

2021

# COMISIÓN DE USUARIOS DEL SISTEMA DE PENSIONES

Informe anual de la Comisión de Usuarios  
del Sistema de Pensiones 2021

Subsecretaría de Previsión Social  
Huérfanos 1273, Santiago, Región Metropolitana

## INTEGRANTES DE LA COMISIÓN DE USUARIOS DEL SISTEMA DE PENSIONES

### MIEMBROS TITULARES



**María Eugenia Montt Retamales**

Presidenta de la Comisión

Académica



**Juan José Cárcamo Hemmelmann**

Representante de las instituciones públicas

del sistema de pensiones

Instituto de Previsión Social (IPS)



**Ana María Gutiérrez Ramírez**

Representante de los trabajadores y

trabajadoras

Central Unitaria de Trabajadores (CUT)



**Cristina Tapia Poblete**

Representante de los Pensionados

Asociación Gremial Nacional de Pensionados del Sistema Privado de Chile A.G. (ANACPEN)



**Roberto Fuentes Silva**

Representante de las instituciones privadas del sistema de pensiones

Asociación de Administradoras de Fondos de Pensiones (AAFP)

Ingeniero Comercial



**Ivonne Bueno Velasco**

Secretaria Técnica Comisión de Usuarios

Subsecretaría de Previsión Social

Economista

## MIEMBROS SUPLENTE



**Paula Manque Díaz**

Representante de las instituciones públicas del sistema de pensiones

Instituto de Previsión Social (IPS)



**Ana María Muñoz Cáceres**

Representante de los trabajadores y trabajadoras

Central Unitaria de Trabajadores (CUT)



**Erika Paz López**

Representante de los pensionados y pensionadas

Asociación Gremial Nacional de Pensionados del Sistema Privado de Chile A.G. (ANACPEN)



**Erika Fernández Valladares**

Representante de las instituciones privadas del sistema de pensiones

Asociación de Administradoras de Fondos de Pensiones (AAFP)

## Glosario

AFP:	Administradora de Fondo de Pensiones
APS:	Aporte Previsional Solidario
APSI:	Aporte Previsional Solidario Invalidez
APSV:	Aporte Previsional Solidario Vejez
APV:	Ahorro Previsional Voluntario
APVC:	Ahorro Previsional Voluntario Colectivo
CMR:	Comisión Médica Regional
CMF:	Comisión para el Mercado Financiero
FONASA:	Fondo Nacional de Salud
GES:	Garantía Explícita de Salud
IPS:	Instituto de Previsión Social
ISAPRE:	Institución de Salud Previsional
PBS:	Pensión Básica Solidaria
PBSV:	Pensión Básica Solidaria Vejez
PBSI:	Pensión Básica Solidaria Invalidez
PMAS:	Pensión Máxima con Aporte Solidario
SIS:	Seguro de Invalidez y Supervivencia
SP:	Superintendencia de Pensiones
SPS:	Sistema de Pensiones Solidarias

## Contenido

I.	Palabras de la Comisión de Usuarios .....	7
II.	Pilar Solidario .....	9
III.	Pilar Contributivo Obligatorio .....	18
IV.	Pilar Contributivo Voluntario .....	31
V.	Reforma del Sistema de Pensiones .....	33
VI.	Beneficio Enfermos Terminales.....	35
VII.	Estudio del año 2021 .....	40
VIII.	Anexo .....	44

## I. Palabras de la Comisión de Usuarios

La Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones ha finalizado un nuevo año de intensa labor, un periodo donde el interés y la preocupación por los temas previsionales y su desarrollo, fueron una constante permanente por parte de afiliados, pensionados, autoridades y público en general.

Este interés, obedeció a varios factores que de una u otra forma mantuvieron al tema previsional en el centro del debate nacional. Materias como la tramitación del Proyecto de Reforma a las Pensiones, las políticas de retiro de fondos previsionales, las rentabilidades negativas de los fondos conservadores entre otros elementos originaron que el trabajo de la Comisión tuviera una gran relevancia para recabar información, atender consultas, analizar propuestas y tratar de orientar el trabajo en la búsqueda de soluciones a los temas planteados.

Así quedó demostrado en los estudios técnicos encargados por esta Comisión a diferentes consultoras durante el periodo designado (de marzo de 2019 a marzo de 2022).

- En el año 2019, el estudio “Propuestas de mejoramiento al método de cálculo de la pensión de vejez, invalidez y sobrevivencia bajo las distintas modalidades de pensión”, el cual estuvo a cargo de la consultora CIEDESS.
- Durante el año 2020, el estudio “Estrategias que permitan resguardar la situación previsional de los pensionados y trabajadores ante eventos de emergencias” a cargo de la Consultora ECONSULT.
- En el año 2021, la investigación titulada “Estudiar la viabilidad técnica y presupuestaria de establecer una Pensión Básica Universal de vejez en el Sistema de Pensiones, incorporando alternativas de financiamiento, costo y beneficios” a cargo del Centro de Microdatos de la Facultad de Economía de la Universidad de Chile

De esta manera, la Comisión ha tratado de contribuir desde su ámbito de trabajo a un mejor entendimiento de cómo funciona el Sistema y los temas que requieren cambios y/o una mejor regulación.

Durante este periodo, los integrantes de esta Comisión, pese a las condiciones de trabajo difíciles originados por la crisis sanitaria que ha afectado al país y al mundo entero, asumieron con mucha responsabilidad y dedicación sus tareas. Los miembros de la Comisión son: Ana María Gutiérrez Ramírez y Ana María Muñoz Cáceres, de la Central Unitaria de Trabajadores; Cristina Tapia Poblete y Erika Paz López, de la Asociación Gremial Nacional de Pensionados del Sistema Privado de Chile (ANACPEN); Juan José Cárcamo Hemmelmann y Paula Manque Díaz, representantes del Instituto de Previsión Social (IPS); Roberto Fuentes Silva y Erika Fernández Valladares, de la Asociación de Administradoras de Fondos de Pensiones. Parte importante de este equipo de trabajo, ha sido su secretaria técnica Srta. Ivonne Bueno Velasco, quién con su excelente voluntad y amplios conocimientos técnicos, representa un factor fundamental para el mejor desempeño de la Comisión.

El Doceavo Informe Anual, además de entregar una completa información y detallada estadística de los pagos que realiza el IPS y las AFP, se ha incluido información de cómo se ha estado desarrollando la implementación de la Ley N°21.309 que permite el acceso a una pensión anticipada temporal por 12 meses a las personas que padezcan una enfermedad calificada como terminal. También, se estima



pertinente dejar constancia de nuestra opinión en relación a la postergada Reforma de pensiones y la aprobación de la ley que crea la Pensión Garantizada Universal (PGU).

En este Informe Anual también se incluye un resumen del Estudio Técnico elaborado por el Centro de Microdatos de la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile que tiene por nombre y objetivo “Estudiar la viabilidad técnica y presupuestaria de establecer una Pensión Básica Universal de vejez en el Sistema de Pensiones, incorporando alternativas de financiamiento, costo y beneficios”.

Finalmente, se incorpora información completa de las reuniones realizadas por la Comisión de Usuarios, tanto ordinarias como extraordinarias, los detalles de dichas sesiones de trabajo están disponibles en link a continuación donde los interesados pueden tomar conocimiento de las materias tratadas y los acuerdos adoptados: <https://www.comisionusuarios.cl/documentos-de-funcionamiento/actas/>

Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones

## II. Pilar Solidario

### A. Sistema de Pensiones Solidarias

El **Sistema de Pensiones Solidarias (SPS)** corresponde a uno los beneficios establecidos en la Ley N°20.255 en julio del año 2008 y tiene por objetivo hacer frente a la pobreza de la población adulta mayor del país a través del otorgamiento de beneficios previsionales para quienes, por diversas razones, durante su vida activa no lograron ahorrar para financiar una pensión o habiéndolo hecho obtienen una pensión baja.

Para alcanzar su objetivo se establecen los siguientes beneficios:

- Las **Pensiones Básicas Solidarias de Vejez (PBSV)**, destinadas a aquellas personas mayores de 65 años que no pueden acceder a ningún beneficio de pensión por el sistema contributivo, cumpliendo los requisitos de focalización y residencia.
- Las **Pensiones Básicas Solidarias de Invalidez (PBSI)**, para aquellas personas entre 18 y 65 años que no puedan acceder a una pensión por el sistema contributivo y que sean declarados inválidos por la Comisión Médica de Invalidez, y a su vez deben cumplir requisitos de focalización y residencia.
- Los **Aportes Previsionales Solidarios (APS) de Vejez e Invalidez**, destinados a complementar las pensiones a aquellas personas cuyos montos son insuficientes o se les han extinguido sus fondos previsionales, cumpliendo requisitos de edad, focalización y residencia.

Adicionalmente a los anteriores componentes del SPS, en diciembre de 2019, mediante la ley N°21.190 se creó el **Beneficio de complemento a la pensión (artículo 9° Bis)** que garantiza que una pensión en modalidad de retiro programado no sea inferior al valor de la PBS, en aquellos casos en que la Pensión Base (PB) comenzó siendo superior o igual a la Pensión Máxima con Aporte Solidario (PMAS), cumpliendo requisitos de edad, focalización y residencia.

### Evolución del Sistema de Pensiones Solidarias

Desde el inicio del Sistema de Pensiones Solidarias en julio del año 2008 y hasta el 31 de diciembre de 2021, se han concedido un total de 2.252.353 beneficios, siendo el año 2009 el que alcanzó el máximo de concesiones con un total de 365.550 beneficios. De éstos, el de mayor incidencia durante todo este período de vigencia corresponde al Aporte Previsional Solidario de Vejez (APSV), con un total de 1.503.235 beneficios concedidos.

