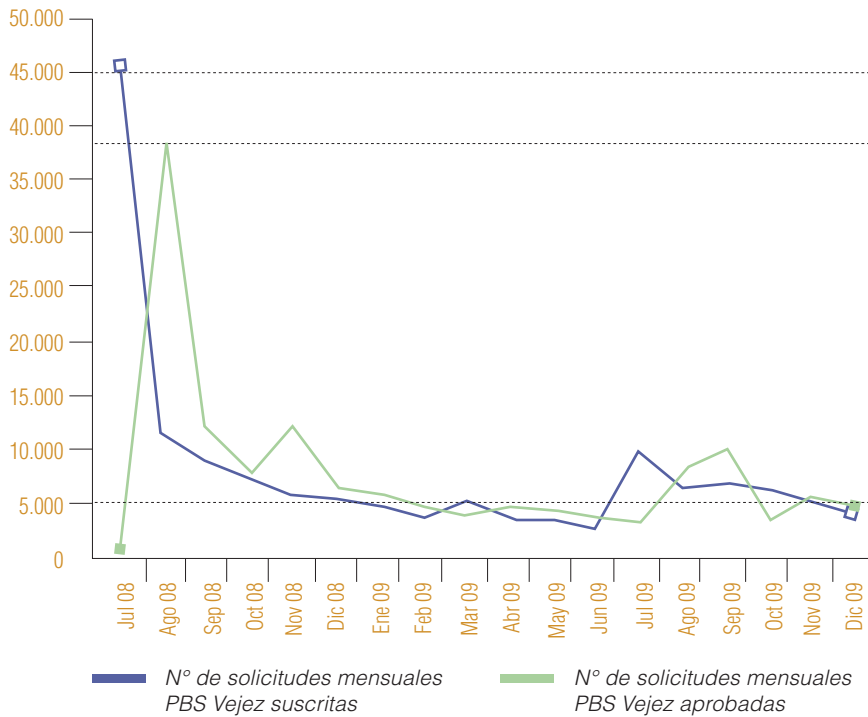
Durante el año 2008 los APS solicitados fueron muy pocos, lo que se condice con el bajo monto de las PMAS de \$ 70.000, vigente entre julio de 2008 y junio de 2009.

En julio del 2009 la PMAS aumentó a \$ 120.000 y en septiembre a \$ 150.000, lo que explica el fuerte aumento en las solicitudes en este último año, habiéndose pagado durante ese año 59.673 APS de Vejez mensuales en promedio.

Un 6% de las solicitudes de APS presentadas en los años 2008 y 2009 fue rechazado, valor mucho mayor que el que se registra en las solicitudes de PBS Vejez (0,6%), lo que se podría explicar por la mayor complejidad de verificación de los requisitos para acceder al beneficio.

Las 3.218 solicitudes en trámite del 2008 debieron haber sido aprobadas o rechazadas durante el año 2009.

Gráfico N° 1
Número de solicitudes mensuales de PBS Vejez
suscritas y aprobadas 2008-2009



Fuente: Elaboración propia con datos del IPS.

En el Gráfico N° 1 se muestra la evolución de las solicitudes de PBS de Vejez suscritas y aprobadas entre el año 2008 y 2009.

Se observa el alto número de solicitudes de PBS presentadas en julio del 2008, como consecuencia del inicio del programa y de la importante publicidad realizada.

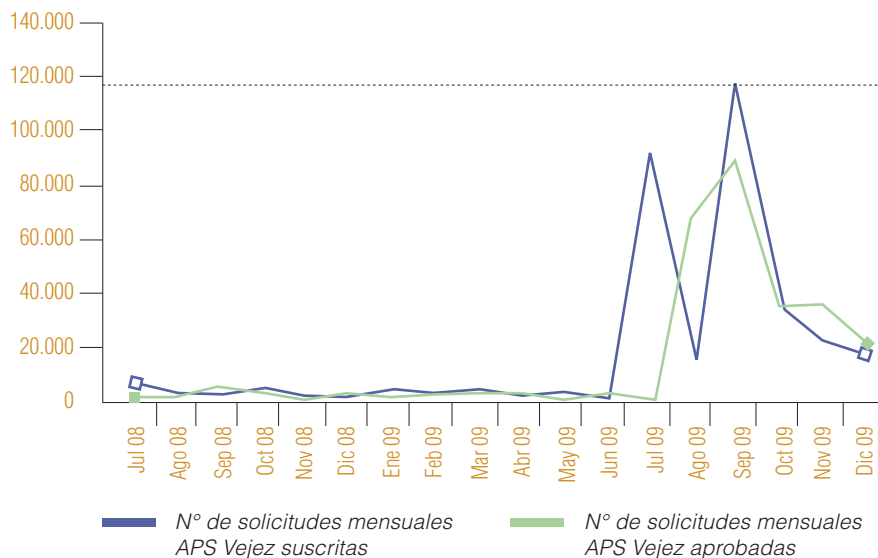
En julio del 2009 se ve un peak en el número de solicitudes suscritas, que se explica por el aumento de cobertura, del 40% al 45% más pobre de la población.

Sin embargo, para septiembre del 2009, en que la cobertura aumentó del 45% al 50% más pobre de la población, no se ve un aumento en el número de solicitudes suscritas.

Podríamos entender de esta situación que ya no hay tantas personas sobre el umbral del 45% del nivel de vulnerabilidad social sin pensión, por lo que en el futuro sólo habría solicitudes de PBS debidas al cumplimiento de los 65 años de edad. También podría obedecer a la falta de información.

Respecto al número de solicitudes mensuales aprobadas se puede decir, de acuerdo con lo señalado en el gráfico anterior, que las solicitudes se aprueban al mes siguiente de presentadas, con mínimas excepciones.

Gráfico N° 2
Número de solicitudes mensuales APS de Vejez suscritas y aprobadas 2008-2009



Fuente: Elaboración propia con datos del IPS.

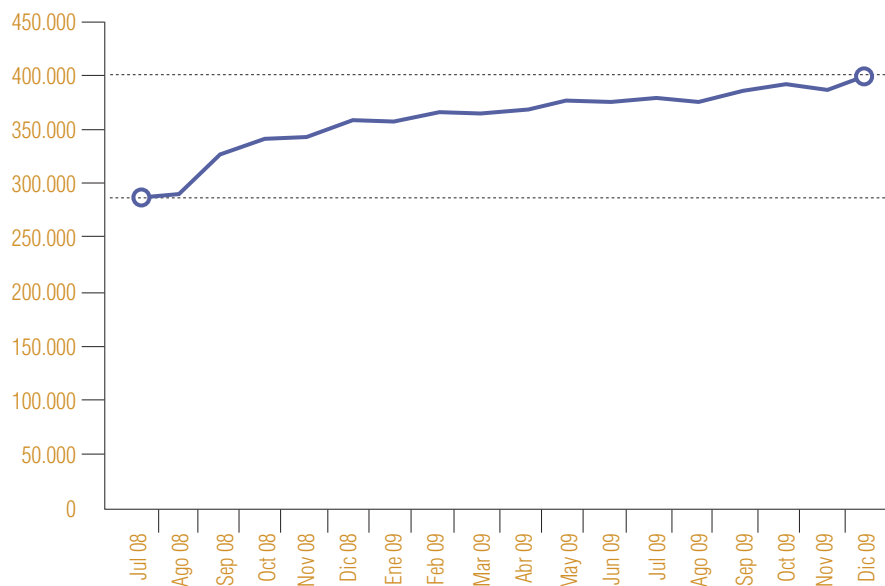
En el Gráfico N° 2, se muestra la evolución de las solicitudes de APS de Vejez suscritas y aprobadas entre los años 2008 y 2009.

Se observa el alto número de solicitudes de APS presentadas en julio del 2009, como corolario del aumento de la PMAS de \$ 70.000 a \$ 120.000. Luego en septiembre del 2009 nuevamente se presenta un fuerte aumento de solicitudes de APS como respuesta al aumento de la PMAS a \$ 150.000. Además del aumento de la PMAS, se incrementó la cobertura del 40% al 45% y luego al 50% para los más vulnerables, lo que también contribuyó a este crecimiento del número de solicitudes de APS de Vejez.

En el gráfico siguiente se muestra el número de solicitudes de APS de Vejez mensuales suscritas y aprobadas hasta diciembre del 2009.

Se aprecia la baja cobertura que este programa brindó hasta junio del 2009. Solo en julio de 2009 el reajuste de la PMAS a \$ 120.000 provocó el aumento de las solicitudes de APS de Vejez.

Gráfico N° 3
Número mensual PBS Vejez pagadas 2008-2009



Fuente: Elaboración propia con datos del IPS.

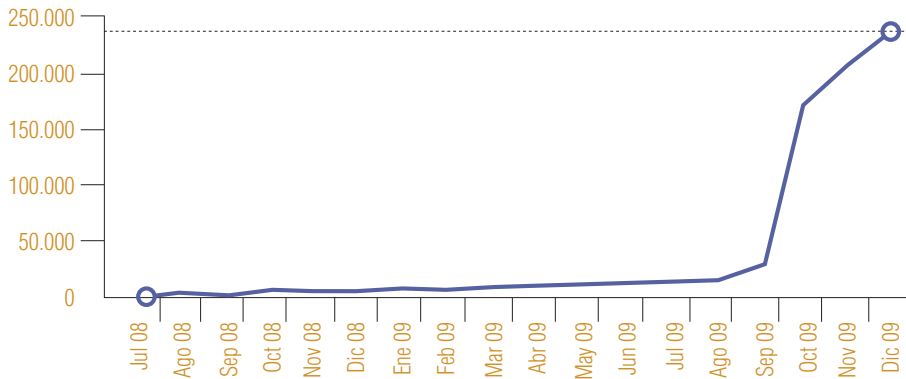
Al igual que en el caso de las solicitudes PBS de Vejez suscritas, estas otras se aprueban al mes siguiente.

En el Gráfico N° 3 se muestra la evolución del número mensual de PBS de Vejez pagadas entre los años 2008 y 2009, incluyendo las ex PASIS.

Se observa que durante julio del 2008 se pagaron solo ex PASIS (292.138 pensiones) y lentamente el número comienza a crecer hasta llegar en diciembre del 2009 a 398.843 PBS de Vejez.

En diciembre del 2009 se estaban pagando 398.843 PBS de Vejez, de las cuales 273.919 correspondían a ex PASIS y 124.924 a las nuevas PBS. El número de solicitudes de PBS aprobadas en este período fue de 137.000. Es así como durante estos dos años fallecieron 19.760 personas que recibían PBS y 14.823 personas adquirieron el derecho a otra pensión.

