

Modifica la Carta Fundamental para incorporar como parte del derecho a la seguridad social, la facultad de los afiliados a un sistema de capitalización individual, de retirar parte de sus fondos previsionales, durante la vigencia de un estado de excepción constitucional de catástrofe

Boletín N° 13501-07

I. Antecedentes

- a. La Constitución Política asegura a todas las personas el derecho a la seguridad social (artículo 19 N° 18). El constituyente configuró este derecho en la siguiente forma: “Las leyes que regulen el ejercicio de este derecho serán de quórum calificado. La acción del Estado estará dirigida a garantizar el acceso de todos los habitantes al goce de prestaciones básicas uniformes, sea que se otorguen a través de instituciones públicas o privadas. La ley podrá establecer cotizaciones obligatorias. El Estado supervigilará el adecuado ejercicio del derecho a la seguridad social”.
- b. La seguridad social tiene por objeto atender los estados de necesidad en que puedan situarse las personas derivados de la incertidumbre propia de la vida. De esta manera, ante situaciones como la vejez, la invalidez o la sobrevivencia se establecen determinadas prestaciones que permiten la subsistencia pese a la existencia de dicho estado de necesidad. Pues bien, en nuestro país, esos estados de necesidad se encuentran regulados por el Decreto Ley N° 3.500, el cual estructura la solución de los mismos a través de la capitalización individual, sistema que coexiste con el antiguo sistema previsional de reparto, en extinción, que administra el IPS y con el especial para las Fuerzas Armadas (CAPREDENA) y de Orden (DIPRECA).
- c. De esta manera, a la cotización obligatoria que puede fijar el Estado se le suma la capitalización individual, en que cada una de esas cotizaciones irán a un fondo de propiedad de cada cotizante. De hecho, el artículo 20 H de dicho Decreto Ley dispone en su inciso cuarto que “Los recursos originados en los aportes efectuados por el trabajador serán siempre de su propiedad”. En efecto, “Los trabajadores

afiliados al Sistema, menores de 65 años de edad si son hombres, y menores de 60 años de edad si son mujeres, estarán obligados a cotizar en su cuenta de capitalización individual el 10 por ciento de sus remuneraciones y rentas imponibles”, según reza el artículo 17 del cuerpo legal antecedente. Lo anterior sin perjuicio de situaciones excepcionales, como la del trabajo pesado, la cotización voluntaria, entre otras.

- d. Estos fondos tienen como finalidad principal la de financiar las pensiones de vejez, de invalidez y de sobrevivencia del afiliado (artículo 51 del Decreto Ley en cuestión), los cuales se rigen por una lógica estrictamente individual, y son administrados por sociedades anónimas especiales denominadas Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP). De esta forma, la cotización obligatoria del 10% de los trabajadores, antes mencionada, no puede destinarse a otra cosa que al financiamiento de dichas pensiones, no pudiendo ser utilizados dichos recursos para otro fin. También permite el referido texto legal retirar excedentes que son de libre disponibilidad de los afiliados, cumpliendo determinadas condiciones.
- e. En consecuencia, no existe ni en la Constitución Política, ni el Decreto Ley N° 3.500 alguna norma de carácter general que permita el retiro anticipado de los fondos previsionales de propiedad del trabajador, sea por enfermedad terminal, u otra situación debidamente calificada, como pudiera ser, la situación sanitaria que actualmente vive el país. Lo anterior tiene como excepción el caso restringido de la pensión anticipada, respecto de la cual, la ley exige cumplir requisitos especiales que no se adecúan a la situación actual.

II. Fundamentos de la iniciativa

- 1. El mundo atraviesa por una difícil situación sanitaria y económica derivada del denominado coronavirus, la cual ha infectado a cientos de miles de personas en países alrededor del mundo, y dejando otros tantos miles de muertos a su paso. Dicha pandemia ya presente en nuestro país, ya tiene a la fecha 10.088 casos de

personas contagiadas¹ y se espera que la propagación se agudice en los próximos días. Para estos efectos, S.E., el Presidente de la República, de conformidad al artículo 41 de la Constitución Política de la República, decretó estado de catástrofe en el país por calamidad pública, con la finalidad de premunirse de las herramientas jurídicas previstas en la Carta Fundamental, y en la Ley Orgánica Constitucional de Estados de Excepción.

En efecto, según se lee en el Decreto N° 104 de 18 de marzo de 2020 de S.E., el Presidente de la República, que declaró dicho estado de excepción constitucional “1° Que, como es de público conocimiento, a partir del mes de diciembre de 2019, hasta la fecha se ha producido un brote mundial del virus denominado coronavirus-2 del síndrome respiratorio agudo grave (SARS-CoV-2) que produce la enfermedad del coronavirus 2019 o COVID-19.