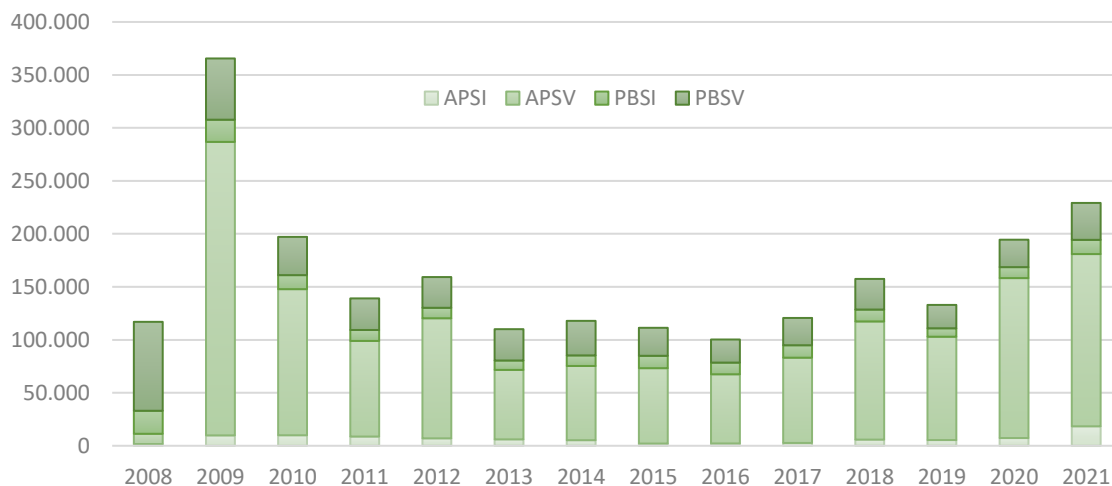
De acuerdo con los datos del Sistema de Concesiones del Pilar Solidario, administrado por el Instituto de Previsión Social (IPS), la distribución por año y beneficio se puede apreciar en el siguiente cuadro.

**Cuadro N°2.1**  
**Cantidad total de Concesiones**  
**Por año y tipo de beneficio**  
**(2008-2021)**

<b>Año</b>	<b>APSI</b>	<b>APSV</b>	<b>PBSI</b>	<b>PBSV</b>	<b>Total</b>
2008	1.628	9.666	21.763	83.926	116.983
2009	9.792	277.006	20.961	57.791	365.550
2010	9.911	137.903	13.242	36.098	197.154
2011	8.697	90.244	10.346	29.811	139.098
2012	7.011	113.335	9.891	29.013	159.250
2013	6.049	65.548	8.904	29.558	110.059
2014	5.270	70.037	9.996	32.593	117.896
2015	2.081	71.150	11.688	26.413	111.332
2016	2.200	65.291	11.012	21.796	100.299
2017	2.660	80.480	11.740	25.747	120.627
2018	5.817	111.520	11.223	28.907	131.981
2019	5.392	97.525	7.968	22.043	132.928
2020	7.296	150.965	10.356	25.884	194.461
2021	18.365	162.565	13.437	34.842	229.209
<b>Total</b>	<b>92.169</b>	<b>1.503.235</b>	<b>172.527</b>	<b>484.422</b>	<b>2.252.353</b>

Fuente: Instituto de Previsión Social

**Gráfico N°2.1**  
**Cantidad total de Concesiones**  
**Por año y tipo de beneficio**  
**(2008-2021)**



Fuente: Instituto de Previsión Social

El universo de beneficiados de Vejez en el Sistema de Pensiones Solidarias (SPS) al mes de diciembre de 2021 alcanzó a un total de 1.827.978 personas, de los cuales el 32,6% correspondió a beneficiarios de Pensión Básica Solidaria y el restante 67,4% a quienes reciben Aporte Previsional Solidario.

**Cuadro N°2.2**  
**Cantidad y monto de Beneficios pagados del SPS**  
**Por tipo de beneficio y sexo**  
**(diciembre 2021)**

Sexo	Tipo de beneficio	Total	
		Cantidad	Monto (a)
Mujeres	PBS Vejez	308.126	52.306
	PBS Invalidez	102.539	16.850
	APS Vejez Pensión Garantizada solicitada hasta el año 2019	218.974	35.819
	APS Vejez Subsidio Definido	337.820	36.595
	APS Invalidez	43.273	6.315
	Beneficio artículo 9° bis (b)	2	0
	APS Vejez Pensión Garantizada solicitada desde el año 2020 (b)	104.434	17.105
	<b>Total Mujeres</b>	<b>1.115.168</b>	<b>164.992</b>
Hombre	PBS Vejez	105.397	17.962
	PBS Invalidez	79.548	13.073
	APS Vejez Pensión Garantizada solicitada hasta el año 2019	135.952	22.309
	APS Vejez Subsidio Definido	275.014	28.800
	APS Invalidez	41.477	5.806
	Beneficio artículo 9° bis (b)	13	1
	APS Vejez Pensión Garantizada solicitada desde el año 2020 (b)	75.409	10.767
	<b>Total Hombres</b>	<b>712.810</b>	<b>98.718</b>
<b>Total</b>	PBS Vejez	413.523	70.268
	PBS Invalidez	182.087	29.923
	APS Vejez	1.147.603	151.396
	APS Invalidez	84.750	12.121
	Beneficio artículo 9° bis (b)	15	1
	<b>Total</b>	<b>1.827.978</b>	<b>263.709</b>

Fuente: Superintendencia de Pensiones

(a) Montos en millones de pesos

(b) Nuevos beneficios generados a partir de la Ley 21.190 de fecha 11.12.2019

**Cuadro N°2.3**  
**Cantidad y monto de Pensiones Básicas Solidarias pagadas**  
**Por región, tipo de beneficio y sexo**  
**(diciembre 2021)**

Región	Tipo de beneficio	Cantidad		Totales	
		Mujeres	Hombres	Número	Monto (a)
Tarapacá	PBS Vejez	3.222	1.119	4.341	737
	PBS Invalidez	1.257	1.025	2.282	375
Antofagasta	PBS Vejez	5.423	1.455	6.878	1.165
	PBS Invalidez	1.872	1.417	3.289	540
Atacama	PBS Vejez	4.406	1.369	5.775	981
	PBS Invalidez	1.366	1.040	2.406	395
Coquimbo	PBS Vejez	14.359	5.547	19.906	3.384
	PBS Invalidez	4.152	3.542	7.694	1.264
Valparaíso	PBS Vejez	29.492	9.326	38.818	6.590
	PBS Invalidez	9.772	7.951	17.723	2.914
Libertador Gral. Bernardo O'Higgins	PBS Vejez	15.576	5.066	20.642	3.502
	PBS Invalidez	5.111	4.081	9.192	1.510
Maule	PBS Vejez	21.873	8.337	30.210	5.125
	PBS Invalidez	7.114	5.583	12.697	2.086
Biobío	PBS Vejez	33.052	9.005	42.057	7.124
	PBS Invalidez	12.191	8.599	20.790	3.416
La Araucanía	PBS Vejez	28.151	12.929	41.080	6.992
	PBS Invalidez	7.940	6.180	14.120	2.320
Los Lagos	PBS Vejez	20.122	9.372	29.494	5.029
	PBS Invalidez	6.712	5.278	11.990	1.970
Aysén del Gral. Carlos Ibáñez del Campo	PBS Vejez	1.682	820	2.502	428
	PBS Invalidez	470	386	856	141
Magallanes y de la Antártica Chilena	PBS Vejez	1.821	647	2.468	421
	PBS Invalidez	511	461	972	160
Metropolitana de Santiago	PBS Vejez	103.143	30.302	133.445	22.697
	PBS Invalidez	33.494	26.119	59.613	9.797
Los Ríos	PBS Vejez	9.195	3.612	12.807	2.177
	PBS Invalidez	3.194	2.244	5.438	893
Arica y Parinacota	PBS Vejez	2.999	1.048	4.047	689
	PBS Invalidez	1.046	1.044	2.090	344
Ñuble	PBS Vejez	13.610	5.443	19.053	3.226
	PBS Invalidez	6.337	4.598	10.935	1.797
<b>Total por tipo de beneficio</b>	<b>PBS Vejez</b>	<b>308.126</b>	<b>105.397</b>	<b>413.523</b>	<b>70.268</b>
	<b>PBS Invalidez</b>	<b>102.539</b>	<b>79.548</b>	<b>182.087</b>	<b>29.923</b>
<b>Total</b>		<b>410.665</b>	<b>184.945</b>	<b>595.610</b>	<b>100.191</b>

Fuente: Superintendencia de Pensiones  
(a) Montos en millones de pesos

**Cuadro N°2.4**  
**Cantidad y monto de Aportes Previsionales y Beneficios Art. 9 bis <sup>(b)</sup> pagados**  
**Por región, tipo de beneficio y sexo**  
**(diciembre 2021)**

Región	Tipo de beneficio	Cantidad		Totales	
		Mujeres	Hombres	Número	Monto <sup>(a)</sup>
Tarapacá	APS Vejez	8.978	6.652	15.630	2.027
	APS Invalidez	596	593	1.189	166
	Beneficio artículo 9° bis	-	-	-	-
Antofagasta	APS Vejez	15.299	9.511	24.810	3.181
	APS Invalidez	750	770	1.520	208
	Beneficio artículo 9° bis	-	-	-	-
Atacama	APS Vejez	9.968	7.723	17.691	2.323
	APS Invalidez	543	590	1.133	160
	Beneficio artículo 9° bis	-	-	-	-
Coquimbo	APS Vejez	30.308	22.623	52.931	6.967
	APS Invalidez	1.708	1.699	3.407	483
	Beneficio artículo 9° bis	-	1	1	0
Valparaíso	APS Vejez	81.297	56.209	137.506	17.970
	APS Invalidez	4.853	4.352	9.205	1.281
	Beneficio artículo 9° bis	-	2	2	0
Libertador Bernardo O'Higgins	APS Vejez	36.784	30.974	67.758	9.083
	APS Invalidez	3.141	2.622	5.763	817
	Beneficio artículo 9° bis	1	-	1	0
Maule	APS Vejez	42.782	38.170	80.952	11.024
	APS Invalidez	2.993	3.038	6.031	876
	Beneficio artículo 9° bis	-	-	-	-
Biobío	APS Vejez	58.967	47.066	106.033	13.675
	APS Invalidez	3.807	4.472	8.279	1.168
	Beneficio artículo 9° bis	-	-	-	-
La Araucanía	APS Vejez	33.591	29.840	63.431	8.733
	APS Invalidez	2.228	3.039	5.267	781
	Beneficio artículo 9° bis	-	1	1	0
Los Lagos	APS Vejez	27.833	23.760	51.593	7.179
	APS Invalidez	2.823	2.780	5.603	828
	Beneficio artículo 9° bis	-	-	-	-
Aysén del Carlos Ibáñez del Campo	APS Vejez	3.116	2.988	6.104	879
	APS Invalidez	275	303	578	84
	Beneficio artículo 9° bis	-	-	-	-
Magallanes y de la Antártica Chilena	APS Vejez	6.052	4.297	10.349	1.381
	APS Invalidez	344	292	636	87
	Beneficio artículo 9° bis	-	-	-	-
	APS Vejez	263.221	169.830	433.051	56.354