Gráfico N° 4
Número mensual de beneficios APS Vejez pagados 2008-2009



Fuente: Elaboración propia con datos del IPS.

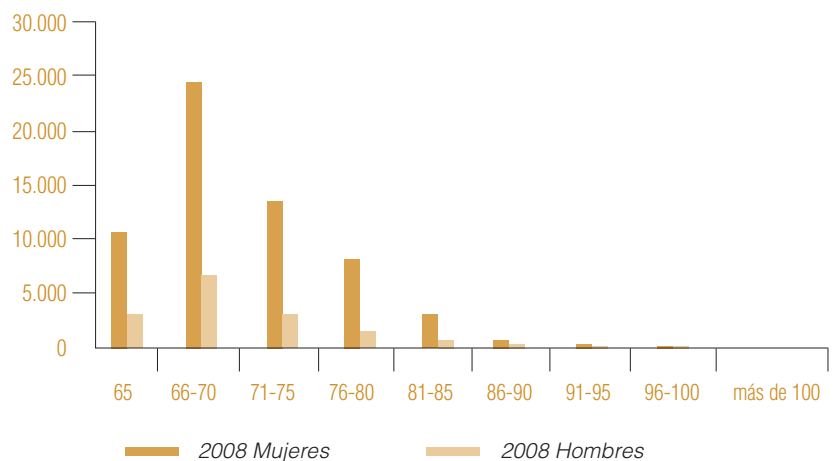
El Gráfico N° 4, muestra la evolución del número mensual de APS de Vejez pagados entre el años 2008 y 2009.

Se observa que los APS de Vejez se comenzaron a pagar en número importante a partir de octubre del 2009, cuando la PMAS aumentó a \$ 150.000.

En diciembre del 2009 se pagaron 237.978 APS de Vejez.

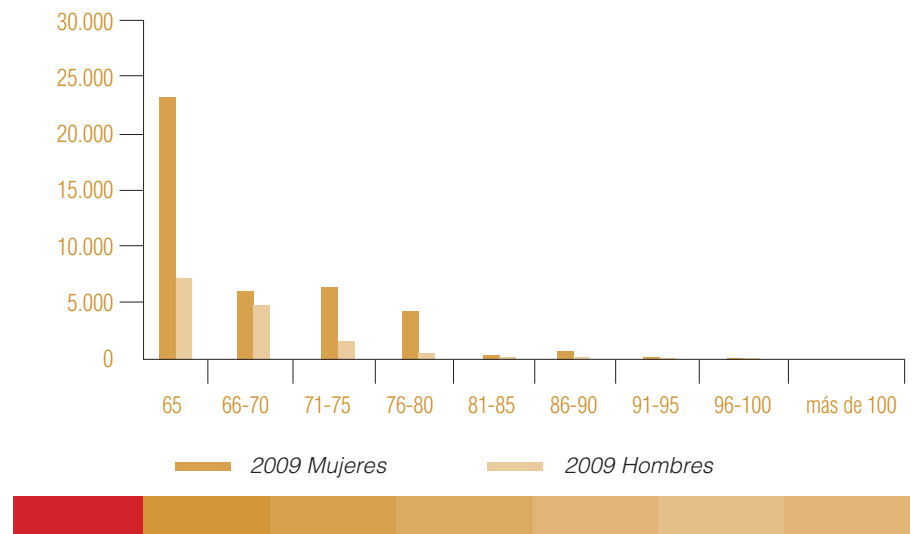
En los gráficos siguientes (N°5, N°6 y N°7), se entrega la distribución del número de PBS de Vejez pagadas durante el año 2008 y 2009, por género y edad.

Gráfico N° 5
Número de solicitudes PBS Vejez aprobadas, por género y tramo de edad año 2008



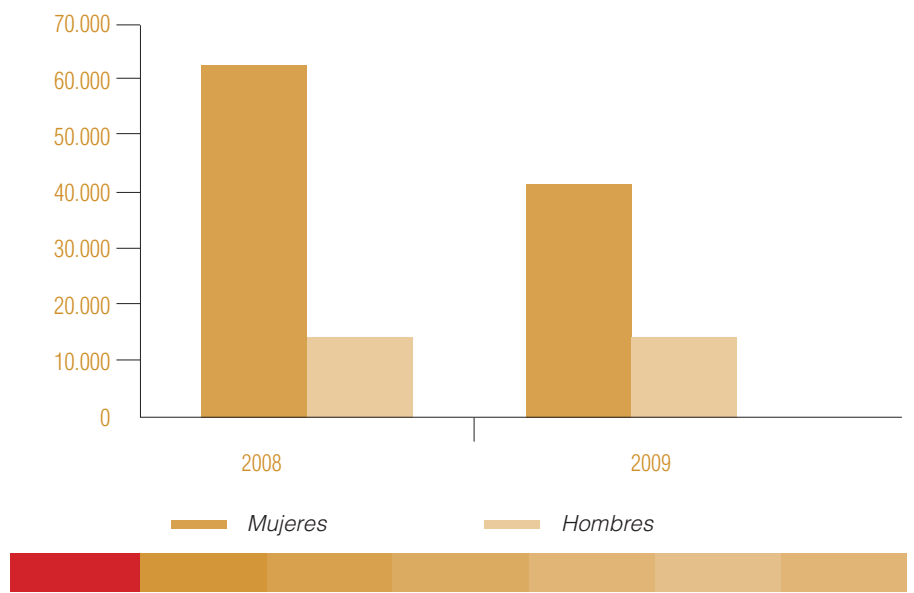
Fuente: Elaboración propia con datos del IPS.

Gráfico N° 6
Número de solicitudes PBS Vejez aprobadas, por género y tramo de edad año 2009



Fuente: Elaboración propia con datos del IPS.

Gráfico N° 7
Número de solicitudes PBS Vejez aprobadas, por género, en los años 2008 y 2009

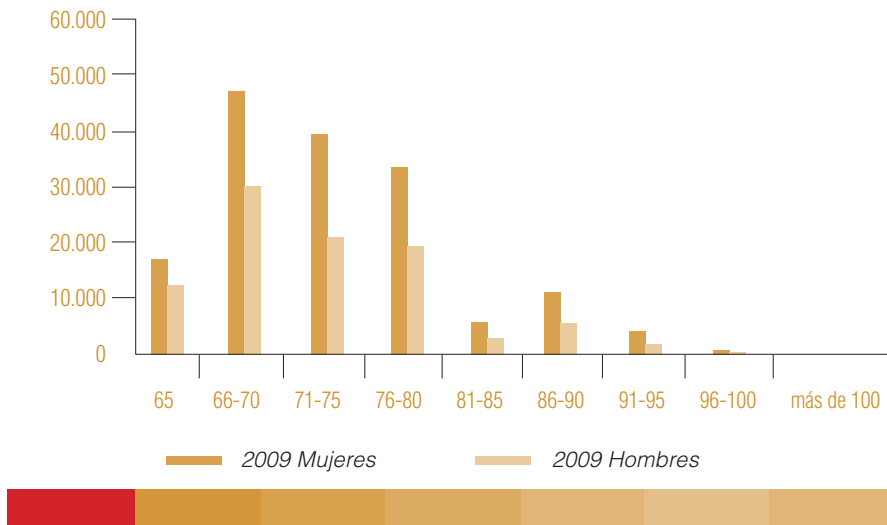


Fuente: Elaboración propia con datos del IPS.

Tal como se esperaba, durante el año 2008 el 70% de las PBS las recibieron mujeres y durante el año 2009 esta proporción subió al 72%, dado que este grupo es el que mayoritariamente no tiene previsión.

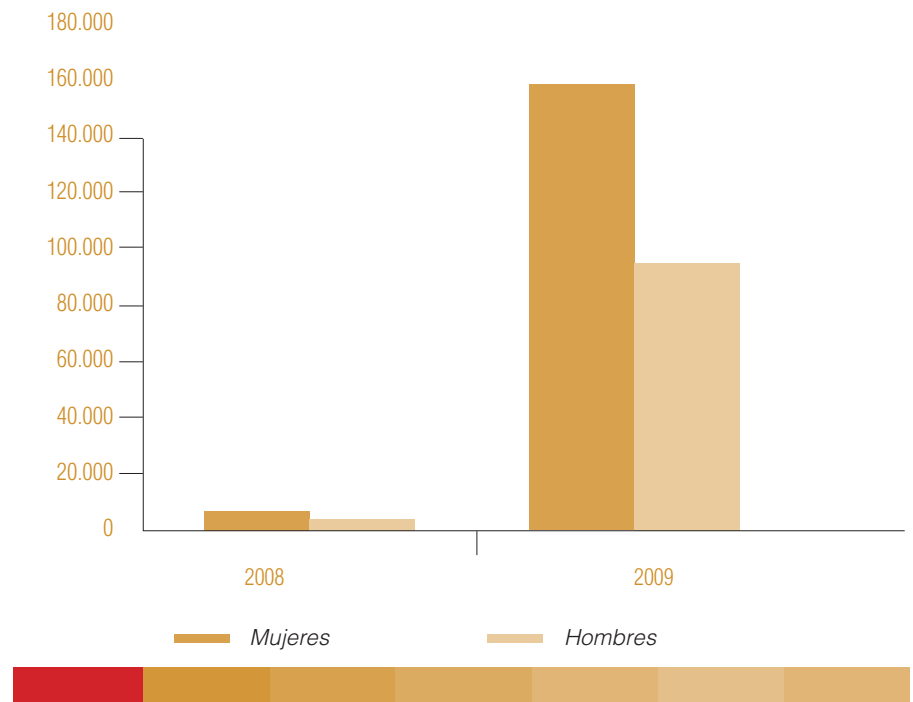
En los gráficos siguientes se entrega la distribución del número de solicitudes de APS de Vejez aprobadas durante el año 2009, por género y edad ²⁹.

Gráfico N° 8
Número de solicitudes APS Vejez aprobadas por género 2009



Fuente: Elaboración propia con datos del IPS.