2. Que, con fecha 30 de enero de 2020, el Director General de la Organización Mundial de la Salud, en adelante OMS, declaró que el brote de COVID-19 constituye una Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional (ESPII), de conformidad a lo dispuesto en el artículo 12 del Reglamento Sanitario Internacional, aprobado en nuestro país por el decreto N° 230, de 2008, del Ministerio de Relaciones Exteriores.

3. Que, el 5 de febrero de 2020, el Ministerio de Salud dictó el decreto N° 4, de 2020, que decreta Alerta Sanitaria por el período que se señala y otorga facultades extraordinarias que indica por Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional (ESPII) por brote del nuevo coronavirus (2019-NCOV). Dicho decreto fue modificado por el decreto N° 6, de 2020, del Ministerio de Salud.

4. Que, el 28 de febrero de 2020, la OMS elevó el riesgo internacional de propagación del coronavirus COVID-19 de “alto” a “muy alto”.

¹ Cifras al 19 de abril de 2020, en <https://www.gob.cl/coronavirus/cifrasoficiales/>

5. Que, el 11 de marzo de 2020 la OMS concluyó que el COVID-19 puede considerarse como una pandemia”.
2. Que asimismo, el Ministerio de Salud ha decretado alerta sanitaria, modificando, en distintos decretos que ha dictado, los alcances de la misma, los cuales permiten disponer de un amplio abanico de medidas posibles de adoptar para dar protección a la población.
 3. Que atendida la emergencia sanitaria que afecta al mundo y a nuestro país, las medidas adoptadas por los distintos Estados del mundo, particularmente las referidas al aislamiento domiciliario y cuarentenas obligatorias, han tenido un efecto importante en la economía mundial, afectando el crecimiento económico de todos los países del globo, los mercados financieros, y el empleo, puesto que diversos oficios no pueden ser ejercidos sino con una libertad plena de desplazamiento.
 4. Este deterioro económico provoca en lo inmediato una falta de liquidez en las familias chilenas, toda vez que numerosos empleos están amenazados, y miles de micro y pequeñas empresas no tienen los ingresos mensuales que les permiten subsistir. Según el propio Banco Central “El escenario macroeconómico que enfrenta la economía chilena ha tenido un rápido y significativo deterioro producto de la expansión global del COVID-19 y las turbulencias financieras asociadas, lo que está afectando negativamente a la economía, impactando a hogares y empresas. En respuesta a estos desarrollos, diversos bancos centrales han adelantado sus decisiones de política monetaria y han anunciado una serie de medidas complementarias destinadas a facilitar la provisión de liquidez y el normal funcionamiento de los mercados de crédito.

Si bien las cifras económicas en Chile aún no incorporan los efectos de estas disrupciones, el ritmo de avance de la enfermedad en el país, las medidas sanitarias ya adoptadas por la autoridad, junto con la revisión de lo que está sucediendo en

otros países, sugieren que los impactos en las ventas y flujos de caja de las empresas afectadas podrían ser significativos, en particular para pequeñas y medianas empresas².

5. Que las diputadas y diputados que suscriben el presente proyecto estiman que una positiva herramienta que tiene el Estado para inyectar liquidez a la microeconomía de las familias chilenas consiste en permitir el retiro de una parte de los fondos previsionales que tienen ahorrados los trabajadores, para suplir la caída de sus ingresos y estimular la demanda interna.

En efecto, una de las consecuencias a corto plazo que tendrá esta crisis en el bolsillo de los chilenos es la menor cantidad de circulante con el que contarán para afrontar los distintos gastos para abastecerse, y cumplir con éxito las medidas de la autoridad política y sanitaria. En consecuencia, la utilización de una parte muy reducida de estos fondos permitirá alivianar la pesada carga que hoy tienen miles de chilenos, sin afectar los fondos previsionales en lo futuro, que experimentarán, seguramente, una recuperación, pero a largo plazo. La crisis que experimenta el país es actual, y deben aprovecharse estos recursos para solventar la subsistencia de las familias chilenas.

Asimismo, el principio que inspira a la iniciativa es que el Estado se haga cargo de la crisis sanitaria, y no los trabajadores ni sus recursos. En efecto, para quienes estén habilitados para retirar fondos, el Estado los compensará con la emisión de un bono de reconocimiento a la fecha de jubilación hasta por el monto de lo retirado. De esta manera, la propuesta se erige con mayor responsabilidad desde el punto de vista de los ahorros de los cotizantes, pero también, con un principio de solidaridad a través del esfuerzo estatal.