Región	Tipo de beneficio	Cantidad		Totales	
		Mujeres	Hombres	Número	Monto <sup>(a)</sup>
Metropolitana de Santiago	APS Invalidez	15.168	12.561	27.729	3.955
	Beneficio artículo 9° bis	1	8	9	1
Los Ríos	APS Vejez	14.915	12.684	27.599	3.756
	APS Invalidez	1.308	1.463	2.771	408
	Beneficio artículo 9° bis	-	1	1	0
Arica y Parinacota	APS Vejez	8.472	6.284	14.756	1.893
	APS Invalidez	390	473	863	119
	Beneficio artículo 9° bis	-	-	-	-
Ñuble	APS Vejez	19.645	17.764	37.409	4.970
	APS Invalidez	2.346	2.430	4.776	701
	Beneficio artículo 9° bis	-	-	-	-
<b>Total por tipo de beneficio</b>	<b>APS Vejez</b>	<b>661.228</b>	<b>486.375</b>	<b>1.147.603</b>	<b>151.396</b>
	<b>APS Invalidez</b>	<b>43.273</b>	<b>41.477</b>	<b>84.750</b>	<b>12.121</b>
	<b>Beneficio artículo 9° bis</b>	<b>2</b>	<b>13</b>	<b>15</b>	<b>1</b>
<b>Total</b>		<b>704.503</b>	<b>527.865</b>	<b>1.232.368</b>	<b>163.518</b>

Fuente: Superintendencia de Pensiones

(a) Montos en millones de pesos

(b) Nuevos beneficios generados a partir de la Ley 21.190 de fecha 11.12.2019

## B. Otros beneficios del Pilar Solidario

### i. Bonificación por hijo nacido vivo

Es un beneficio que incrementa el monto de la pensión de la mujer a través de la entrega de una bonificación por cada hijo nacido vivo o adoptado. La mujer puede solicitarlo al cumplir los 65 años y se paga al momento de recibir su pensión (no al nacimiento del hijo). En caso de hijos adoptados, el beneficio se generará tanto para la madre biológica como para la madre adoptiva.

La bonificación equivale al 10% de 18 ingresos mínimos mensuales y se calcula de la siguiente forma:

- Si el hijo nació antes del 1 de julio de 2009, se aplicará el ingreso mínimo vigente en julio de 2009 (\$165.000).
- Si el hijo nació después del 1 de julio de 2009, el ingreso mínimo corresponderá al monto que estaba vigente durante el mes en que nació el hijo.

Es importante destacar que la rentabilidad de la bonificación se rige de acuerdo con las fechas anteriormente indicadas.

Esta bonificación es un beneficio para aquellas mujeres que estén afiliadas al sistema previsional de AFP, aquellas que acceden a una Pensión Básica Solidaria y las mujeres que sin estar afiliadas a un régimen previsional perciben una pensión de sobrevivencia con derecho a Aporte Previsional Solidario, sea de Administradora de Fondos de Pensiones, Compañía de Seguros, Instituto Laboral, Mutualidad de Empleadores o ex Instituto de Normalización Previsión Social, actual Instituto de Previsión Social (IPS).

Durante el año 2021 se concedieron 81.679 beneficios de Bono por hijo. Desde la implementación del beneficio a la fecha se han concedido 2.648.049 de bonos.

**Cuadro N°2.6**  
**Bono por hijo concedido**  
**Cantidad de beneficiarias, de niños y monto**  
**(2021)**

Mes	Beneficiarias	Hijos	Monto <sup>(a)</sup>
Enero	5.872	17.074	7.806
Febrero	6.398	18.362	8.574
Marzo	6.284	17.969	8.447
Abril	5.645	16.097	7.108
Mayo	6.254	17.742	8.452
Junio	6.456	18.179	8.113
Julio	6.122	17.656	8.112
Agosto	7.688	21.782	10.055
Septiembre	7.542	21.276	9.342
Octubre	7.921	22.424	10.343
Noviembre	7.649	21.852	9.735
Diciembre	7.848	22.154	9.923
<b>Total</b>	<b>81.679</b>	<b>232.567</b>	<b>106.011</b>

Fuente: Instituto de Previsión Social

(a) Montos en millones de pesos



## ii. Subsidio previsional a los trabajadores jóvenes

Es un subsidio estatal mensual que incentiva la incorporación de trabajadores jóvenes al mundo laboral (entre 18 y 35 años), el cual es pagado tanto a empleadores (subsidio a la contratación) y trabajadores (subsidio a la cotización).

Los empleadores y trabajadores tienen derecho a recibir un subsidio equivalente al 50% de la cotización previsional, calculado sobre un ingreso mínimo, respecto de cada trabajador cuya remuneración sea igual o inferior a 1,5 veces el ingreso mínimo mensual. Éste aporte se percibirá durante las primeras veinticuatro cotizaciones, continuas o discontinuas que registre el respectivo trabajador en el Sistema de Pensiones.

A diciembre de 2021 se otorgaron en promedio 48 subsidios a la contratación favoreciendo en promedio a 43 trabajadores, y además se otorgaron un promedio mensual de 28.076 subsidios a la cotización que favorecieron a un universo promedio de 25.636 trabajadores jóvenes, de los cuales 16.048 son mujeres y 9.489 son hombres. Considerando ambos subsidios se aportó un monto total de M\$4.104.015. Los cuadros a continuación presentan la distribución mensual del Subsidio durante el año 2021.

**Cuadro N°2.7**  
**Subsidios a la Contratación de trabajadores jóvenes**  
**Cantidad y monto**  
**(2021)**

Mes	Pagos / Empleadores	Monto <sup>(a)</sup>	Subsidios	Trabajadores
Enero	23	750	61	57
Febrero	18	625	52	47
Marzo	22	868	89	63
Abril	19	464	35	32
Mayo	18	552	43	38
Junio	20	597	49	38
Julio	25	749	54	54
Agosto	24	552	36	36
Septiembre	24	473	35	33
Octubre	24	762	55	49
Noviembre	18	519	45	40
Diciembre	17	349	26	25
<b>Promedio y Monto Total</b>	<b>21</b>	<b>7.258</b>	<b>48</b>	<b>43</b>

Fuente: Instituto de Previsión Social

(a) Montos en miles de pesos

**Cuadro N°2.8**  
**Cantidad y monto de Subsidio a la Cotización de trabajadores jóvenes**  
**Cantidad y monto**  
**(2021)**

<b>Mes</b>	<b>Subsidios</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Trabajadores</b>	<b>Monto <sup>(a)</sup></b>
Enero	24.914	8.732	14.109	22.841	290.519
Febrero	25.495	8.692	14.503	23.195	299.291
Marzo	25.983	9.075	14.793	23.868	305.799
Abril	27.062	9.299	15.603	24.902	324.465
Mayo	30.323	9.912	16.497	26.409	361.310
Junio	25.728	8.894	14.936	23.830	310.182
Julio	27.581	9.481	16.038	25.519	345.470
Agosto	28.456	9.849	16.277	26.126	356.287
Septiembre	29.198	9.726	16.702	26.428	356.394
Octubre	31.131	10.352	18.028	28.380	386.111
Noviembre	30.171	9.798	17.755	27.553	374.548
Diciembre	30.869	10.052	18.529	28.581	393.640
<b>Promedio y Monto Total</b>	<b>28.076</b>	<b>9.489</b>	<b>16.048</b>	<b>25.636</b>	<b>4.104.015</b>

Fuente: Instituto de Previsión Social

(a) Montos en miles de pesos

### C. Pensión Garantizada Universal (PGU)

Durante el año 2021 se dio curso a la discusión respecto a la **Pensión Garantizada Universal (PGU)** la cual afecta directamente el Sistema de Pensiones Solidarias.

La nueva normativa establece un nuevo beneficio no contributivo, que reemplazará a los beneficios por vejez del pilar solidario, tanto de Pensiones Básicas Solidarias como los Aportes Previsionales Solidarios, el que será pagado mensualmente por el Instituto de Previsión Social, al que podrán acceder las personas que reúnan los requisitos que establece la normativa, se encuentren o no afectas a algún régimen previsional. El monto de esta pensión mensual ascenderá a un máximo de \$185.000.

Los beneficios de invalidez otorgados por el Pilar Solidario seguirán vigentes en cuanto a su postulación y otorgamiento, aun cuando se nivelan al monto establecido por la PGU y además se amplía el requisito de focalización del 60% al 80% de población más pobre.

La PGU es menos restrictiva que el Sistema de Pensiones Solidarias, para ello se estima que existirán alrededor de 684.896 nuevos potenciales<sup>1</sup> beneficiarios de PGU que se agregarán a los actuales del Pilar Solidario. Para este cálculo el IPS consideró los siguientes universos:

- Personas con Registro Social de Hogares
- Mayores de 65 años
- Pertenecientes a los deciles 1 al 9.
- Que no posean actualmente beneficios del Sistema de Pensiones Solidario.