Gráfico N° 9
Número de solicitudes APS Vejez, aprobadas por género 2008 y 2009



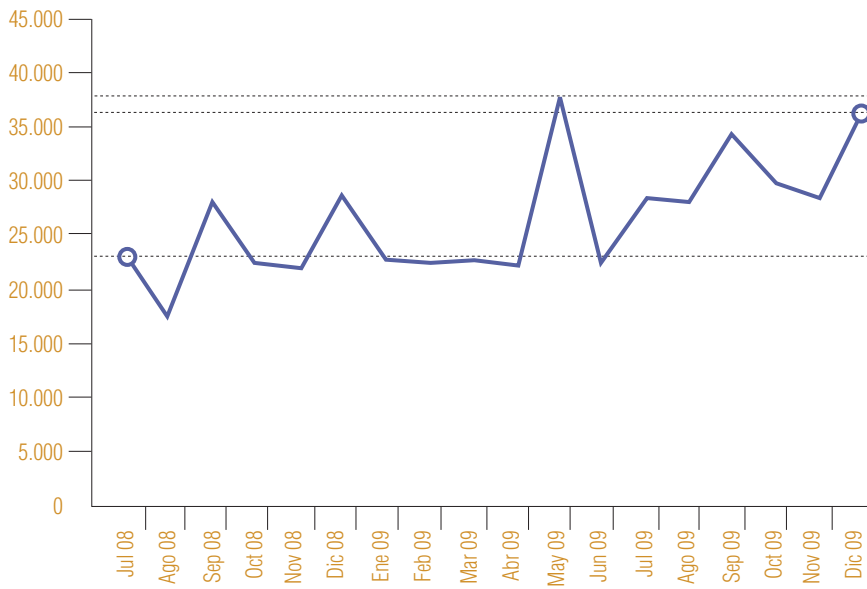
Fuente: Elaboración propia con datos del IPS.

²⁹. Las cifras para el año 2008 son muy bajas, por lo que no se informan.

De los beneficiarios de los APS de Vejez entregados hasta el año 2009, el 63% son mujeres. Recordemos que las mujeres recibían en este mismo año el 72% de las PBS de Vejez. Esto da cuenta de la alta proporción de mujeres que actualmente tienen 65 años o más, que nunca participaron formalmente del mercado del trabajo o lo hicieron parcialmente.

En el Gráfico N° 10 se muestra el gasto mensual en PBS de Vejez, entre julio del 2008 y diciembre del 2009.

Gráfico N° 10
Gasto mensual real en PBS Vejez, junio 2008 a diciembre 2009*



* Gasto en millones de pesos de cada año.

Fuente: Elaboración propia con datos del IPS.

Las variaciones bruscas en los montos pagados mensualmente se explican por los atrasos en los pagos y los respectivos pagos retroactivos que se generan por esta causa.

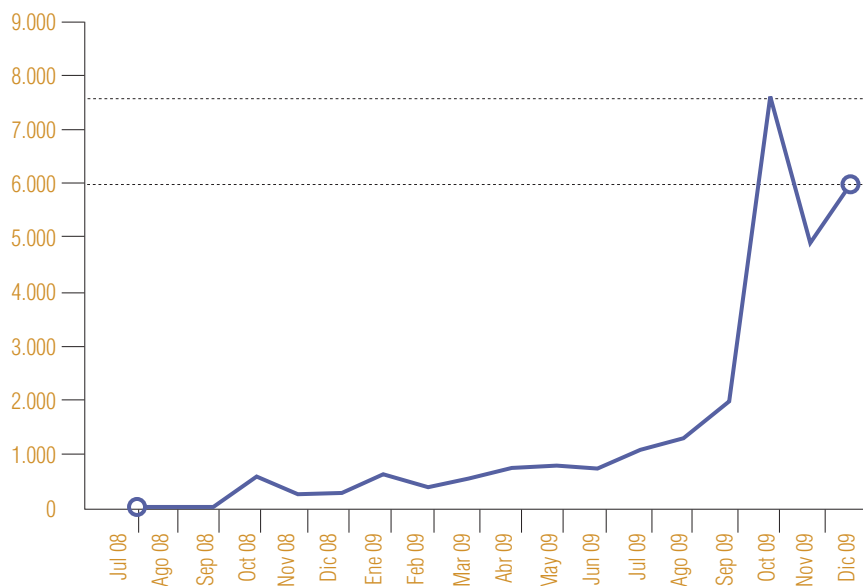
En diciembre del 2009 se cancelaron MM\$ 36.045 en PBS de Vejez, y en promedio durante 2009 se pagaron MM\$ 27.845 mensuales, lo que refleja que este gasto sube mensualmente debido al mayor número de pensiones que se entregan cada mes.

El Gráfico N° 11 muestra la evolución del gasto mensual en APS Vejez. Se ve que este gasto creció lentamente hasta septiembre del 2009, fecha en la cual experimentó un fuerte aumento, como ya se dijo, por el aumento de la PMAS y del umbral de focalización.

El fuerte peak que se observa en octubre del 2009 corresponde al pago de pensiones retroactivas.

Gráfico N° 11

Gasto mensual real en APS Vejez, junio 2008 a diciembre. 2009*



* Gasto en millones de pesos de cada año.

Fuente: Elaboración propia con datos del IPS.

El gasto promedio mensual del año 2009 alcanza a MM\$ 2.228 y el de diciembre fue de MM\$ 6.063, gasto que aumentará fuertemente en los próximos años, dado que en julio del 2010 la PMAS sube a \$ 200.000 y en Julio del 2011 a \$ 255.000, como también por el aumento de cobertura que en el año 2011 alcanzará al 60% de la población más pobre.

EVOLUCIÓN DE LA PENSIÓN BÁSICA SOLIDARIA Y APOORTE PREVISIONAL SOLIDARIO DE INVALIDEZ

A Continuación se hace un reporte de los beneficios de la Pensión Básica Solidaria y del Aporte Previsional Solidario por Invalidez, igual al de los por vejez.

En el Cuadro N° 12 se entrega el número de solicitudes de PBS y APS de Invalidez suscritas, rechazadas, aprobadas y en trámite. Los ex PASIS de invalidez, al igual que los de vejez, no requirieron presentar solicitud para acceder al beneficio.

Cuadro N° 12
Número de solicitudes PBS y APS de Invalidez 2008-2009

Solicitudes	Total 2008*		Total 2009	
	PBS Invalidez	APS Invalidez	PBS Invalidez	APS Invalidez
Suscritas	37.693	6.180	35.013	11.702
Rechazadas	1.205	3.402	19.224	2.264
Aprobadas	5.946	1.096	27.448	9.079
En trámite	30.542	1.682	18.883	2.041

* De julio a diciembre

Fuente: Elaboración propia con datos del IPS.

De las 37.693 solicitudes para PBS Invalidez presentadas durante el año 2008, sólo se aprobó el 15,7% de ellas y se rechazó el 3,2%. El 81,1% terminó el 2008 sin resolverse y debieron ser rechazadas o aprobadas el 2009.

Si entendemos que las 30.542 solicitudes de PBS Invalidez pendientes del año 2008 fueron sancionadas durante el año 2009, de las 35.013 suscritas en el año 2009, el 53,9% terminó ese año sin resolverse. Esto se podría explicar por el largo proceso de calificación de invalidez que se requiere para acceder a este beneficio.

Respecto al número de solicitudes de APS, llama la atención el alto nivel de rechazo, (55,0% y 10,3%, en los años 2008 y 2009, respectivamente), considerando que las personas que solicitan APS de Invalidez ya perciben una pensión de invalidez, por lo que no requieren proceso de calificación de invalidez.

En el Gráfico N° 13 se muestra la evolución de las solicitudes de PBS de Invalidez suscritas y aprobadas en los años 2008 y 2009.

Se observa durante los primeros meses de implementación del SPS, julio a octubre del 2008, la gran diferencia entre el número de solicitudes suscritas y aprobadas.

Para tener derecho a este beneficio el solicitante debe ser declarado inválido por las comisiones

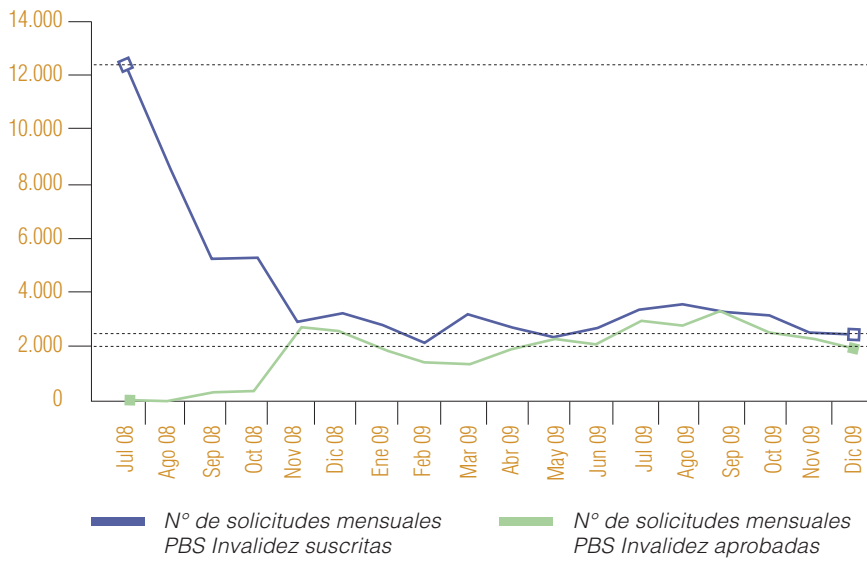
médicas que dependen de la Superintendencia de Pensiones. Este proceso no es instantáneo y en muchas ocasiones la comisión rechaza la invalidez de acuerdo con las normas de evaluación establecidas. Todo esto genera una diferencia entre las solicitudes suscritas y las aprobadas, diferencia que se mantiene en el tiempo.

Para este beneficio no se observa un cambio sustantivo si se compara con los cambios en los umbrales de focalización del 40% al 45% y del 45% al 50%.

En el gráfico siguiente se muestra el número de solicitudes de APS de Invalidez mensuales suscritas y aprobadas hasta diciembre del 2009.

Gráfico N° 13

Número de solicitudes mensuales PBS Invalidez suscritas y aprobadas 2008-2009



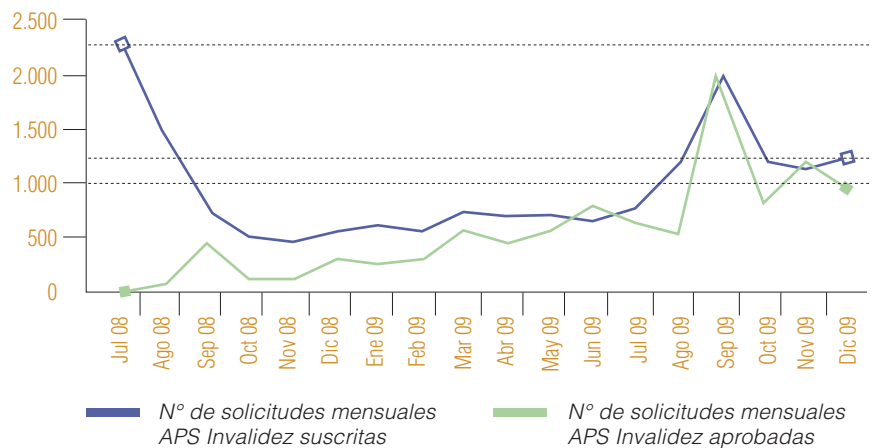
Fuente: Elaboración propia con datos del IPS.