² Disponible en: <https://www.bcentral.cl/contenido/-/detalle/reunion-de-politica-monetaria-marzo-2020>

6. Que para cumplir lo anterior se propone que podrán retirar quienes tengan una pensión proyectada inferior a 25 UF, en cuyo caso, cumpliendo los demás requisitos, el Estado deberá emitir un bono de reconocimiento hasta por el monto total del retiro, y que será pagado en el momento de la jubilación. El monto del retiro podrá ser desde un ingreso mínimo mensual hasta 150 UF, lo cual debe efectuarse en giros mensuales. La reforma de la Carta Fundamental remite el resto de los requisitos a una norma de rango legal.
7. En el trámite legislativo, deberá evaluarse el monto a retirar (que podría ser superior atendida las circunstancias cambiantes de la economía actual) y la necesidad de impetrar como requisito adicional el hecho que el afiliado no tenga otro ingreso laboral superior a un ingreso mínimo mensual, sea a través del seguro de cesantía individual u otro subsidio pagado con fondos públicos. Asimismo deberá evaluarse en el trámite legislativo la conveniencia de que la provisión de fondos con las que las AFP dispongan de los recursos para estos retiros extraordinarios provenga de la liquidación de inversiones colocadas en el extranjero.
8. Que la finalidad del Estado es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece.

Asimismo, constituye un deber del Estado el resguardar la seguridad nacional, dar protección a la población y a la familia, propender al fortalecimiento de ésta, promover la integración armónica de todos los sectores de la Nación y asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional, todo lo anterior, en conformidad al artículo 1° de la Constitución Política de la República. En consecuencia, estos deberes deben impulsar al Estado a incrementar sus esfuerzos para ir en ayuda de los más necesitados de nuestra sociedad, y contribuir para que todos puedan sobrellevar esta crisis de una mejor manera.

III. Idea Matriz

El presente proyecto tiene como idea matriz modificar la Constitución Política para facultar a los afiliados a retirar un monto determinado de los fondos previsionales de su propiedad sin dañar su futura pensión.

IV. Contenido del proyecto de reforma constitucional

El proyecto de reforma constitucional plantea que los afiliados del sistema previsional tendrán derecho a retirar mensualmente desde 5 ingresos mínimos mensuales hasta un máximo de 150 U.F. de su cuenta de capitalización individual, cumpliéndose los siguientes requisitos:

1. Que exista un estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública derivado de una pandemia, o bien, una declaración de alerta sanitaria de la autoridad respectiva.
2. Que los fondos previsionales que en la actualidad registre el afiliado, proyectados a la edad de su jubilación sean insuficientes para financiar una pensión superior a las 25 unidades de fomento, en la forma que determine la ley.

V. Disposiciones de la legislación vigente que se verían afectadas por el proyecto

El proyecto de reforma constitucional modifica el numeral 18 del artículo 19, creando el derecho al retiro de fondos previsionales según lo expresado anteriormente.

POR TANTO:

Los diputados que suscribimos venimos en presentar el siguiente:

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

Artículo único: Agréguese los siguientes incisos quinto y sexto al numeral 18 del artículo 19 de la Constitución Política:

“Las personas que sean propietarias de fondos previsionales regulados por un régimen de capitalización individual, cuyo financiamiento provenga de cotizaciones obligatorias, y que no se hayan pensionado, tendrán derecho a retirar, por única vez, desde 5 ingresos mínimos mensuales hasta un máximo de 150 U.F., de su cuenta de capitalización individual, mientras exista el estado de catástrofe por calamidad pública decretada por la autoridad como consecuencia de existir una pandemia en el país. Las personas que ejerzan este derecho no podrán registrar fondos previsionales, que proyectados a la edad de su jubilación, sean suficientes para financiar una pensión superior a las 25 unidades de fomento. El cálculo de esta proyección, y los demás mecanismos necesarios para la ejecución de este derecho deberán regularse por ley.

En el caso de ejercerse este derecho, y una vez efectuados todos los retiros que permita la ley, el Estado calculará y emitirá un título de deuda expresado en dinero que se denominará Bono de Reconocimiento y será representativo del monto total de los retiros efectuados por el beneficiario. El bono de reconocimiento se reajustará en la variación que experimente el Índice de Precios al Consumidor entre la fecha del último retiro, y el último día del mes anterior a la jubilación, y devengará un interés anual del 4%. El bono de reconocimiento se emitirá a nombre del trabajador, y deberá ser abonado por el Estado a la cuenta de capitalización del afiliado al momento de su jubilación.

René Alinco
DIPUTADO

Jaime Mulet
DIPUTADO

Alejandra Sepúlveda
DIPUTADA

Esteban Velásquez
DIPUTADO