---

<sup>1</sup> Con la información disponible en el IPS, se realiza cálculo de las personas que potencialmente podrían acceder al beneficio. Es importante aclarar que son “potenciales” dado que para acceder a la PGU las personas deben postular al beneficio y se debe verificar cumplimiento de los requisitos establecidos.

### III. Pilar Contributivo Obligatorio

#### A. Régimen de ahorro y capitalización

El régimen de ahorro y capitalización fue creado por el D.L. 3.500 de 1980, el cual incorpora un Sistema de Pensiones de Vejez, de Invalidez y Sobrevivencia derivado de la capitalización individual. Esta capitalización se efectúa en organismos denominados Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), que son sociedades anónimas cuyo objeto exclusivo es administrar fondos de pensiones y otorgar y administrar las prestaciones y beneficios que establece la ley.

Cada AFP puede mantener hasta 5 fondos de pensiones (tipos A, B, C, D y E), donde se depositan los saldos totales por cotizaciones obligatorias, por depósitos convenidos y por cotizaciones voluntarias, así como la cuenta de ahorro voluntario y la cuenta de ahorro de indemnización.

Este capítulo profundiza en la evolución y comportamiento de las principales características del Sistema de Pensiones de Capitalización Individual.

#### B. Personas protegidas

A diciembre de 2021 se registró un total de 11.358.539 personas afiliadas en el régimen de capitalización individual, esta cifra representa un incremento de 2,5% en comparación a diciembre del año anterior, equivalentes a 277.164 nuevos afiliados.

Con cifras a diciembre de 2021 y comparadas con el cierre del año 2020, los afiliados dependientes muestran un incremento de 2,1%, correspondientes a 222.826 personas, mientras que los afiliados independientes aumentaron 9,7% equivalentes a 52.671 personas, y los afiliados voluntarios muestran un aumento de 7,8% con 1.668 personas adicionales.

**Cuadro N°3.1**  
**Cantidad de Afiliados según tipo**  
**(diciembre 2017 a diciembre 2021)**

Afiliados	dic-17	dic-18	dic-19	dic-20	dic-21	Var % dic-21/dic-20
Dependientes	9.867.644	10.174.152	10.335.457	10.517.112	10.739.937	2,1%
Independientes	549.760	516.406	607.510	542.870	595.541	9,7%
Voluntarios	15.733	14.493	18.570	21.393	23.061	7,8%
<b>Total</b>	<b>10.433.137</b>	<b>10.705.051</b>	<b>10.961.537</b>	<b>11.081.375</b>	<b>11.358.539</b>	<b>2,5%</b>

Fuente: Informe Estadístico Trimestral de afiliados y cotizantes, Superintendencia de Pensiones

El número de cotizantes totales aumentó a diciembre en 7,6% en comparación con diciembre del año anterior, cifra equivalente a 418.759 personas. Los cotizantes dependientes del mes de diciembre aumentaron en 420.012 personas, que representa una variación de 7,7%. Una disminución presentó los cotizantes independientes, número que se redujo en 223 personas, equivalentes a una disminución de 0,2%.

La importante variación positiva del período se explicada por la recuperación del empleo luego de los efectos de la pandemia COVID19 sobre el mercado laboral nacional y por ende en las cotizaciones al sistema de pensiones.

**Cuadro N°3.2**  
**Cantidad de Cotizantes según tipo**  
**(diciembre 2017 a diciembre 2021)**

<b>Cotizantes</b>	<b>dic-17</b>	<b>dic-18</b>	<b>dic-19</b>	<b>dic-20</b>	<b>dic-21</b>	<b>Var % dic-21/dic-20</b>
Dependientes	5.254.918	5.428.534	5.532.353	5.430.737	5.850.749	7,7%
Independientes	135.737	128.959	84.411	75.435	75.212	-0,2%
Voluntarios	2.377	1.591	2.190	2.116	1.086	-48,7%
<b>Total</b>	<b>5.393.032</b>	<b>5.559.084</b>	<b>5.618.954</b>	<b>5.508.288</b>	<b>5.927.047</b>	<b>7,6%</b>

Fuente: Informe Estadístico Mensual de afiliados y cotizantes, Superintendencia de Pensiones

En la siguiente tabla se presenta la relación entre cotizantes y población ocupada, se registró un leve aumento respecto del año 2020, alcanzando un aumento de 0,6% puntos porcentuales a diciembre de 2021. Este aumento se explica por una mayor recuperación de los cotizantes (7,6%) respecto de los ocupados (6,6%) luego de los efectos de la pandemia sobre el mercado laboral.

Si bien durante el 2021 se mantuvo la brecha entre cotizantes y trabajadores ocupados, atribuible parcialmente a los efectos en el mercado laboral de trabajadores por cuenta propia, en términos absolutos el nivel refleja que se debe continuar regularizando la situación de muchos trabajadores que todavía no están cotizando<sup>2</sup>.

**Cuadro N°3.3**  
**Cantidad de Cotizantes y Ocupados (miles de personas)**  
**(diciembre 2017 a diciembre 2021)**

<b>Categoría</b>	<b>dic-17</b>	<b>dic-18</b>	<b>dic-19</b>	<b>dic-20</b>	<b>dic-21</b>	<b>Var % dic-21/dic-20</b>
<b>Cotizantes (mes)</b>	5.391	5.557	5.617	5.506	5.926	7,6%
<b>Ocupados (trimestre oct-dic)</b>	8.407	8.466	8.548	8.026	8.558	6,6%
<b>Razón Cotizantes / Ocupados</b>	<b>64,1%</b>	<b>65,6%</b>	<b>65,7%</b>	<b>68,6%</b>	<b>69,2%</b>	<b>0,6%</b>

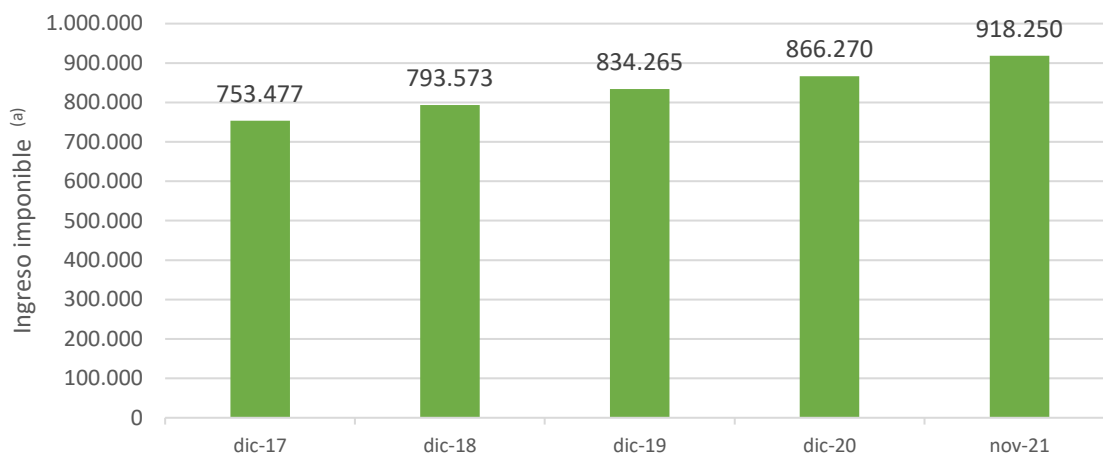
Fuente: Informe Estadístico Mensual de afiliados y cotizantes, Superintendencia de Pensiones e Instituto Nacional de Estadísticas. INE: Ocupados (trimestre sep-nov-21)

<sup>2</sup> Como se ha señalado en informes anteriores, esta relación es más precisa que la que se da entre afiliados y cotizantes, debido a que la afiliación es única, permanente e irrevocable, en cambio la población económicamente activa no es tal, por este motivo es preferible utilizar la razón Cotizantes/Ocupados, que a diciembre de 2021 está en 69,2%.

### C. Remuneraciones y rentas imponibles

Al analizar la evolución de la renta imponible de los cotizantes a las AFP se observa que en términos nominales ésta creció 6% de diciembre 2020 a noviembre 2021, registrando una variación bastante superior a la registrada en el periodo diciembre de 2019 y 2020 de 3,8% nominal, explicado por la mayor inflación y al hecho de que una proporción de las rentas está indexada por la variación del IPC.