Para este beneficio no se observa un cambio sustantivo si se compara con los cambios en los umbrales de focalización del 40% al 45% y del 45% al 50%.

En el gráfico siguiente se muestra el número de solicitudes de APS de Invalidez mensuales suscritas y aprobadas hasta diciembre del 2009.

Gráfico N° 14

Número de solicitudes mensuales APS Invalidez suscritas y aprobadas 2008-2009



Fuente: Elaboración propia con datos del IPS.

La brecha entre el número de solicitudes de APS de Invalidez suscritas y el número de las aprobadas refleja la dificultad que ha tenido el sistema en verificar los requisitos que se exigen para obtener este beneficio.

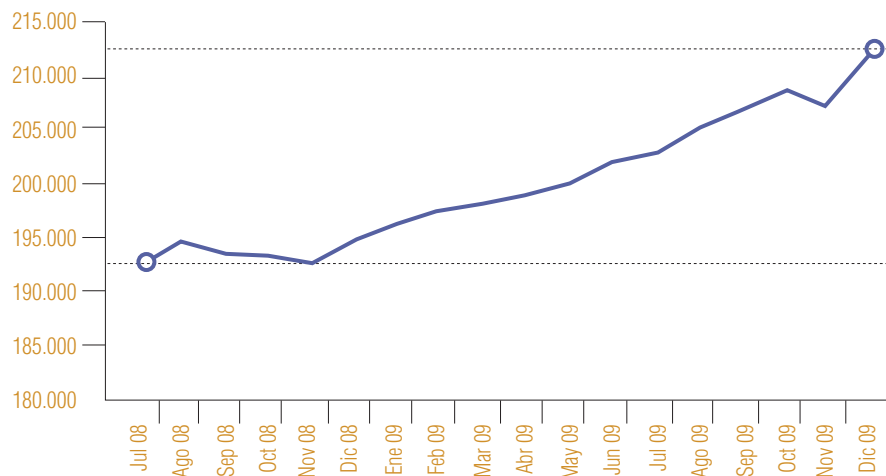
La alta tasa de rechazo del año 2008 (55%) permite asegurar que los filtros del sistema para recibir las solicitudes de APS de Invalidez no fueron eficientes, si bien la situación ha mejorado durante el 2009, pues el rechazo fue de 19% para el 2009.

Cabe señalar que esta tasa no tiene que ver con la calificación de invalidez, puesto que quienes solicitan este beneficio ya fueron declarados inválidos al momento de pensionarse por invalidez.

En la evolución de las solicitudes de APS de Invalidez se aprecian dos peaks, junio del 2009 y septiembre del 2009, lo que se explica por los cambios en los umbrales de focalización.

En el Gráfico N° 15 se entrega la evolución del número de PBS de Invalidez pagados entre julio del 2008 y diciembre del 2009, incluyendo las ex PASIS.

Gráfico N° 15
Número mensual de beneficios pagados
PBS Invalidez 2008-2009

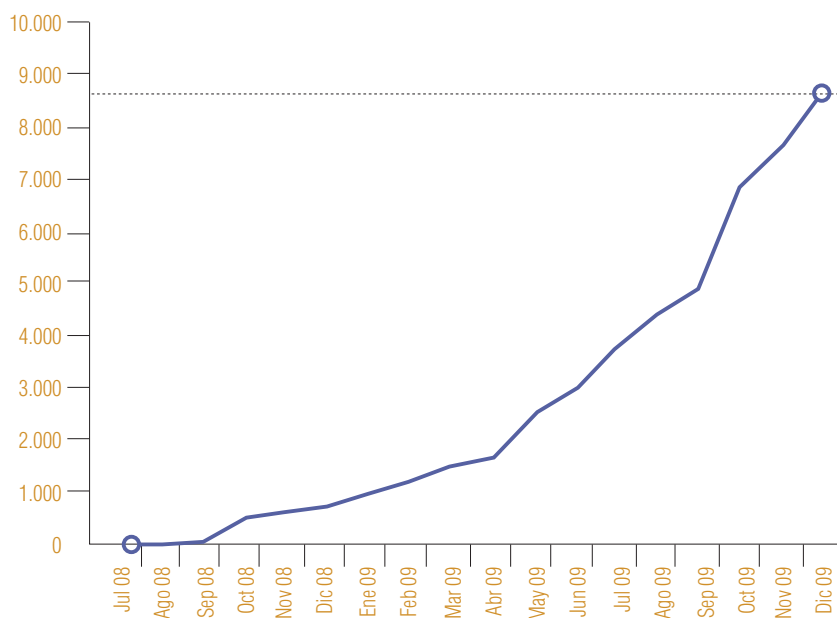


Fuente: Elaboración propia con datos del IPS.

A diciembre del 2009 se estaban pagando 212.187 PBS de Invalidez, de las cuales 180.608 eran ex PASIS de Invalidez, y el resto, las nuevas PBS de Invalidez aprobadas entre el 2008 y 2009.

A diciembre del año 2009, tal como lo muestra el Gráfico N° 16, se estaban pagando 8.766 APS de invalidez con una clara tendencia al alza, como consecuencia de los nuevos umbrales de focalización y de las aprobaciones de las solicitudes antiguas.

Gráfico N° 16
Número mensual de beneficios
APS Invalidez pagados 2008-2009



Fuente: Elaboración propia con datos del IPS.

Si comparamos el número de PBS de Vejez con el de PBS de Invalidez tenemos que del total de PBS pagadas el 35% corresponde a PBS de Invalidez. Y si hacemos el mismo ejercicio con los APS de Invalidez se comprueba que son solo el 3,6% del total de los APS y el bajo número se genera por las pocas posibilidades de que una persona tenga una pensión de invalidez inferior a \$ 75.000. En el sistema administrado por las AFP, quien financia una pensión inferior a la Pensión Mínima Garantizada por el Estado (actualmente de \$ 104.959,87), debe optar por una pensión bajo la

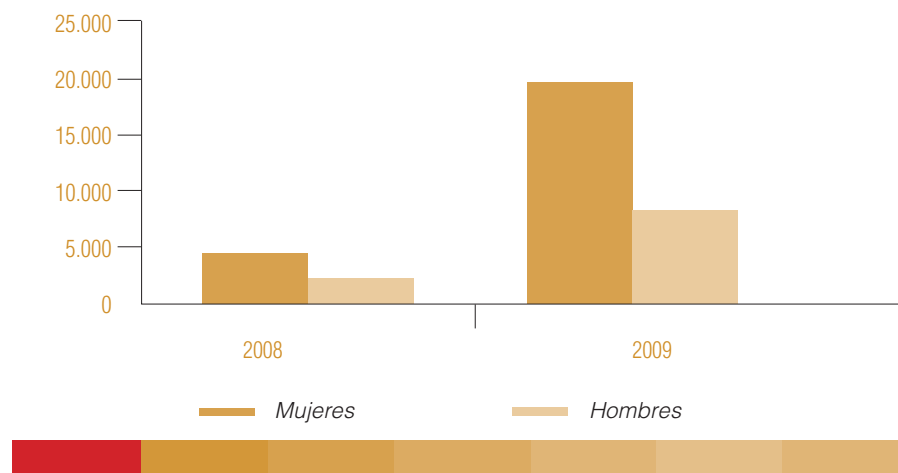
modalidad de retiro programado, según la cual si la pensión fuere inferior a dicho monto, el pensionado tiene derecho a recibir este monto hasta que los fondos se agoten y ya no tenga pensión (en cuyo caso solicitaría PBS), o bien el Estado le pagaría la Pensión Mínima Garantizada si cumple con los requisitos establecidos en la ley.

Puede haber muchos factores que expliquen esta diferencia, pero la baja cobertura de este beneficio se debe en gran parte a lo exiguo que es. En el lapso de julio del 2008 a junio del 2009 tenían

derecho a APS de Invalidez sólo quienes tenían pensiones de invalidez iguales o inferiores a \$ 60.000 y a partir de julio del 2010 de \$ 75.000, y el beneficio sólo es la diferencia entre la pensión autofinanciada y la PBS.

En los gráficos siguientes se entrega la distribución del número de solicitudes de PBS de Invalidez aprobadas durante 2008 y 2009 por género. De las 27.448 PBS pagadas durante el año 2009, el 70% corresponde a mujeres.

Gráfico N° 17
Número de solicitudes PBS Invalidez aprobadas por género 2008 y 2009

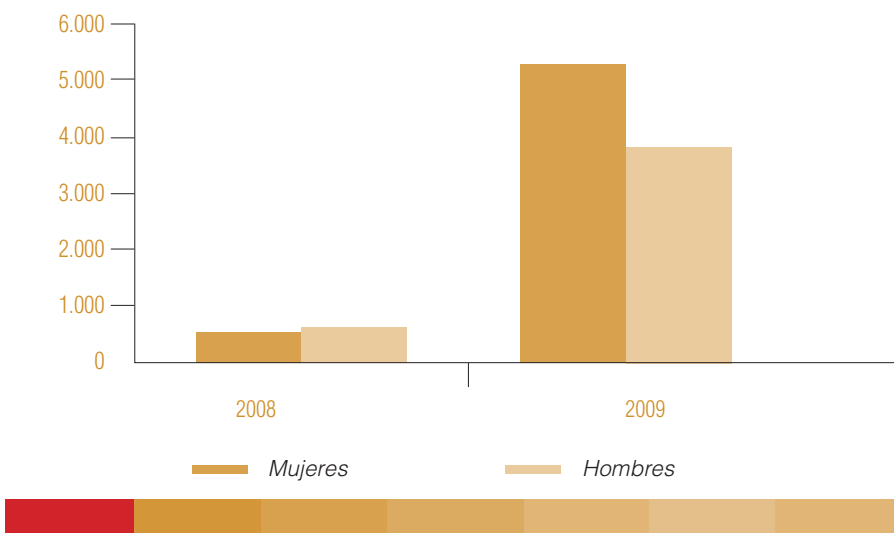


Fuente: Elaboración propia con datos del IPS.

Si analizamos las ex PASIS que se pagaban en diciembre del 2009, el 56% se otorgaba a mujeres, lo que significa que las nuevas PBS de Invalidez se han concentrado en mayor medida en las mujeres.

En el Gráfico N° 18 entrega la distribución del número de APS de Invalidez aprobados en los años 2008 y 2009 por género.

