**PROYECTO DE LEY QUE DISTRIBUYE REZAGOS DEL SISTEMA DE CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL**

1.- Fundamentos

El 18 de agosto de 2017, la ex presidenta Michelle Bachelet, ingresó al parlamento un proyecto de ley con el propósito de permitir la distribución de los rezagos acumulados hasta esa fecha en las AFP, en beneficio de los afiliados y pensionados del sistema.

Esta decisión del ejecutivo surge en el marzo de la tramitación en la Cámara de Diputados del proyecto que crea el nuevo ahorro colectivo, aumenta la cobertura del sistema de pensiones y fortalece el pilar solidario (Boletin N°11.372-13) en este debate, los diputados integrantes de la comisión de trabajo y seguridad, solicitaron al ejecutivo, información acerca los montos acumulados en los fondos de rezago a la fecha, con el propósito de explorar una iniciativa de ley que defina mecanismos para su distribución. El ejecutivo acogió esta propuesta, enviando el proyecto al parlamento en agosto 2017.

En sus fundamentos, el proyecto de ley entrega una definición del fondo rezago del sistema previsional y el monto acumulado a julio 2017.

Rezagos: “Recursos provenientes de las cotizaciones previsionales, no ingresados en las cuentas individuales de los afiliados de las APF, debido, fundamentalmente, a que se pagaron con información incompleta o errónea en la identificación del trabajador” [[1]](#footnote-1)

Monto de los rezagos: “A julio de 2017, el monto de los rezagos acumulados por información incompleta o errónea sobre la identificación de la o el trabajador, ascendía a 0,12% del total de los fondos de pensiones. Y un 83% de dichos recursos tiene una antigüedad de cinco años” [[2]](#footnote-2)

2.- Ideas matrices del proyecto:

a) Distribuir por una sola vez, los rezagos originados en las cotizaciones que no fueron abonadas en las cuentas de capitalización individual por errores u omisiones en la cuenta.

Del trabajador y que tengan una antigüedad superior a 5 años

b) La reclamación de los rezagos se realizará sólo una vez transcurrido al menos 1 año desde la publicación de la ley. En este tiempo, las AFP, deberán realizar todas las gestiones necesarias para determinar la propiedad de los rezagos e informar a los afiliados sobre la situación.

c) La distribución de los rezagos se focalizará en la población más vulnerable del sistema AFP. Los beneficiarios serán: El 60% de los pensionados con menor pensión autofinanciada de referencia y el 60% de los afiliados no pensionados con menor saldo en su cuenta de ahorro individual y que se encuentren a menos de 5 años de la edad legal de pensión.

3.- Debate del proyecto de ley en la Comisión de Trabajo y Seguridad del Senado:

El 22 de enero de 2018, la Comisión conoció el proyecto de ley, aprobado y despachado por la Cámara de Diputados al Senado, en su segundo trámite constitucional.

Participaron en la sesión:

* Ex Ministra del trabajo: Alejandra Krauss
* Ex Subsecretaria de Hacienda: Macarena Lobos
* Dirigentes de la asociación gremial de pensionadas y pensionados del sistema privado de pensiones (ANACPEN)
* Presidente de AFP: Andrés Santa Cruz
* Ex Diputado Osvaldo Andrade

La comisión debatió sobre 3 temas:

1. Distribución de los rezagos y daño patrimonial de cotizantes a quienes por error no se han enterado sus cotizaciones

Este tema fue planteado por el presidente de las AFP, quien sostuvo que en la medida que “estas empresas tienen en su poder recursos de terceros, sin saber con precisión quienes son sus dueños, repartirlos podría considerarse una medida expropatoria.

Este agravado por el hecho que el proyecto de ley no deja claro que sucede una vez que realizada la distribución, concurre un afiliado o empleador a reclamar sus cotizaciones. ³

El presidente de las AFP, propuso a la comisión que se estudie en profundidad el tema de la propiedad y la constitucionalidad de la norma.