**Gráfico N°3.1**  
**Ingreso imponible promedio <sup>(a)</sup>**  
**(diciembre 2016 a noviembre 2021)**



Fuente: Superintendencia de Pensiones

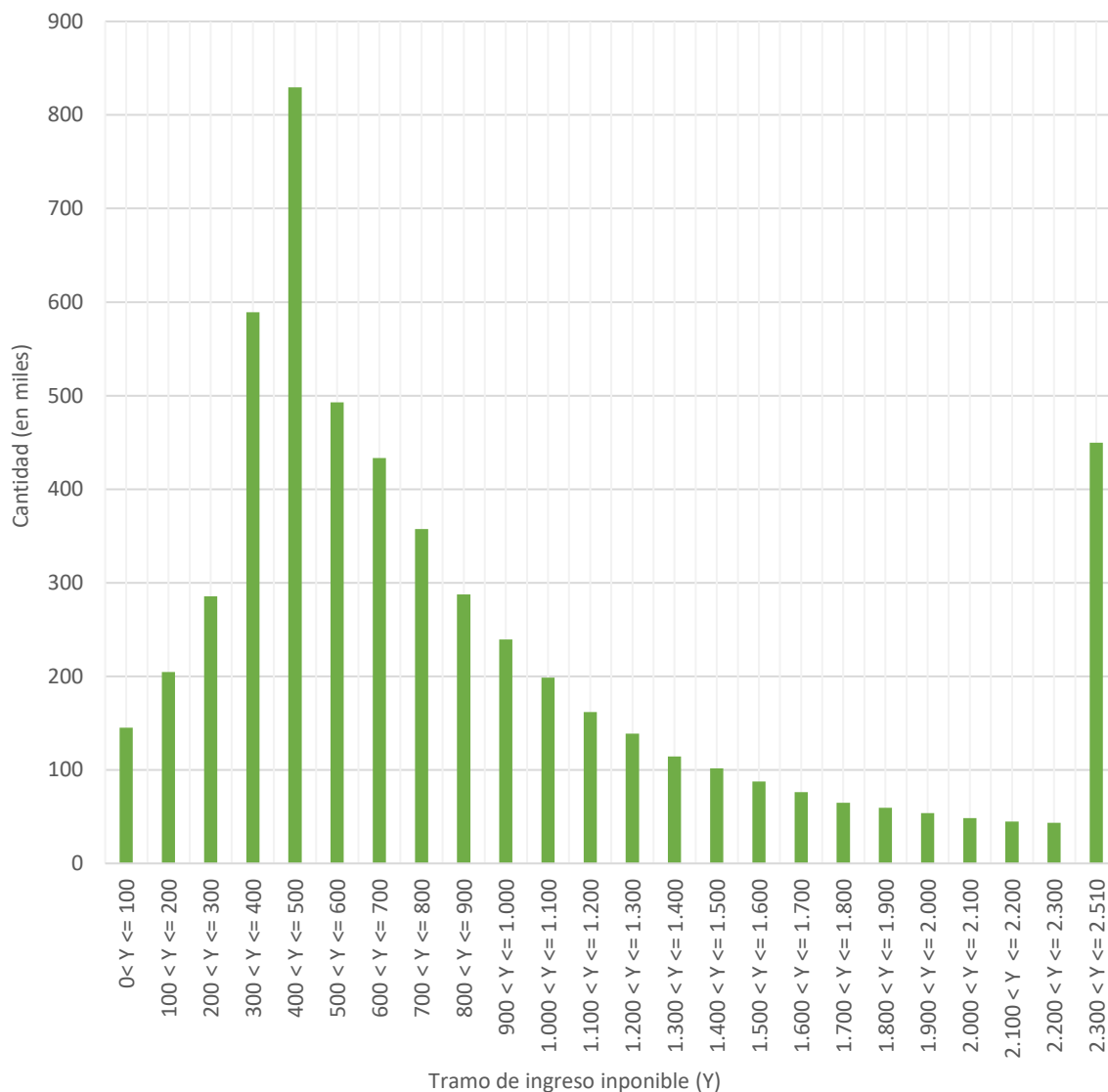
(a) Ingreso imponible promedio en pesos corrientes

El ingreso promedio sobre el cual los cotizantes en AFP efectuaron sus aportes alcanzó a \$918.250, a noviembre de 2021. El tope imponible era de \$2.510.244 a noviembre de 2021 (UF 81,6) y el ingreso mínimo vigente a igual fecha alcanzó a \$337.000.

Atendido a que el monto de la pensión final está relacionado con los ingresos sobre los que se cotiza, es importante analizar el número de cotizantes según la remuneración imponible cotizada.

En el gráfico a continuación se puede observar que el 50% de los trabajadores cotiza por una renta imponible inferior a \$687 mil. En específico, el 4,7% de los trabajadores cotiza por algún ingreso básico, mientras el 9,2% cotiza por una renta inferior a \$300 mil, estas cifras bajo el ingreso mínimo pueden ser explicadas por la existencia de trabajos de jornada parcial. Ahora bien, el 68,5% de los cotizantes no sobrepasa el millón de pesos de remuneración. Por último, solo el 7,4% de los trabajadores cotizantes lo hace por la renta imponible tope, esto es 422.000 personas, aproximadamente.

**Gráfico N°3.2**  
**Cantidad de Cotizantes <sup>(a)</sup> por tramo de ingreso imponible <sup>(b)</sup>**  
**(septiembre 2021)**



Fuente: Superintendencia de Pensiones

(a) Número de cotizantes en miles de personas

(b) Ingreso en miles de pesos corrientes

#### **D. Pensiones pagadas**

El siguiente cuadro presenta el número y monto promedio en unidades de fomento (UF) por tipo de pensión pagado por el Sistema de Pensiones de Capitalización Individual.

El número total de pensiones que paga el sistema a diciembre de 2020 es de 1.394.463. Las pensiones de vejez a la edad legal y anticipada son 945.527 equivalentes a un 67,8%; el promedio de las pensiones de vejez es de UF 9,15 (\$283.557) mensuales. Las 732.004 pensiones de vejez a la edad legal promedian un valor de UF 8,14 mientras que las pensiones anticipadas llegan a 213.523 personas con un valor promedio de UF 12,61.

Las pensiones por invalidez total suman 112.153 con valor promedio pagado de UF 9,81; por invalidez parcial totalizan 19.852 con UF 7,31. Fueron pagadas 238.246 pensiones de viudez con un monto promedio de UF 6,90 y 57.207 corresponden a pensiones de orfandad con UF 3,38 de promedio.



**Cuadro N°3.4**  
**Cantidad y monto promedio de las pensiones pagadas <sup>(a)</sup>**  
**Por modalidad y tipo de pensión**  
**(a diciembre 2021)**

Tipo de Pensión	Modalidad de Pensión				Total <sup>(c)</sup>	
	Cubierto Seguro <sup>(a)</sup>	Retiro Programado	Renta Temporal	Renta Vitalicia <sup>(b)</sup>		
Vejez Edad	N°	0	462.998	13.454	255.552	732.004
	UF	0,00	6,30	19,27	10,90	8,14
Vejez Anticipada	N°	0	25.760	998	186.765	213.523
	UF	0,00	19,49	23,84	11,60	12,61
Invalidez Total	N°	2.776	57.205	3.402	48.770	112.153
	UF	11,25	6,16	24,68	12,97	9,81
Invalidez Parcial	N°	0	12.939	437	6.476	19.852
	UF	0,00	5,36	19,90	10,37	7,31
Viudez	N°	7.166	99.021	576	131.483	238.246
	UF	6,67	5,94	21,14	7,57	6,90
Orfandad	N°	215	36.687	257	20.048	57.207
	UF	1,74	3,39	7,88	3,31	3,38
Otras	N°	529	9.318	18	11.603	21.478
	UF	3,05	2,79	12,82	4,70	3,84
<b>Total</b>	<b>N°</b>	<b>10.686</b>	<b>703.938</b>	<b>19.142</b>	<b>660.697</b>	<b>1.394.463</b>
	<b>UF</b>	<b>7,58</b>	<b>6,50</b>	<b>20,38</b>	<b>10,24</b>	<b>8,47</b>

Fuente: Superintendencia de Pensiones

(a) Pensiones que se están pagando por la modalidad "cubiertas por el seguro" existente antes de la Ley N°18.646 del 29 de agosto de 1987

(b) Fuente: Comisión para el Mercado Financiero.

(c) Se excluyen las pensiones que corresponden a primer pago y las pensiones transitorias de invalidez.

## E. Pensiones de vejez por años cotizados

En el gráfico a continuación se observa la pensión de vejez pagada en noviembre de 2021 a hombres y mujeres según el número de años cotizados. En él es posible apreciar que, a mayor cantidad de años de aporte, la pensión aumenta consistentemente.

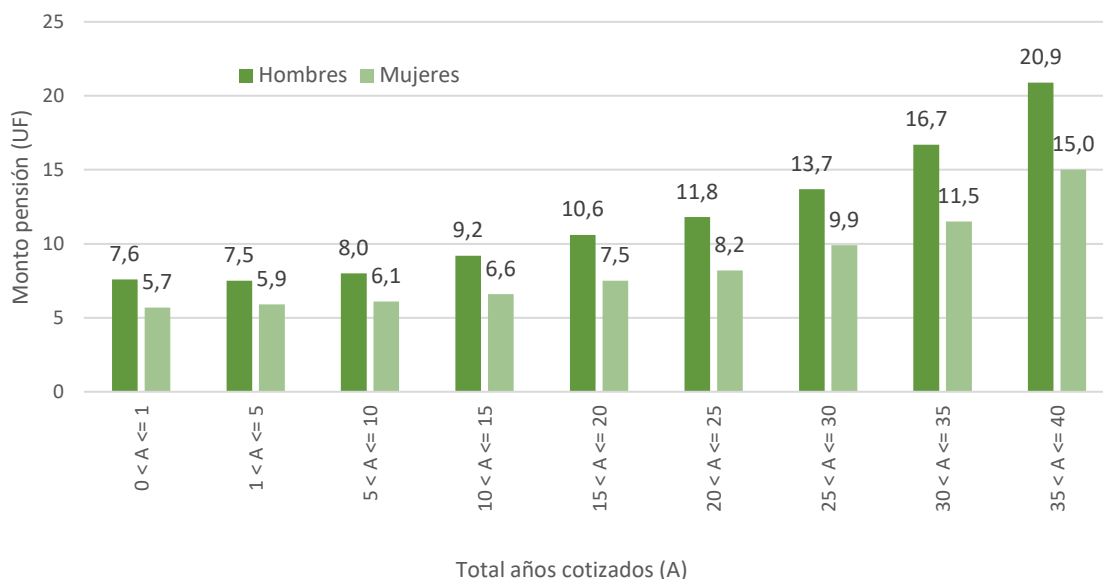
De esta manera, en promedio, cotizando entre 15 y 20 años los hombres reciben una pensión de UF 10,6 y las mujeres de UF 7,5; entre 25 y 30 años de cotización los hombres obtienen UF 13,7 y las mujeres UF 9,9 y aportando entre 35 y 40 años los hombres reciben UF 20,9 y las mujeres UF 15,0.

Se aprecia que, para el último tramo, aquel con mayor cantidad de años cotizados, la pensión recibida por hombres es 69,2% y mujeres 56,4% respecto a las rentas promedio imponibles de los últimos 10 años de aportes antes de cumplir la edad legal para pensionarse, según lo informado en septiembre de 2021 por la Superintendencia de Pensiones.

La relación pensión pagada respecto de la renta promedio imponible de los últimos 10 años, comparada con el informe del año anterior experimentan una disminución, lo que se explica por los tres retiros aprobados por el Congreso Nacional, los cuales también fueron concedidos a los pensionados.