Gráfico N° 17
Número de solicitudes PBS Invalidez aprobadas por género 2008 y 2009

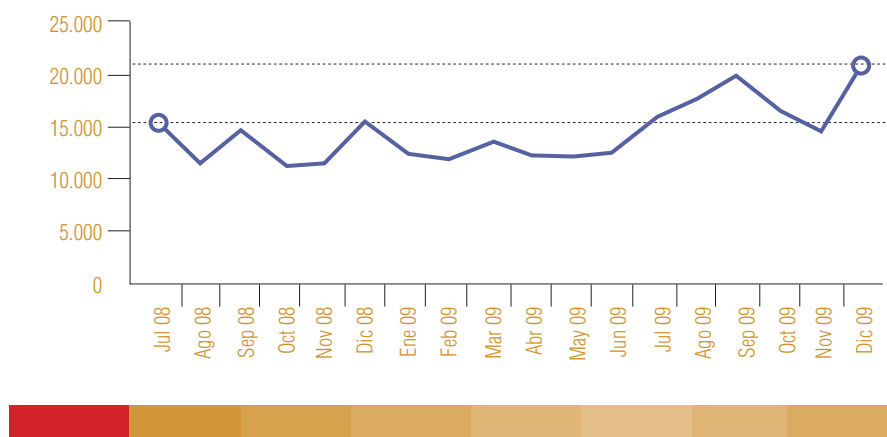


Fuente: Elaboración propia con datos del IPS.

De las 10.175 solicitudes de APS de invalidez aprobadas, el 56% se asignaron a mujeres.

En el Gráfico N° 19 se muestra el gasto mensual en PBS de Invalidez, entre julio del 2008 y diciembre del 2009.

Gráfico N° 16
Número mensual de beneficios APS Invalidez pagados 2008-2009



* Gasto en millones de pesos de cada año.

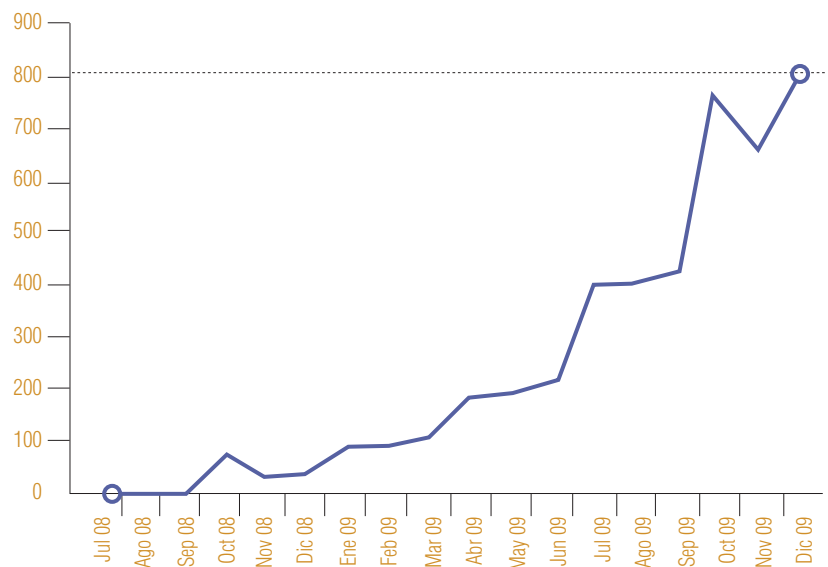
Fuente: Elaboración propia con datos del IPS.

Las variaciones bruscas en los montos pagados mensualmente se explican por los atrasos en los pagos que generan pagos retroactivos.

A diciembre del 2009 se estaban pagando MM\$ 20.892 en PBS de Invalidez, y en promedio durante ese año se pagaron MM\$ 15.224, lo que refleja un alza mensual del gasto motivado por las nuevas PBS de Invalidez que se generan mensualmente.

En el Gráfico N° 20 se muestra el gasto mensual en APS de Invalidez de los años 2008 y 2009.

Gráfico N° 16
Número mensual de beneficios
APS Invalidez pagados 2008-2009



* Gasto en millones de pesos de cada año.

Fuente: Elaboración propia con datos del IPS.

En diciembre del 2009 se pagaron MM\$ 808 en APS de Invalidez y el promedio del año 2009 fue de MM\$ 361.

El gasto en este beneficio es comparativamente el más bajo entre los programas que contempla el Sistema de Pensiones Solidario: representa sólo el 1% en el año 2009.

ANEXO I

INSTRUMENTO DE FOCALIZACIÓN PREVISIONAL (IFP)

Los resultados del estudio de DIPRES plantean que $Y_{i,h}$ corresponda a los ingresos declarados del trabajo, de manera que al ponderar con la CGI se obtenga una estimación de los ingresos laborales. Por otra parte, señala que $YP_{i,h}$ en deberían incluirse, además de las pensiones, los restantes ingresos anuales declarados y que deben corresponder a las rentas del capital. Estos últimos están actualmente incluidos en $Y_{i,h}$ y, por lo tanto, tienen una subponderación que no estaría reflejada en la CGI.

Para el IFP también se propone incluir un componente que dé cuenta de las necesidades de las personas mayores de 65 años, vinculado a las escalas de equivalencia, y que no sea modificable por parte del individuo y no dependa del autorreporte.

Se postula agregar la edad como elemento de aproximación de las necesidades del individuo, es decir, como proxy de las limitaciones de salud. Se define así un nuevo índice de necesidades como un promedio ponderado entre el actual índice de la FPS y uno dependiente de la edad:

$$IN_g = \alpha * IND_g + (1 - \alpha) * Y_{i,g} * p_{i,g} * INE_g$$

Donde IND_g es el índice de necesidades utilizado actualmente en la FPS, pero calculado a nivel de grupo familiar y ajustado de modo de no generar comportamiento adverso.

Por otro lado, INE_g es el índice de edad calculado de acuerdo a las de necesidades de los integrantes del grupo familiar según su edad, el que sigue la siguiente fórmula:

$$INE_g = \left\{ \sum_{i=1}^{N_g} F_{i,g} \right\} - (1 - 0.7) * (N_g - 1)$$

Donde $F_{i,g}$ es el “factor por edad” de cada integrante del grupo familiar.

En el factor por edad se considera como máximo el mismo valor que el factor por dependencia, y se asigna a quienes hayan excedido en edad su correspondiente esperanza de vida de acuerdo a su género. El factor por edad se calcularía entonces de acuerdo a la siguiente fórmula:

$$F_{i,g} = \begin{cases} 1 + \left\{ \frac{1.3774}{EV_i - 65} \right\} * (Edad_{i,g} - 65) & \text{si } Edad_{i,g} < EV_i \\ 1 + 1.3774, & \text{si } Edad_{i,g} > EV_i \end{cases}$$

Donde EV_i corresponde a la esperanza de vida del individuo i a los 65 años de acuerdo a su género.

En suma, el Instrumento de Focalización Previsional propuesto consiste en un instrumento técnico que determina un puntaje para el grupo familiar considerando factores de dicho grupo, tales como la capacidad generadora de ingreso, el ingreso per cápita y un índice de necesidades. El puntaje se obtiene a partir de la siguiente fórmula:

$$IFP_g^* = \frac{\sum_i^{N_g} (CGI_{i,g} * 0.9 + Y_{i,g} * p_{i,g}) + YP_{i,g}^*}{IN_{i,g}^*}$$

Donde $CGI_{i,g}$ es la capacidad generadora de ingresos del individuo i en el grupo familiar g (similar a la calculada en la FPS); $Y_{i,g}$ son ingresos laborales declarados por el individuo i en el grupo familiar g .

$p_{i,g}$ es un ponderador igual a 0,1 si la CGI se obtiene por fórmula o ajustado para sumar 1, si se asume una CGI a partir de un supuesto exógeno.

$YP_{i,g}^*$ son ingresos permanentes del hogar, como las pensiones y los ingresos reportados del capital tales como arriendos y $IN_{i,g}^*$ es el índice de necesidades del grupo familiar g definido precedentemente.

ANEXO II

DESCRIPCIÓN Y REQUISITOS DE LOS BENEFICIOS

BONO POR HIJO

Fuente: Ley N° 20.255

¿En qué consiste?	<p>Es un beneficio que incrementará el monto de la pensión de la mujer mediante el otorgamiento de un bono por cada hijo nacido vivo o adoptado.</p> <p>Este beneficio se otorgará a todas las mujeres, hayan o no contribuido al sistema de pensiones, no importando si son pobres o no pero que cumplan con los requisitos.</p>
¿Dónde se gestiona?	<p>En las sucursales, centros de atención del Instituto de Previsión Social (IPS), de lunes a viernes de 9 a 14 horas.</p>
¿A quién está dirigido?	<ul style="list-style-type: none">-A las mujeres afiliadas al Decreto Ley N° 3.500.-A las mujeres beneficiarias de PBS de Vejez.-A las mujeres que sin estar afiliadas a un régimen previsional perciben una pensión de sobrevivencia del Decreto Ley N° 3.500.-A las mujeres que sin estar afiliadas a un régimen previsional perciben una pensión de sobrevivencia del IPS.
Requisitos	<ul style="list-style-type: none">-Tener a lo menos 65 años de edad.-Tener residencia en el territorio chileno por un lapso de 20 años, continuos o discontinuos, contados desde los 20 años de edad de la peticionaria y además haber residido en Chile al menos cuatro años de los últimos cinco años anteriores a la solicitud.A las Exiliadas registradas en la Oficina de Retorno y a las diplomáticas se les computará el tiempo vivido en el extranjero como residido en Chile.-Pensionarse a contar del 1 de julio del 2009.
Monto: \$ 305.236	<ul style="list-style-type: none">- Valor a diciembre de 2009 si los hijos nacieron antes del 1/01/1982.- Valor considera rentabilidad de fondos de pensiones hasta octubre de 2009.- Valor actualizado para aquellas madres que a octubre de 2009 no han cumplido 65 años.