2.- Distribución de los rezagos y focalización de los beneficiarios

Este tema fue planteado por dirigentes de ANACPEN, quienes sostuvieron que “en su opinión es más justo que se entregue un monto parejo para todos o por lo menos hasta el 80% de pensiones más bajas. Ellos apelan al hecho que el sector de pensionados que se ubica entre el 61% y el 80% no recibe ningún tipo de ayuda”.

Propusieron también que el monto a distribuir no esté sujeto a descuentos legales o comisiones por parte de las administradoras.[[3]](#footnote-3)

3.- Distribución de rezagos: Monto acumulados y responsabilidades de las AFP

Según información entregada por las AFP, a diciembre de 2016, el 85% del total de los rezagos, tiene más de 5 años, 70% tiene más de 12 años y 50% tiene más de 20 años. El total de rezagos a 2016, fue de R.735.551 que representó un monto de 205 millones de dólares.

En este punto, la comisión discutió a cerca de las razones que pueden explicar la existencia de los rezagos, acumulados durante tantos años.

Senadores de gobierno de la época, hoy de oposición, coincidieron en recordar la responsabilidad que tienen las AFP en realizar todas las gestiones necesarias para regularizar los rezagos y entregar información relevante a los afiliados acerca de estos recursos.

Según las AFP, la información más importante sobre los rezagos es: [[4]](#footnote-4)

* Los rezagos les pertenecen a los afiliados, dado que no son responsables del pago erróneo de sus cotizaciones que realizan los empleadores
* Los rezagos se acumulan en una cuenta denominada “rezagos” en el fondo TIC c de las administradoras, obteniendo la misma rentabilidad de las cuentas personales.
* Las AFP tienen el incentivo de identificar a los afiliados dueños de esas cotizaciones rezagadas. Sólo después de depositar los rezagos en las cuentas de los afiliados, pueden cobrar comisión de administración.

En su intervención sobre este tema, el ex diputado Osvaldo Andrade, recordó que el año 2008, desde su cargo de ministro del trabajo de la época, propuso a las AFP, tomar medidas para hacerse cargo de la identificación de los empleadores que hubieren realizado pagos incorrectos a los cotizantes. Hasta ahora esto no ha sucedido, pese a que las AFP cuentan con recursos para realizar estas gestiones, como también para desarrollar programas de educación previsional a los cotizantes.

Intervención del gobierno en el debate en la comisión de trabajo y seguridad social

* Ex ministra Alejandra Krauss: Su intervención se orientó a responder e planteamiento de las AFP en relación a la distribución de rezagos como acto expropiatorio sobre este tema, la ex ministra señaló: “Utilizar el concepto de expropiación durante el análisis del proyecto no resulta adecuado, toda vez que la iniciativa apunta a establecer, en conformidad al inciso segundo del numeral 24 del artículo 19 de la Constitución Política, un modo de adquirir dominio por otra parte añadió “El artículo 629 del Código Civil, establece que si se encuentra alguna especie mueble al parecer perdida, deberá ponerse a disposición de su dueño y no presentándose nadie que pruebe ser suya, se entregará a la autoridad competente, la cual deberá seguir el procedimiento aplicable a su caso. Asimismo, el artículo 2300 de dicho cuerpo legal, establece que el que ha recibido dinero o cosa fungible que no se le debía, es obligado a la restitución de otro tanto del mismo género y calidad.

De este modo, la iniciativa de ley, considera normas actualmente vigentes, particularmente en lo que atañe a los modos de adquirir el dominio.

* Ex Subsecretaria de hacienda Macarena Lobos. Su intervención abordó el tema de la inconstitucionalidad de la norma plateado por las AFP.

“El Proyecto de ley en debate, no genera efectos de inconstitucionalidad, toda vez que se enmarca del mandato contenido en el inciso segundo del numeral 24 artículo 19 de la Constitución Política, que establece que la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social.