Las mujeres reciben en promedio una pensión 27 puntos porcentuales menor que la de los hombres en todos los tramos de años cotizados, este resultado es explicado principalmente por la edad de pensión, porque las mujeres al pensionarse 5 años antes que los hombres (a los 60 años y no a los 65 años) ahorran menos, generan una menor rentabilidad y deben financiar más años de pensión que los hombres.

**Gráfico N°3.3**  
**Pensiones de Vejez promedio pagadas <sup>(a)</sup> <sup>(b)</sup> <sup>(c)</sup> según años cotizados y sexo**  
**(noviembre 2021)**



Fuente: Superintendencia de Pensiones.

(a) Monto en UF

(b) Considera pensiones de Vejez a la edad legal y anticipada. Incluye todas las modalidades de pensión. En los casos en que un pensionado reciba más de una pensión, se informa el mayor valor de la pensión. En los casos en que una persona reciba pensión a través de una AFP y una Compañía de Seguros, se suman los valores de ambas pensiones.

(c) La pensión total corresponde a la suma de la pensión autofinanciada más el valor del APS recibido en el mes.

## **F. Otros beneficios pagados**

A continuación, son revisados otros beneficios pagados por el Sistema correspondientes a los excedentes de libre disposición, herencias y cuotas mortuorias.

A diciembre de 2021 se pagaron un total de 51.772 prestaciones por un monto de UF 11.837.188 (USD\$ 432 millones)<sup>3</sup>. Comparado con el año 2020 se observa un aumento en el número de prestaciones (1,7%) y un aumento en los montos de los beneficios pagados (18,9%). Esta alza puede ser explicada por el término de las restricciones de movimiento que estuvieron sujetas las personas, una de las medidas implementadas para hacer frente a la pandemia y por las altas rentabilidades que experimentaron los ahorros con que se pagaron las herencias y excedentes de libre disposición.

### **i. Excedentes de Libre Disposición**

Corresponde a retiros de libre uso que pueden efectuar aquellos pensionados que obtengan una pensión igual o mayor al 70% del promedio de las remuneraciones de los últimos diez años y que la pensión obtenida sea igual o superior al 100% de la pensión máxima con aporte solidario. Además, el pensionado debe tener más de 10 años de afiliación al sistema de pensiones.

A diciembre de 2021 se otorgaron 6.465 excedentes de libre disposición por un monto de UF 5.547.556 equivalentes a USD\$202 millones, con un retiro promedio de \$26,7 millones por pensionado.

### **ii. Herencia**

Constituyen herencia los fondos acumulados en la cuenta de capitalización individual del afiliado que fallece sin dejar beneficiarios de pensión de sobrevivencia, o cuando su muerte se ha producido por accidente de trabajo o por una enfermedad de carácter profesional, ya que en este último evento las pensiones que se originan son cubiertas conforme a la Ley N° 16.744.

El número de herencias otorgadas fue de 10.377 por un monto total de UF 5.759.934, equivalente a USD\$ 210 millones, a un promedio de \$17,2 millones.

### **iii. Cuota Mortuoria**

Beneficio monetario que consiste en el retiro de una suma equivalente a UF 15 de la cuenta individual del afiliado. Se paga a quien acredite haberse hecho cargo de los gastos del funeral. Si quien se hiciera cargo de los gastos del funeral fuese una persona distinta del cónyuge, hijos o padres del afiliado fallecido, el monto máximo que se pagará será el valor de la factura que refleje el monto efectivo de su gasto, hasta el monto máximo de UF 15, quedando el saldo –si lo hubiere–, hasta completar las UF 15, a disposición del o la cónyuge sobreviviente, y a falta de éste, de los hijos o los padres del afiliado.

A diciembre 2021 se entregaron 34.930 cuotas mortuorias por un monto de UF 529.698, equivalente a USD\$ 19,3 millones, a un promedio de \$470 mil.

---

<sup>3</sup> Valor UF de \$30.991,74 del 31 de diciembre 2021 y dólar observado equivalente a \$850,25 del 30 de diciembre 2021.

**Cuadro N°3.5**  
**Cantidad y monto <sup>(a)</sup> de otros beneficios**  
**(diciembre 2018 a diciembre 2022)**

Beneficios		dic-18	dic-19	dic-20	dic-21	Var % dic-21/dic-20
		N°	8.808	9.921	7.219	6.465
Excedente Libre Disposición	UF	3.154.007	5.652.704	4.747.057	5.547.556	16,9%
	N°	9.478	10.790	9.293	10.377	11,7%
Herencias	UF	4.326.583	4.928.207	4.690.579	5.759.934	22,8%
	N°	28.512	31.933	34.382	34.930	1,6%
Cuota Mortuoria	UF	400.048	437.287	516.223	529.698	2,6%
	N°	<b>46.798</b>	<b>52.644</b>	<b>50.894</b>	<b>51.772</b>	<b>1,7%</b>
Total	UF	<b>7.880.638</b>	<b>11.018.198</b>	<b>9.953.859</b>	<b>11.837.187</b>	<b>18,9%</b>

Fuente: Superintendencia de Pensiones

(a) Monto en UF

## G. Evolución de los Fondos de Pensiones

El cuadro a continuación muestra los montos de los fondos de pensiones a los meses diciembre desde 2018 a 2021. Al cierre de 2021 se registra una disminución de 4,5% de los fondos respecto a igual mes de 2020 explicado por el efecto de los tres retiros de fondos, aminorado por la rentabilidad de las inversiones, que durante el año 2020 totalizó \$ 6.052.439 millones equivalente a USD 7.118 millones de dólares.

**Cuadro N°3.6**  
**Fondos de Pensión y Rentabilidad <sup>(a)</sup>**  
**(diciembre 2018 a diciembre 2021)**

	dic-18	dic-19	dic-20	dic-21	Var % dic-21/dic-20
Activo de los fondos de pensiones	134.344.716	160.371.375	151.975.242	145.145.337	-4,5%
Rentabilidad	2.157.998	22.243.422	9.410.158	6.052.439	

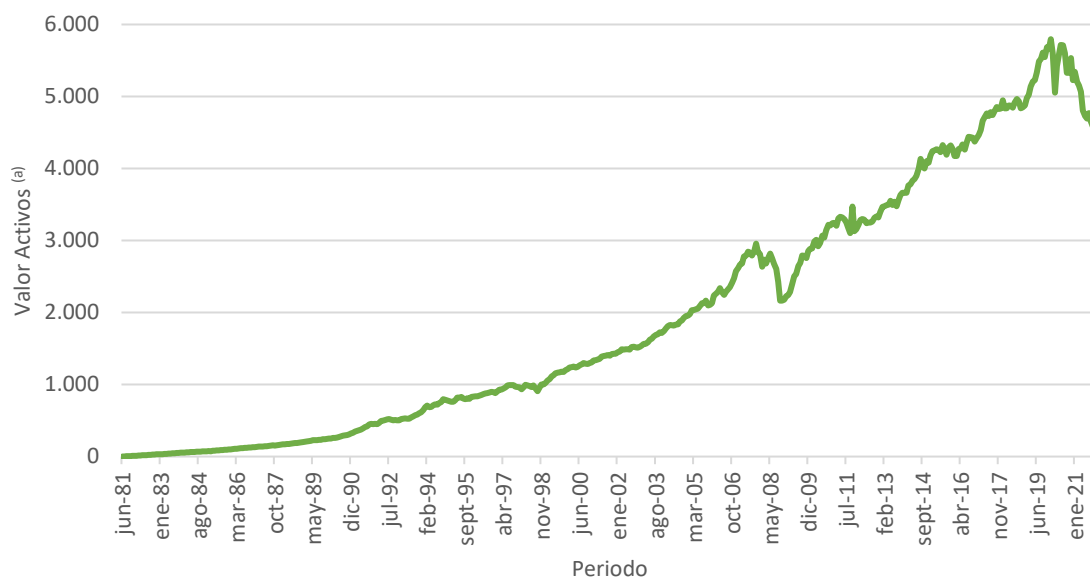
Fuente: Superintendencia de Pensiones y Gerencia de Estudios de Asociación de AFP

(a) Montos en millones de pesos corrientes

En el siguiente gráfico se puede observar la evolución del ahorro previsional de cada periodo desde junio de 1981 a diciembre de 2021. A fines del 2021 los fondos de pensiones totalizaban UF 4.683,4 millones y equivalente a USD\$ 178.742 millones.

En la gráfica se aprecia la contracción del valor de los fondos al momento de ser declarada la pandemia en marzo, seguido de una recuperación en su rentabilidad, y luego muestra la disminución en los fondos en el segundo semestre asociado a los efectos de los tres retiros permitidos.

**Gráfico N°3.4**  
**Activos de los Fondos de Pensiones <sup>(a)</sup>**  
**(junio 1981 a diciembre 2021)**



Fuente: Elaborado con datos de la Superintendencia de Pensiones  
(a) Monto en millones de UF del período.

### **i. Rentabilidad promedio anual de los Fondos de Pensiones**

El siguiente cuadro presenta el desempeño de los fondos de pensiones en distintos periodos: uno, tres, diez, diecinueve y 40 años a diciembre de 2021. En el año 2021, la rentabilidad promedio de los cinco tipos de fondos registra un 6,7% nominal. Con una perspectiva de largo plazo, desde 1981 se registra una rentabilidad promedio anual de 17,2% nominal.

De septiembre de 2002 a diciembre de 2021, el Fondo A que invierten hasta un 80% en instrumentos de renta variable presenta una rentabilidad de 10,2% nominal promedio anual, mientras el Fondo E que sólo invierte hasta un 5% en instrumentos de renta variable registra una rentabilidad nominal promedio anual de 6,5%.