PENSIÓN BÁSICA SOLIDARIA DE VEJEZ

Fuente: Ley N° 20.255

¿En qué consiste?	Es un beneficio monetario mensual, de cargo fiscal, al cual pueden acceder todas las personas que no tengan derecho a pensión en algún régimen previsional y cumplan los requisitos determinados por la ley.																		
¿Dónde se realiza?	En el Instituto de Previsión Social (IPS), y en las municipalidades en convenio.																		
¿A quién está dirigido?	<p>- A las personas que no tengan derecho a pensión en algún régimen previsional.</p> <p>- A las personas beneficiarias de una Pensión Asistencial (PASIS) al 1 de julio del 2008.</p> <p>- A los pensionados por gracia, exonerados políticos, pensionados por la Ley Rettig o por la Ley Valech, que sólo gocen de este beneficio, tienen derecho a un porcentaje de la PBS de Vejez si esta última es de un monto superior a la primera.</p>																		
Requisitos	<p>Tener a lo menos 65 años de edad.</p> <p>--Integrar un grupo familiar perteneciente al 50% más pobre de la población de Chile al 1 de septiembre de 2009 (tener un puntaje menor o igual a 12.666 puntos en la Ficha de Protección Social).</p> <p>El aumento de esta cobertura es gradual:</p> <table border="1" data-bbox="701 1108 1435 1556"> <thead> <tr> <th>A partir del</th> <th>Cobertura</th> <th>Acreditación</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1 de julio de 2008</td> <td>40%</td> <td>11.734 puntos o menos en la Ficha de Protección Social</td> </tr> <tr> <td>1 de julio de 2009</td> <td>45%</td> <td>12.185 puntos o menos en la Ficha de Protección Social</td> </tr> <tr> <td>1 de septiembre de 2009</td> <td>50%</td> <td>12.666 puntos o menos en la Ficha de Protección Social</td> </tr> <tr> <td>1 de julio de 2010</td> <td>55%</td> <td>De acuerdo al reglamento</td> </tr> <tr> <td>1 de julio de 2011 en adelante</td> <td>60%</td> <td>De acuerdo al reglamento</td> </tr> </tbody> </table> <p>Para saber si un solicitante integra un grupo familiar de la población más pobre, se recurre a la Ficha de Protección Social. Si la persona no la tiene, debe solicitar ser encuestada por la municipalidad.</p> <p>-Tener residencia en el territorio chileno por un lapso de 20 años, continuos o discontinuos, contados desde los 20 años del peticionario; y además haber residido en Chile al menos cuatro años de los últimos cinco anteriores a la solicitud.</p> <p>A los exiliados registrados en la Oficina Nacional de Retorno y a los diplomáticos se les computará el tiempo vivido en el extranjero como residido en Chile.</p>	A partir del	Cobertura	Acreditación	1 de julio de 2008	40%	11.734 puntos o menos en la Ficha de Protección Social	1 de julio de 2009	45%	12.185 puntos o menos en la Ficha de Protección Social	1 de septiembre de 2009	50%	12.666 puntos o menos en la Ficha de Protección Social	1 de julio de 2010	55%	De acuerdo al reglamento	1 de julio de 2011 en adelante	60%	De acuerdo al reglamento
A partir del	Cobertura	Acreditación																	
1 de julio de 2008	40%	11.734 puntos o menos en la Ficha de Protección Social																	
1 de julio de 2009	45%	12.185 puntos o menos en la Ficha de Protección Social																	
1 de septiembre de 2009	50%	12.666 puntos o menos en la Ficha de Protección Social																	
1 de julio de 2010	55%	De acuerdo al reglamento																	
1 de julio de 2011 en adelante	60%	De acuerdo al reglamento																	

PENSIÓN BÁSICA SOLIDARIA DE INVALIDEZ

Fuente: Ley N° 20.255

¿En qué consiste?	Es un beneficio monetario mensual, de cargo fiscal, al cual pueden acceder todas las personas calificadas como inválidas que no tengan derecho a pensión en algún régimen previsional y cumplan los requisitos determinados por la ley.																		
¿Dónde se solicita?	En los centros de atención del IPS y en las municipalidades en convenio, de lunes a viernes de 9 a 14 horas.																		
¿A quién está dirigido?	<ul style="list-style-type: none"> - A las personas que no tengan derecho a pensión en algún régimen previsional. - A las personas beneficiarias de una Pensión Asistencial de Invalidez (PASIS) al 1 de julio del 2008. - A los pensionados por gracia, exonerados políticos, pensionados por la Ley Rettig o por la Ley Valech, que sólo gocen de este beneficio; tienen derecho a un porcentaje de la PBS de Invalidez si esta última es de un monto superior a la primera. 																		
Requisitos	<ul style="list-style-type: none"> -Ser declarado inválido por las Comisiones Médicas de Invalidez establecidas en el Decreto Ley N° 3.500, de 1980, a excepción de los actuales imponentes del IPS que continuarán con su actual sistema de calificación de invalidez (COMPIN). -No tener derecho a una pensión en algún régimen previsional. -Tener entre 18 y menos de 65 años de edad. --Integrar un grupo familiar perteneciente al 50% más pobre de la población de Chile al 1 de septiembre de 2009 (tener un puntaje menor o igual a 12.666 puntos en la Ficha de Protección Social). -El aumento de esta cobertura es gradual: <table border="1" data-bbox="626 1209 1474 1675"> <thead> <tr> <th>A partir del</th> <th>Cobertura</th> <th>Acreditación</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1 de Julio de 2008</td> <td>40%</td> <td>11.734 puntos o menos en la Ficha de Protección Social</td> </tr> <tr> <td>1 de Julio de 2009</td> <td>45%</td> <td>12.185 puntos o menos en la Ficha de Protección Social</td> </tr> <tr> <td>1 de Septiembre de 2009</td> <td>50%</td> <td>12.666 puntos o menos en la Ficha de Protección Social</td> </tr> <tr> <td>1 de Julio de 2010</td> <td>55%</td> <td>De acuerdo a reglamento</td> </tr> <tr> <td>1 de Julio de 2011 en adelante</td> <td>60%</td> <td>De acuerdo a reglamento</td> </tr> </tbody> </table> <ul style="list-style-type: none"> Para saber si un solicitante integra un grupo familiar de la población más pobre, se recurre a la Ficha de Protección Social. Si la persona no la tiene, debe solicitar ser encuestada por la municipalidad. -Acreditar residencia en el territorio de la República de Chile por un lapso no inferior a cinco años en los últimos seis inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud para acceder a la PBS de Invalidez. 	A partir del	Cobertura	Acreditación	1 de Julio de 2008	40%	11.734 puntos o menos en la Ficha de Protección Social	1 de Julio de 2009	45%	12.185 puntos o menos en la Ficha de Protección Social	1 de Septiembre de 2009	50%	12.666 puntos o menos en la Ficha de Protección Social	1 de Julio de 2010	55%	De acuerdo a reglamento	1 de Julio de 2011 en adelante	60%	De acuerdo a reglamento
A partir del	Cobertura	Acreditación																	
1 de Julio de 2008	40%	11.734 puntos o menos en la Ficha de Protección Social																	
1 de Julio de 2009	45%	12.185 puntos o menos en la Ficha de Protección Social																	
1 de Septiembre de 2009	50%	12.666 puntos o menos en la Ficha de Protección Social																	
1 de Julio de 2010	55%	De acuerdo a reglamento																	
1 de Julio de 2011 en adelante	60%	De acuerdo a reglamento																	

APORTE PREVISIONAL SOLIDARIO DE VEJEZ

Fuente: Ley N° 20.255

<p>¿En qué consiste?</p>	<p>Es un aporte monetario mensual, de cargo fiscal, que incrementará las pensiones base a través de un complemento que aumenta el monto de la pensión final, mejorando de esta forma la suficiencia de los beneficios previsionales.</p> <p>La pensión base es la suma de la pensión autofinanciada más las pensiones de sobrevivencia si las hubiera, que se perciban de acuerdo al Decreto Ley N° 3.500, de 1980.</p>																		
<p>¿Dónde se solicita?</p>	<p>En los centros de atención del IPS y en las municipalidades en convenio, de lunes a viernes de 9 a 14 horas, o a su AFP.</p>																		
<p>¿A quién está dirigido?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - A las personas titulares de pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia del Decreto Ley N° 3.500, de 1980. - A los pensionados por vejez o jubilación, pensionados por invalidez o pensionados de sobrevivencia del Instituto de Previsión Social (IPS). - A los imponentes del IPS que obtengan dichas pensiones en el futuro. - A las personas con derecho a una pensión de sobrevivencia otorgada por la Ley de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales (Ley N° 16.744). - A los pensionados por gracia, exonerados políticos, pensionados por la Ley Rettig o por la Ley Valech, que además de esa pensión perciban otra del Decreto Ley N° 3.500 o de uno de los regímenes administrados por el IPS, podrán acceder al APS de Vejez, pero se les deducirá del monto calculado como APS el monto de la pensión que perciban por gracia o reparación. 																		
<p>Requisitos</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Recibir una pensión base inferior a la Pensión Máxima con Aporte Solidario (PMAS). -Tener a lo menos 65 años de edad. -Integrar un grupo familiar perteneciente al 50% más pobre de la población de Chile al 1 de septiembre de 2009 (tener un puntaje menor o igual a 12.666 puntos en la Ficha de Protección Social). <p>El aumento de esta cobertura es gradual:</p> <table border="1" data-bbox="568 1207 1416 1596"> <thead> <tr> <th>A partir del</th> <th>Cobertura</th> <th>Acreditación</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1 de julio de 2008</td> <td>40%</td> <td>11.734 puntos o menos en la Ficha de Protección Social</td> </tr> <tr> <td>1 de julio de 2009</td> <td>45%</td> <td>12.185 puntos o menos en la Ficha de Protección Social</td> </tr> <tr> <td>1 de septiembre de 2009</td> <td>50%</td> <td>12.666 puntos o menos en la Ficha de Protección Social</td> </tr> <tr> <td>1 de julio de 2010</td> <td>55%</td> <td>De acuerdo a reglamento</td> </tr> <tr> <td>1 de julio de 2011 en adelante</td> <td>60%</td> <td>De acuerdo a reglamento</td> </tr> </tbody> </table> <p>Para saber si pertenece a la población más pobre, se utilizará la Ficha de Protección Social (ex Ficha CAS). Si no la tiene, la persona interesada debe solicitar ser encuestada en su municipalidad.</p> <p>Residencia:</p> <p>Regla general: tener residencia en el territorio chileno por un lapso de 20 años, continuos o discontinuos, contados desde los 20 años de edad del peticionario; y además, haber residido en Chile al menos cuatro años de los últimos cinco anteriores a la solicitud.</p> <p>Se entenderá cumplido el requisito de residencia respecto de las personas que registren 20 años o más de cotizaciones en uno o más de los sistemas de pensiones en Chile.</p> <p>Exiliados registrados en la Oficina Nacional de Retorno y diplomáticos: el tiempo pasado en el extranjero se les computará como resididos en Chile.</p>	A partir del	Cobertura	Acreditación	1 de julio de 2008	40%	11.734 puntos o menos en la Ficha de Protección Social	1 de julio de 2009	45%	12.185 puntos o menos en la Ficha de Protección Social	1 de septiembre de 2009	50%	12.666 puntos o menos en la Ficha de Protección Social	1 de julio de 2010	55%	De acuerdo a reglamento	1 de julio de 2011 en adelante	60%	De acuerdo a reglamento
A partir del	Cobertura	Acreditación																	
1 de julio de 2008	40%	11.734 puntos o menos en la Ficha de Protección Social																	
1 de julio de 2009	45%	12.185 puntos o menos en la Ficha de Protección Social																	
1 de septiembre de 2009	50%	12.666 puntos o menos en la Ficha de Protección Social																	
1 de julio de 2010	55%	De acuerdo a reglamento																	
1 de julio de 2011 en adelante	60%	De acuerdo a reglamento																	