“El proyecto contempla un modo especialísimo de adquirir propiedad, cuyo precedente más cercano dice relación con la ley N°20.954, que modifica la ley N°18.046 sobre sociedades anónimas, que perfecciona el mecanismo sobre remate en beneficio de bomberos de Chile de acciones por cuenta de terceros que no hubieren sido reclamadas oportunamente”

“Considerando que los fondos tienen dueños que no han sido identificados, resulta justificado distribuir los recursos que también han contribuido al funcionamiento del sistema. En este sentido, el proyecto establece las medidas para identificar a los trabajadores a quienes no se han enterado correctamente sus cotizaciones, mediante las facultades que podrá ejercer la superintendencia de pensiones”

Intervención de senadoras y senadores de la comisión

Las senadoras Carolina Goic y Adriana Muñoz, se pronunciaron a favor del proyecto de ley, enfatizando el valor de contar con un instrumento legal que resolverá en lo sucesivo, la acumulación de rezago en el pago de las cotizaciones previsionales y dispondrá de mecanismos para efectuar la distribución de los rezagos acumulados entre los jubilados y cotizantes más vulnerables.

El senador Allamand y el ex senador Larraín, manifestaron su oposición a legislar, observando la inconstitucionalidad de la norma.

Manifestaron también como requisito para legislar la incorporación de un conjunto de disposiciones que garanticen el patrimonio previsional de los cotizantes a quienes no se les han enterado sus cotizaciones.

El senador Juan Pablo Letelier, argumentó en un sentido similar al senador Allamand y el ex senador Larraín, a lo que agregó “la necesidad de analizar los criterios que permitan determinar los beneficios del proyecto, incluyendo a los exonerados”.

Indicaciones conocidas por la comisión

1. La comisión conoció la indicación, que establece la imprescriptibilidad de las deudas previsionales del sistema de pensiones.

Esta indicación fue presentada por la Diputada Provoste y el diputado Rincón, con ocasión de la discusión y votación del proyecto de ley en la sala de la Cámara de Diputados. Esta indicación se presentó en la discusión en particular del proyecto en la discusión en particular del proyecto en la comisión de trabajo y seguridad social, donde fue declarada inadmisible por incidir en materias de iniciativa exclusiva del Presidente de la República (artículo 65 N°6 de Constitución Política, por incidir en materias de seguridad social).

Pese al rechazo en la comisión, esta indicación fue presentada al momento de la votación del proyecto en la sala, donde fue declarada inadmisible por la mesa. Pero los diputados patrocinantes vuelven a insistir, solicitando la votación de la admisibilidad la que finalmente es aprobada por la sala y se declara admisible la indicación.

En la tramitación del proyecto en la comisión de trabajo y seguridad social del senado, la ex ministra Krauss, recomendó no aprobar esta indicación.

En opinión del gobierno de la época, “la indicación que tiene el buen propósito de proteger a los trabajadores, más bien “desestructura” el sistema de protección que dice relación con las exigencias legales e incentivos existentes a los empleadores, respecto a cumplir con el pago oportuno o cobro oportuno en el caso de las AFP, de las cotizaciones previsionales” [[5]](#footnote-5)

1. Indicación que propone establecer un sistema que simplifique el funcionamiento de la cobranza judicial.

Esta indicación sólo fue anunciada por la ex ministra, y el compromiso de ser presentada en el curso de tramitación del proyecto.

Conclusiones del trabajo de la comisión

El proyecto de ley de distribución de rezagos previsionales fue discutido en general y particular en la comisión, sin ser votado, esto debido a la solicitud de algunos senadores de mayor información y modificaciones al articulado. Su tramitación quedó pendiente para la presente legislatura.

1. Proyecto de ley que distribuye rezagos del sistema de capitalización individual (Boletin N°330-365) [↑](#footnote-ref-1)
2. Proyecto de ley que distribuye rezagos del sistema de capitalización individual (Boletin N°330-365) [↑](#footnote-ref-2)
3. Documento presentado por ANACPEN en la comisión [↑](#footnote-ref-3)
4. Documentos presentado por AFP en Comisión de trabajo del Senado [↑](#footnote-ref-4)
5. Informe entregado por el gobierno anterior en la comisión de trabajo y seguridad del senado [↑](#footnote-ref-5)