**Cuadro N°3.7**  
**Rentabilidad promedio anual de los Fondos de Pensiones**  
**(a diciembre 2021)**

Tipo de fondo	Rentabilidad Nominal Anual				
	1 año	3 años	10 años	19 años sep.02 - dic.21	40 años mar.81- dic.21
Fondos A	20,4%	14,8%	10,0%	10,2%	
Fondos B	14,4%	12,7%	8,9%	9,1%	
Fondos C	4,1%	9,6%	8,0%	8,3%	16,8%
Fondos D	-4,2%	6,0%	6,6%	7,3%	
Fondos E	-7,4%	3,6%	5,7%	6,5%	
<b>Promedio</b>	<b>6,7%</b>	<b>10,0%</b>	<b>8,1%</b>	<b>8,5%</b>	<b>16,8%</b>

Tipo de fondo	Rentabilidad Real Anual				
	1 año	3 años	10 años	19 años sep.02 - dic.21	40 años mar.81- dic.21
Fondos A	13,0%	10,4%	6,4%	6,6%	
Fondos B	7,3%	8,4%	5,4%	5,6%	
Fondos C	-2,4%	5,4%	4,5%	4,8%	7,8%
Fondos D	-10,2%	1,9%	3,1%	3,9%	
Fondos E	-13,1%	-0,3%	2,2%	3,0%	
<b>Promedio</b>	<b>0,1%</b>	<b>5,8%</b>	<b>4,6%</b>	<b>5,0%</b>	<b>7,8%</b>

Fuente: Cálculos en base a valores cuotas informados por la Superintendencia de Pensiones

## ii. Cartera de inversión de los Fondos de Pensiones

Por cada tipo de fondo de pensiones (A, B, C, D y E), el siguiente cuadro muestra la inversión en los sectores Estado, Bancos, Empresas y Extranjero, además la diversificación de la inversión en Renta variable, fija y derivados.

**Cuadro N°3.8**  
**Cartera de inversión de los Fondos de Pensión y monto acumulado**  
**(a diciembre de 2021)**

<b>Tipo de inversión</b>	<b>Fondos A</b>	<b>Fondos B</b>	<b>Fondos C</b>	<b>Fondos D</b>	<b>Fondos E</b>	<b>Total</b>
Estado	1,0%	4,0%	18,5%	29,2%	39,4%	<b>16,2%</b>
Bancos e Instituciones Financieras	1,3%	10,8%	15,7%	23,1%	26,0%	<b>14,4%</b>
Empresas	7,2%	10,2%	9,7%	16,3%	24,9%	<b>11,8%</b>
Derivados y otros	1,6%	2,1%	2,5%	2,0%	2,5%	<b>2,1%</b>
Extranjero	88,9%	72,9%	53,6%	29,4%	7,2%	<b>55,5%</b>
	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>
Renta Variable	79,8%	59,5%	39,3%	19,6%	5,2%	<b>44,3%</b>
Renta Fija	20,5%	40,3%	60,2%	80,1%	93,8%	<b>55,4%</b>
Derivados y otros	-0,3%	0,2%	0,5%	0,3%	1,0%	<b>0,3%</b>
	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>
<b>Total <sup>(a)</sup></b>	<b>27.116.820</b>	<b>27.458.195</b>	<b>53.939.363</b>	<b>22.353.209</b>	<b>14.277.750</b>	<b>145.145.337</b>

Fuente: Elaborado en base a estadísticas de la Superintendencia de Pensiones

(a) Monto en millones de pesos corrientes.

Respecto del total de los fondos de pensiones, el 44,5% está invertido en Chile y un 55,5% en el extranjero. Por su parte, el 55,4% de los ahorros está invertido en títulos de renta fija, un 44,3% en títulos de renta variable y un 0,3% en derivados y otros.

Analizando las carteras de inversión de los fondos A y E, estas presentan las siguientes diferencias:

- El fondo A mantiene el 88,9% de su cartera invertida en el extranjero y, en contraste, el fondo E sólo el 7,2% de su portafolio.
- El fondo A, el más riesgoso, tiene un 79,8% en renta variable y el fondo E, el más conservador, un 5,2%.
- Respecto a la inversión en instrumentos estatales, el fondo A posee un 1,0%, mientras que el fondo E mantiene el 39,4% de su cartera en títulos nacionales del Estado.
- En cuanto a títulos bancarios, el fondo A tiene un 1,3% y el tipo E un 26,0%. En tanto, el fondo A posee un 7,2% en el sector empresas y el tipo E un 24,9%.

## IV. Pilar Contributivo Voluntario

### Ahorro Previsional Voluntario

El Ahorro Previsional Voluntario (APV) corresponde a un ahorro adicional a los aportes obligatorios, su objetivo es incrementar el monto de la pensión futura o compensar períodos no cotizados provocado por desempleo u otras causas.

Por estos fondos adicionales compiten por la administración de los ahorros las AFP y otras instituciones autorizadas tales como bancos, compañías de seguros, fondos mutuos e intermediarios de valores. Los productos son las cotizaciones previsionales voluntarias, los depósitos de APV y los depósitos convenidos en forma individual. También están los planes de ahorro previsional voluntario conjunto con el empleador (APVC).

El siguiente cuadro muestra el número de cuentas de APV que suman un total de 2.818.208 a junio de 2021, con un crecimiento de 10% en doce meses. Las AFP administran 1.753.586 cuentas, equivalentes al 62,2% de ellas. Siguen los fondos mutuos con 795.075 cuentas (28,2%), las compañías de seguros con 180.167 cuentas (6,4%) e intermediarios de valores y AGF con 88.796 cuentas (3,2%).

**Cuadro N°4.1**  
**Cantidad de Cuentas de Ahorro Previsional Voluntario y participación por tipo de institución**  
**(junio 2020 a junio 2021)**

Institución	Cuentas de APV			
	jun-2020	Participación	jun-2021	Participación
AFP	1.589.568	62,0%	1.753.586	62,2%
Bancos	465	0,0%	456	0,0%
Compañías de Seguros	183.309	7,2%	180.167	6,4%
Fondos de Inversión	103	0,0%	128	0,0%
Fondos Mutuos	702.000	27,4%	795.075	28,2%
Intermediarios de Valores y AGF	87.294	3,4%	88.796	3,2%
<b>Total</b>	<b>2.562.739</b>	<b>100,0%</b>	<b>2.818.208</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Informe junio 2021. Superintendencia de Pensiones y Comisión Mercado Financiero.

En el cuadro a continuación se puede observar el saldo acumulado de APV en los dos regímenes tributarios a junio de 2020 y 2021, cuya suma al 2021 llega a \$9.277.010 millones, equivalente a USD\$ 12.769 millones, con un crecimiento de 10,5% en doce meses. Las AFP administran el 51,2% del ahorro a junio de 2021. Siguen las compañías de seguros con un 21,9%, los fondos mutuos con 15,6% y los intermediarios de valores y AGF con el 11,3% de los fondos.

A junio de 2021, el 84,4% del APV es realizado bajo la modalidad tributaria de la letra b) del artículo 20 L del D.L. 3.500 y sólo un 15,6% bajo la modalidad de la letra a), el cual es apto para afiliados de rentas medias y bajas. Esta diferencia se explica porque la modalidad tributaria de la letra a) se creó recientemente, en la reforma de 2008, lo que explica los menores saldos relativos. No obstante lo anterior, en doce meses, los saldos de la letra a) crecieron un 27,4% y los de la letra b) un 7,9%.



**Cuadro N°4.2**  
**Monto total acumulado <sup>(a)</sup> de Ahorro Previsional Voluntario y participación por tipo de institución**  
**(junio 2020 a junio 2021)**

Institución	Jun. 2020			Jun. 2021		
	Art. 20L letra a)	Art. 20L letra b)	Participación	Art. 20L letra a)	Art. 20L letra b)	Participación
AFP	551.808	3.878.479	52,8%	690.426	4.062.618	51,2%
Bancos	0	861	0,0%	0	984	0,0%
Compañías de Seguros	330.338	1.470.071	21,5%	415.120	1.618.579	21,9%
Fondos de Inversión	7	602	0,0%	12	1.190	0,0%
Fondos Mutuos	206.499	1.022.686	14,6%	288.290	1.156.075	15,6%
Intermediarios de Valores y AGF	48.753	883.259	11,1%	55.159	988.557	11,3%
<b>Total (a)</b>	<b>1.137.406</b>	<b>7.255.956</b>	<b>100,0%</b>	<b>1.449.007</b>	<b>7.828.003</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Informe junio 2021. Superintendencia de Pensiones y CMF.

(a) Monto en millones de pesos corrientes.

## **V. Reforma del Sistema de Pensiones**

La necesidad de una profunda reforma al Sistema de Pensiones se ha venido planteando desde hace bastante tiempo, al punto que, dado el periodo transcurrido, este planteamiento ya tiene una característica de urgencia. Esta ha sido una demanda largamente esperada por amplios sectores de la sociedad, en especial por parte de los actuales pensionados, quienes han visto en esta propuesta, una posibilidad cierta para poder mejorar el monto de sus pensiones, asimismo, avanzar hacia un sistema que incentive la cotización, otorgando pensiones más justas y suficientes para todos los pensionados.

No obstante, el interés que despertó este debate en el país y pese a los esfuerzos realizados en estos últimos años, que han concluido en profundos y objetivos análisis efectuados por diversos sectores de la sociedad, incluidos reconocidos economistas y expertos en el tema previsional, aún no ha sido posible concretar estos resultados en un Proyecto de Ley que genere consensos y vaya en la dirección de mejorar la calidad de vida de miles de pensionados.

Esta incapacidad por generar acuerdos y mejorar el sistema, no se la podemos atribuir a un gobierno en particular. Desde nuestra mirada, como Comisión de Usuarios, los gobiernos de los últimos años han intentado de una u otra forma presentar iniciativas que impliquen reformas para avanzar hacia un sistema que solucione el tema de las bajas pensiones, pero estas propuestas, lamentablemente no lograron concitar el apoyo transversal y así conseguir su aprobación por parte del Parlamento, para dar respuesta y una solución a aquellos sectores que han levantado esta demanda social.

### **Aprobación de la Pensión Garantizada Universal (PGU)**

Considerando la cercanía con un nuevo cambio de Gobierno, los actuales y futuros pensionados, veían nuevamente truncadas las esperanzas de una solución a sus bajas pensiones.