APORTE PREVISIONAL SOLIDARIO DE INVALIDEZ

Fuente: Ley N° 20.255

<p>¿En qué consiste?</p>	<p>Es un aporte monetario mensual, de cargo fiscal, para todas aquellas personas que han sido calificadas como inválidas, que habiendo contribuido a un sistema de pensiones, financien una jubilación inferior a \$ 60.000, entre julio de 2008 y junio de 2009, y cumplan con los requisitos establecidos en la ley.</p>																				
<p>¿Dónde se solicita?</p>	<p>En los centros de atención del IPS y en las municipalidades en convenio, de lunes a viernes de 9 a 14 horas o en su AFP.</p>																				
<p>¿A quién está dirigido?</p>	<p>-A aquellas personas declaradas inválidas, que se encuentren afiliadas al sistema de capitalización individual (Decreto Ley N° 3.500), que no perciban pensiones de otros regímenes previsionales y tengan derecho a pensión de invalidez de acuerdo al Decreto Ley N° 3.500, de 1980.</p> <p>-A aquellas personas declaradas inválidas y que sólo tengan derecho a una pensión de sobrevivencia del Decreto Ley N° 3.500.</p> <p>-A aquellas personas declaradas inválidas afectas a algún régimen previsional del IPS y que tengan derecho a pensión de invalidez del IPS.</p>																				
<p>Requisitos</p>	<p>-Que las pensiones que perciban sean inferiores a la Pensión Básica Solidaria.</p> <p>-Ser declarado inválido por las Comisiones Médicas de Invalidez establecidas en el Decreto Ley N° 3.500, de 1980, a excepción de los actuales imponentes del IPS, que continuarán con su actual sistema de calificación de invalidez (COMPIN).</p> <p>-Tener entre 18 y menos de 65 años de edad.</p> <p>-Integrar un grupo familiar perteneciente al 50% más pobre de la población de Chile al 1 de septiembre de 2009 (tener un puntaje menor o igual a 12.666 puntos en la Ficha de Protección Social).</p> <p>El aumento de esta cobertura es gradual:</p> <table border="1" data-bbox="591 1293 1425 1747"> <thead> <tr> <th>A partir del</th> <th>Cobertura</th> <th>Acreditación</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1 de julio de 2008</td> <td>40%</td> <td>11.734 puntos o menos en la Ficha de Protección Social</td> </tr> <tr> <td>1 de julio de 2009</td> <td>45%</td> <td>12.185 puntos o menos en la Ficha de Protección Social</td> </tr> <tr> <td>1 de septiembre de 2009</td> <td>50%</td> <td>12.666 puntos o menos en la Ficha de Protección Social</td> </tr> <tr> <td>1 de julio de 2010</td> <td>55%</td> <td>De acuerdo al reglamento</td> </tr> <tr> <td>1 de julio de 2011 en adelante</td> <td>60%</td> <td>De acuerdo al reglamento</td> </tr> </tbody> </table> <p>Para saber si pertenece a la población más pobre, se utilizará la Ficha de Protección Social (ex Ficha CAS). Si no la tiene, la persona interesada debe solicitar ser encuestada en su Municipalidad.</p> <p>Acreditar residencia en el territorio de la República de Chile por un lapso no inferior a cinco años en los últimos seis años inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud para acceder al APS de Invalidez.</p>			A partir del	Cobertura	Acreditación	1 de julio de 2008	40%	11.734 puntos o menos en la Ficha de Protección Social	1 de julio de 2009	45%	12.185 puntos o menos en la Ficha de Protección Social	1 de septiembre de 2009	50%	12.666 puntos o menos en la Ficha de Protección Social	1 de julio de 2010	55%	De acuerdo al reglamento	1 de julio de 2011 en adelante	60%	De acuerdo al reglamento
A partir del	Cobertura	Acreditación																			
1 de julio de 2008	40%	11.734 puntos o menos en la Ficha de Protección Social																			
1 de julio de 2009	45%	12.185 puntos o menos en la Ficha de Protección Social																			
1 de septiembre de 2009	50%	12.666 puntos o menos en la Ficha de Protección Social																			
1 de julio de 2010	55%	De acuerdo al reglamento																			
1 de julio de 2011 en adelante	60%	De acuerdo al reglamento																			

SUBSIDIO A LA COTIZACIÓN

Fuente: Ley N° 20.255

¿En qué consiste?	<p>Es un subsidio en dinero que se deposita directamente en la cuenta de capitalización individual del trabajador, con el objeto de fomentar la cotización juvenil, incentivar la formalización del trabajo y aumentar en lo posible el monto de su pensión cuando acceda a ella.</p> <p>El monto del subsidio a la cotización será equivalente al 50% de la cotización previsional calculada sobre un ingreso mínimo.</p> <p>El Subsidio será mensual y se depositará directamente en la cuenta de capitalización individual del trabajador.</p> <p>Este subsidio no está afecto al cobro de comisiones por parte de la AFP respectiva.</p> <p>Entrará en vigencia a partir del 1 de julio del 2011.</p>
¿Dónde se solicita?	El trabajador o su empleador deberá presentar la solicitud en los centros de atención del Instituto de Previsión Social (IPS), de lunes a viernes de 9 a 14 horas a partir del 1 de Julio del 2011.
¿A quién está dirigido?	-A los trabajadores entre 18 y 35 años.
Requisitos	<p>-Que el trabajador reciba un ingreso igual o inferior a 1,5 veces el ingreso mínimo mensual.</p> <p>-Tener menos de 24 cotizaciones continuas o discontinuas, ya que el beneficio se otorga hasta completar las primeras 24 cotizaciones, aunque exista una laguna de tiempo entre cada una de ellas.</p>

SUBSIDIO A LA CONTRATACIÓN

Fuente: Ley N° 20.255

¿En qué consiste?	<p>Es un subsidio dirigido al empleador, cuyo fin es fomentar la contratación juvenil e incrementar la cobertura y los fondos previsionales de estos trabajadores como también incentivar la formalización del trabajo de los jóvenes.</p> <p>El monto del subsidio será equivalente al 50% de la cotización previsional calculada sobre un ingreso mínimo mensual. En cuanto al reajuste de este beneficio, será proporcional al que experimente el ingreso mínimo.</p>
¿Dónde se solicita?	En el Instituto de Previsión Social, IPS, organismo que determinará el monto y lo cancelará al empleador.
¿A quién está dirigido?	Tendrán derecho a este subsidio todos aquellos empleadores que tengan contratados a trabajadores de entre 18 y 35 años de edad.
Requisitos	<p>-El trabajador debe percibir un ingreso mensual igual o inferior a 1,5 veces el ingreso mínimo mensual. Actualmente equivale a \$ 216.000.</p> <p>-Que los trabajadores tengan menos de 24 cotizaciones en una AFP, ya que el subsidio se entrega sólo hasta completar dicho número. No es necesario que sean cotizaciones continuas.</p> <p>-El empleador deberá enterar las cotizaciones de seguridad social que correspondan al respectivo trabajador en el plazo que establece la ley.</p>

APORTE PATRONAL - Seguro de Invalidez y Sobrevivencia

Fuente: Ley N° 20.255

¿En qué consiste?	En un beneficio que obliga al empleador a pagar las cotizaciones para el Seguro de Invalidez y Sobrevivencia.
¿Dónde se realiza?	El empleador cancela el Seguro de Invalidez y Sobrevivencia en la institución donde paga las cotizaciones.
¿A quién está dirigido?	<ul style="list-style-type: none">- Es un beneficio dirigido a los trabajadores dependientes, según el cual el empleador deberá pagar obligatoriamente las cotizaciones para el Seguro de Invalidez y Sobrevivencia (SIS).- Este beneficio entró en vigencia gradualmente a partir del 1 de julio del 2009.- Desde la vigencia de esta obligación y hasta el mes de junio del 2011, se encontrarán exentos de cumplirla los empleadores que durante el mes respectivo declaren cotizaciones provisionales por menos de cien trabajadores, período en el cual seguirá siendo de cargo del trabajador.- Con posterioridad a 1 de julio del 2011 todos los empleadores estarán obligados a hacer el aporte patronal.
Requisitos	<ul style="list-style-type: none">- Ser trabajador y no ser beneficiario de subsidio previsional.

AFILIACIÓN VOLUNTARIA

Fuente: Ley N° 20.255

¿En qué consiste?	Es un beneficio que establece la afiliación de aquellas personas que no están obligadas a incorporarse a una institución previsional (AFP), lo que les permitirá acceder a la cobertura del sistema previsional regulado por el Decreto Ley N° 3.500 y, por tanto, a las pensiones correspondientes por vejez, invalidez y sobrevivencia. Entró en vigencia el 1 de octubre de 2008.
¿Dónde se realiza?	En una AFP.
¿A quién está dirigido?	A toda persona natural que no ejerza una actividad remunerada, por ejemplo dueñas de casa, estudiantes.
Requisitos	<p>-Cotizar por lo menos por un ingreso mínimo mensual.</p> <p>No se aplicará el límite máximo imponible (actualmente es de 60 UF) como el resto de los afiliados. No obstante, este límite se aplicará para efectos de la cobertura del Seguro de Invalidez y Sobrevivencia.</p> <p>Las cotizaciones puede cancelarlas un tercero en la cuenta de capitalización individual del afiliado voluntario.</p> <p>No habrá beneficio tributario por cotizar para un tercero, ya que las cotizaciones que se enteren en la cuenta de un afiliado voluntario no tendrán el carácter de cotizaciones previsionales para efectos de la Ley sobre Impuesto a la Renta.</p> <p>En el caso de trabajadores dependientes cuyo cónyuge posea la calidad de afiliado voluntario, el trabajador podrá autorizar a su respectivo empleador para que le descunte de su remuneración la suma que destine a cotizaciones para la cuenta de capitalización individual voluntaria de su cónyuge, incluyendo la cotización adicional.</p> <p>No hay obligación de cotizar mensualmente, se puede hacer con la regularidad que se desee. Incluso puede realizarse un solo pago anual.</p>
Costo	Solo el valor de la cotización.
Producto	<p>Afiliación Voluntaria con los siguientes beneficios:</p> <p>-Acceso al Seguro de Invalidez y Sobrevivencia. Para estar cubiertos deben haber cotizado en el mes anterior al siniestro.</p> <p>- Cobertura en el Sistema de Pensiones Solidarias, si cumplen con los requisitos exigidos para cada beneficio en particular.</p>

APORTE PREVISIONAL VOLUNTARIO COLECTIVO (APVC)

Fuente: Ley N° 20.255

¿En qué consiste?	Es un mecanismo de ahorro que ofrece la empresa, según el cual los ahorros voluntarios aportados por los trabajadores son complementados por sus respectivos empleadores. Entró en vigencia a partir del 1 de octubre de 2008.
¿Dónde se realiza?	Luego del acuerdo entre cada empresa y sus trabajadores se acude a una AFP o bancos, compañías de seguros, administradoras de fondos mutuos y de inversión o administradoras de fondos para la vivienda.
¿A quién está dirigido?	-A los trabajadores dependientes que se encuentren afiliados al sistema de pensiones establecido en el Decreto Ley N° 3.500, de 1980. -A los trabajadores dependientes que tengan la calidad de imponentes de alguno de los regímenes previsionales administrados por el IPS (ex INP).
Requisitos	-Acuerdo entre la empresa y sus trabajadores. El empleador no estará obligado a ofrecer APVC a sus trabajadores, pero una vez contratado si está obligado al total cumplimiento de las condiciones establecidas en el contrato propio. Los trabajadores son libres para decidir si adhieren o no a un APVC. Los empleadores no podrán discriminar entre los trabajadores, tanto en el acceso a los planes como en la proporción del aporte que ellos hagan. Estos planes establecen derecho de propiedad a favor del trabajador sobre sus aportes y sobre los aportes que en su beneficio haga el empleador, sujeto a una permanencia mínima del trabajador en la empresa. En todo caso, si es despedido por necesidades de la empresa, el aporte realizado por el empleador será de propiedad del trabajador. Se podrá establecer en el contrato de APVC un período mínimo en el que el trabajador deba mantener sus aportes en la institución que lo administre. Los trabajadores podrán traspasar los recursos a un nuevo plan APVC o a un plan de Aporte Previsional Voluntario Individual

BENEFICIOS DE LA TRIBUTACIÓN Y BONIFICACIÓN ESTATAL PARA LOS APORTES PREVISIONALES VOLUNTARIOS INDIVIDUALES Y COLECTIVOS

Fuente: Ley N° 20.255

<p>¿En qué consiste?</p>	<p>Beneficio en la tributación de APV o APVC</p> <p>Al momento de tributar el trabajador podrá elegir el régimen tributario que afectará sus aportes, en consideración al pago o exención de impuestos al momento del aporte o retiro de los recursos de ahorro voluntario. Si decide no acogerse al beneficio de exención de impuestos, podrá obtener la bonificación estatal para el APV o el APVC y ésta es una bonificación de cargo estatal equivalente al 15 % de lo ahorrado por él y así destina todo o parte del saldo de su ahorro voluntario a adelantar o incrementar su pensión, tendrá derecho, al momento de pensionarse, a una bonificación de cargo del Estado.</p>
<p>¿Dónde se realiza?</p>	<p>Al momento de tributar el trabajador opta.</p>
<p>¿A quién está dirigido?</p>	<p>-A aquellos trabajadores que elijan APV o APVC.</p>
<p>Características</p>	<p>-La bonificación se entregará para los aportes de APV o APVC efectuados durante el respectivo año calendario, que no superen en su conjunto la suma equivalente a diez veces el total de las cotizaciones obligatorias efectuadas por el trabajador dentro de ese mismo año.</p> <p>En cada año calendario la bonificación no podrá ser superior a seis unidades tributarias mensuales.</p> <p>La bonificación estará sujeta a las mismas condiciones de rentabilidad y comisiones que el APV y el APVC respectivo.</p> <p>Si el trabajador efectúa retiros antes de pensionarse, la AFP o la institución correspondiente girará a la Tesorería el 15% de los fondos retirados.</p> <p>La bonificación estatal y su rentabilidad no estarán afectas a impuesto a la renta en tanto no sean retiradas.</p>

OBLIGATORIEDAD DE COTIZACIÓN TRABAJADORES INDEPENDIENTES

Fuente: Ley N° 20.255

¿En qué consiste?	Es la afiliación obligatoria de los trabajadores independientes (que emiten boleta de honorarios) al sistema de pensiones, al sistema de salud y al Seguro de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, lo que permitirá igualar derechos y deberes entre trabajadores dependientes e independientes.																					
¿Dónde se realiza?	Las personas deben acudir a una AFP y solicitar imponer en forma voluntaria y el Servicio de Impuestos Internos informará a la Tesorería General de la República, quién pagará las cotizaciones previsionales con cargo a las cantidades retenidas como impuesto por concepto de honorarios.																					
¿A quién está dirigido?	A todas las personas naturales que no ejerzan una actividad remunerada, por ejemplo, dueñas de casa, estudiantes.																					
Requisitos	<p>-Tener menos de 55 años los hombres o de 50 años las mujeres al 1 de enero del 2012, ya que los trabajadores mayores de esa edad no estarán obligados a cotizar, como tampoco los trabajadores independientes afiliados a algunas de las instituciones de previsión del régimen antiguo administradas por el IPS o a la Dirección de Previsión de Carabineros de Chile (Dipreca) o a la Caja de Previsión de la Defensa Nacional (Capredena).</p> <p>La obligatoriedad de la cotización de los trabajadores voluntarios tendrá la siguiente gradualidad:</p> <p style="text-align: center;">PLAZOS PARA LA OBLIGATORIEDAD DE COTIZACIÓN TRABAJADORES INDEPENDIENTES</p> <table border="1" data-bbox="391 911 1490 1591"> <thead> <tr> <th data-bbox="391 911 656 982">A partir de</th> <th data-bbox="656 911 1133 982">Estarán obligados a cotizar respecto de</th> <th data-bbox="1133 911 1490 982">Alcance</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td colspan="3" data-bbox="391 982 1490 1096" style="text-align: center;">Se considerará como renta imponible para estos efectos el 80% de las rentas brutas gravadas por el artículo 42 N° 2 de la Ley de Impuesto a la Renta. Dicha renta imponible no podrá ser inferior a un ingreso mínimo mensual ni superior a 720 UF a la fecha de cotizar.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="391 1096 656 1209">1/enero/2012</td> <td data-bbox="656 1096 1133 1209">40% de su renta imponible.</td> <td data-bbox="1133 1096 1490 1209">Salvo que en forma expresa manifieste lo contrario.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="391 1209 656 1302">1/enero/2013</td> <td data-bbox="656 1209 1133 1302">70% de su renta imponible.</td> <td data-bbox="1133 1209 1490 1302">Salvo que en forma expresa manifieste lo contrario.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="391 1302 656 1394">1/enero/2014</td> <td data-bbox="656 1302 1133 1394">100% de su renta imponible.</td> <td data-bbox="1133 1302 1490 1394">Salvo que en forma expresa manifieste lo contrario.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="391 1394 656 1486">1/enero/2015</td> <td data-bbox="656 1394 1133 1486">100% de su renta imponible.</td> <td data-bbox="1133 1394 1490 1486">Sin excepciones, se exige la obligatoriedad a cotizar.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="391 1486 656 1591">1/enero/2018</td> <td data-bbox="656 1486 1133 1591">100% de su renta imponible.</td> <td data-bbox="1133 1486 1490 1591">Será obligatoria la cotización del 7% correspondiente a salud.</td> </tr> </tbody> </table>	A partir de	Estarán obligados a cotizar respecto de	Alcance	Se considerará como renta imponible para estos efectos el 80% de las rentas brutas gravadas por el artículo 42 N° 2 de la Ley de Impuesto a la Renta. Dicha renta imponible no podrá ser inferior a un ingreso mínimo mensual ni superior a 720 UF a la fecha de cotizar.			1/enero/2012	40% de su renta imponible.	Salvo que en forma expresa manifieste lo contrario.	1/enero/2013	70% de su renta imponible.	Salvo que en forma expresa manifieste lo contrario.	1/enero/2014	100% de su renta imponible.	Salvo que en forma expresa manifieste lo contrario.	1/enero/2015	100% de su renta imponible.	Sin excepciones, se exige la obligatoriedad a cotizar.	1/enero/2018	100% de su renta imponible.	Será obligatoria la cotización del 7% correspondiente a salud.
A partir de	Estarán obligados a cotizar respecto de	Alcance																				
Se considerará como renta imponible para estos efectos el 80% de las rentas brutas gravadas por el artículo 42 N° 2 de la Ley de Impuesto a la Renta. Dicha renta imponible no podrá ser inferior a un ingreso mínimo mensual ni superior a 720 UF a la fecha de cotizar.																						
1/enero/2012	40% de su renta imponible.	Salvo que en forma expresa manifieste lo contrario.																				
1/enero/2013	70% de su renta imponible.	Salvo que en forma expresa manifieste lo contrario.																				
1/enero/2014	100% de su renta imponible.	Salvo que en forma expresa manifieste lo contrario.																				
1/enero/2015	100% de su renta imponible.	Sin excepciones, se exige la obligatoriedad a cotizar.																				
1/enero/2018	100% de su renta imponible.	Será obligatoria la cotización del 7% correspondiente a salud.																				
Producto	<p>Cotización voluntaria con la obtención de los siguientes beneficios:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Derecho a recibir asignación familiar por sus cargas debidamente acreditadas. - Afiliación a una caja de compensación de asignación familiar. - Utilizar el Seguro de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales. - Acceso al Seguro de Invalidez y Sobrevivencia. 																					

COMPENSACIÓN ECONÓMICA EN CASOS DE DIVORCIO O NULIDAD

Fuente: Ley N° 20.255

¿En qué consiste?	<p>En caso de divorcio o nulidad la ley estipula que se podrán dividir los fondos que existan en la cuenta de capitalización individual para pensión de uno de los cónyuges cuando el juez considere que hubo menoscabo económico del otro cónyuge.</p> <p>El monto de compensación no podrá ser mayor que el 50% de lo acumulado en dicha cuenta durante el matrimonio.</p>
¿Dónde se realiza?	En el Juzgado de Familia.
¿A quién está dirigido?	Al cónyuge que el juez considere menoscabado.
Requisitos	<ul style="list-style-type: none">-Que se establezca judicialmente el menoscabo.-Que el divorcio o nulidad se haya iniciado después del 1 de octubre del año 2008.-Que la persona que deba compensar se encuentre afiliada a una AFP.



Diseñado e impreso en Chile. Todos los derechos reservados.
Gobierno de Chile. Ministerio del Trabajo y Previsión Social.
Subsecretaría de Previsión Social, 2010