En este contexto de relativa frustración y esperanzas, aparece el proyecto de Pensión Garantizada Universal enviada por el Gobierno al Parlamento y que acaba de ser aprobada por unanimidad por ambas Cámaras, generando una grata noticia, para todos quienes por muchos años hemos estado a la espera de soluciones a este tema tan sentido por la ciudadanía.

Desde esta Comisión, valoramos enormemente que el actual Gobierno hubiera recogido una de las propuestas que generaba mayor consenso e impulsando con mucha fuerza la Pensión Garantizada Universal, la cual al ser aprobada el pasado 26 de enero de 2022, significó un hito muy importante y un gran avance para sentar las bases de un sistema mixto, con un rol preponderante del Estado, avanzando hacia los objetivos de universalidad, equidad, justicia y solidaridad.

Cabe destacar que con anterioridad al envío de este Proyecto de Ley, en el mes de julio de 2021, la Comisión de Usuarios acordó licitar un estudio técnico, cuyo objetivo fue “Estudiar la viabilidad técnica y presupuestaria de establecer una Pensión Básica Universal de vejez en el Sistema de Pensiones, incorporando alternativas de financiamiento, costo y beneficios”, el cual fue adjudicado al Centro de Microdatos de la Universidad de Chile. Una vez finalizado, fue entregado a las autoridades correspondientes para que tuvieran mayores antecedentes sobre las implicancias de esta propuesta.

El estudio ratificó los alcances positivos de la implementación de la propuesta y lo gravitante que sería para un mejoramiento de las pensiones en el corto plazo.

Por todo lo anterior, creemos que esta iniciativa va en la dirección correcta, recoge las recomendaciones de expertos y de organismos internacionales como la OIT. Sin embargo, lo más importante, es que da respuesta en el corto plazo a este grupo no menor de pensionados, que hizo el esfuerzo por contribuir a su futura jubilación, aquellos quienes llevaban muchos años esperando por una solución que les permitiera en esta etapa de su vida, en donde la vulnerabilidad se hace más visible, recibir una pensión suficiente para un mejor bienestar y calidad de vida.

Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones.

## VI. Beneficio Enfermos Terminales

Esta sección profundiza otro hecho que marcó la agenda de la Comisión durante el 2021, la entrada en vigencia del **Beneficio de Enfermos Terminales**.

La Ley N°21.309 aprobada en enero del año 2021 permite el retiro anticipado de una parte importante de los fondos de las cuentas individuales de los afiliados y pensionados que padezcan una enfermedad calificada como terminal, que se encuentre acreditada por especialistas médicos y cumplan las condiciones señaladas en la ley.

Se considera dentro del grupo de enfermos terminales a toda persona con una enfermedad o condición patológica grave que haya sido diagnosticada, de carácter progresivo e irreversible, sin tratamiento específico curativo o que permita modificar su sobrevida, o bien cuando los recursos terapéuticos utilizados han dejado de ser eficaces, y con una expectativa de vida inferior a doce meses.

El acceso a los beneficios que señala la ley entró en vigencia el 1° de abril de 2021. A partir de esa fecha existió un periodo de transición hasta el 1° de julio, fase durante la cual podían acceder las personas que se encontraban haciendo uso del Garantías Explícitas en Salud (GES)<sup>4</sup> por cuidados paliativos en cáncer avanzado y otros diagnósticos específicos determinados en la normativa.

En esta etapa de transición los afiliados y pensionados en condición de enfermos terminales podían acceder a los beneficios que incorpora esta ley, sin que su enfermedad o condición fuera certificada por los Consejos Médicos, es decir, podían acceder a los beneficios como enfermos terminales aquellos afiliados o pensionados que se encontraban haciendo uso del GES N°4, correspondientes solo a cuidados paliativos en cáncer avanzado y por los diagnósticos que se indican a continuación:

- Glioblastoma cerebral en progresión con radioterapia y quimioterapia;
- Meduloblastoma cerebral en progresión;
- Meningitis carcinomatosa de cualquier cáncer;
- Cáncer de pulmón con metástasis a distancia múltiple;
- Cáncer de esófago en progresión;
- Cáncer gástrico metastásico a distancia en al menos dos sitios (ejemplo hígado y/o pulmón);
- Cáncer gástrico con metástasis peritoneales;
- Cáncer gástrico con metástasis hepáticas múltiples;
- Cáncer hepatobiliar con metástasis peritoneales;
- Cáncer hepatobiliar con metástasis hepáticas múltiples;
- Cáncer de intestino delgado con metástasis peritoneales;
- Cáncer de páncreas y vesícula biliar metastásico;
- Cáncer colo-rectal metastásico en progresión;
- Hepatocarcinoma avanzada sin opción de trasplante;
- Cáncer testicular metastásico en progresión a quimioterapia de segunda línea;
- Sarcoma partes blandas metastásico a distancia;
- Osteosarcoma metastásico en progresión;

---

<sup>4</sup> Las Garantías Explícitas de Salud (GES), constituyen un conjunto de beneficios garantizados por Ley para personas afiliadas al FONASA y a las ISAPRES. Superintendencia de Salud.

- Melanoma metastásico en progresión;
- Cualquier cáncer metastásico en ECOG 4 y sin posibilidad de tratamiento sistémico;
- Cualquier cáncer con metástasis cerebral múltiple (más de 3);
- Cualquier cáncer metastásico a distancia que no puede hacerse tratamiento antineoplásico y
- Cáncer origen desconocido metastásico.

Durante la etapa transitoria los enfermos terminales que no se encontraban haciendo uso de las GES N°4 no podían acceder al beneficio de enfermo terminal, pero sí a partir del término de la etapa de transición.

Desde el 1º de julio 2021, la calificación de Enfermo Terminal se realiza por parte del Consejo Médico al que se refiere la Ley N°21.309 y también se incorporan nuevas patologías.

A diciembre de 2021, se habían presentado un total de 1.495 certificados médicos asociados a solicitudes de beneficio por enfermedad terminal, que se suman a los 1.300 certificados recibidos durante la etapa transitoria<sup>5</sup>.

### **Funcionamiento del Beneficio Enfermos Terminales**

Este apartado resume el funcionamiento del beneficio que otorga la ley<sup>6</sup>.

- ¿En qué consiste el beneficio de Enfermo Terminal?  
Todo afiliado, activo o pensionado, que sea certificado como enfermo terminal tiene derecho a recibir una pensión que se calculará como una Renta Temporal por 12 meses. Esta pensión será pagada por la Administradora (AFP) en la que está afiliado el trabajador.  
  
Para hacer el cálculo de las mensualidades a pagar se deben restar del ahorro acumulado el capital necesario para pagar las pensiones de sobrevivencia que corresponda a familiares con derecho a esas pensiones y también apartar el dinero de las 15 UF de la cuota mortuoria (excepto para pensionados de la Ley N°16.744).
- ¿Los enfermos acreditados como terminales pueden acceder en forma anticipada a sus fondos?  
El beneficio para los enfermos terminales permite acelerar la utilización de los fondos previsionales. Lo que podría recibirse como pensión en un plazo largo, se acorta a 12 meses.
- ¿En caso de enfermedad terminal la utilización de los ahorros previsionales puede acelerarse aún más?  
La entrega de los ahorros previsionales será acelerada. Para ello, el afiliado puede pedir que se reduzca la renta temporal mensual que va a recibir hasta el valor de la Pensión Garantizada Universal (PGU), actualmente \$ 185.000 (antes de la Ley N°21.419 de enero de 2022, este valor

<sup>5</sup> Fuente: Asociación de AFP.

<sup>6</sup> Más información referente a la aplicabilidad de la ley se encuentra disponible en la Superintendencia de Pensiones, en la siguiente dirección: <https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/w3-propertyvalue-10412.html>

estaba referido a la Pensión Básica Solidaria). Al reducirse el pago mensual, se agranda el saldo que queda en la cuenta y, en este caso, la diferencia puede ser retirada como Excedente de Libre Disposición.

- ¿Los fondos se pueden retirar de una sola vez?

Los fondos no pueden ser retirados de una sola vez. La ley establece que las personas calificadas como enfermos terminales podrán recibir una pensión de Renta Temporal a 12 meses, acorde a su menor expectativa de vida. En este cálculo siempre se deberán reservar los fondos necesarios para pagar las pensiones de sobrevivencia y la cuota mortuoria.

El capital necesario para pagar las pensiones de sobrevivencia y la cuota mortuoria se calcularán considerando las expectativas de vida de los beneficiarios tomando con punto de partida cuando termine la renta temporal.

- ¿Qué fondos se consideran para determinar el beneficio de enfermo terminal?

Se considera como ahorro previsional, el saldo por cotizaciones, incluido el Bono de Reconocimiento, si corresponde, el Aporte Adicional del Seguro de Invalidez y Sobrevivencia, si corresponde y el saldo de las cuentas de ahorro previsional voluntario, si el afiliado las tuviese.

- ¿Qué pasa si la persona se encuentra recibiendo el beneficio de enfermo terminal, pero vive más de 12 meses?

Si el enfermo terminal tuviese una sobrevivencia superior a doce meses, el total del saldo que exista en su cuenta individual se destinará al pago de la renta temporal por el monto que hasta esa fecha estaba percibiendo.

- ¿Cómo realiza la solicitud el beneficiario?

Las personas deben completar un formulario electrónico, disponible en la página web de su AFP. También pueden presentar su solicitud a través de los distintos canales de servicio.

- ¿Qué antecedentes debe presentarse para acceder al beneficio?

Los afiliados o pensionados que estén haciendo uso de las Garantía Explícitas de Salud (GES) sólo por cuidados Paliativos y por los diagnósticos ya mencionados, deben presentar una solicitud a través de un formulario electrónico ante la Administradora en la cual mantenga vigente su afiliación. Los formularios de solicitud del beneficio están disponibles a través de la web y de los distintos canales de servicio de las AFP.

Si bien el solicitante podrá adjuntar en la solicitud electrónica el certificado médico, que acredite su condición de salud, la Administradora debe recibir el Certificado Médico que acredite la condición de enfermo terminal directamente de las unidades de cuidados paliativos.

Para acceder a los beneficios que establece esta ley el afiliado debe realizar una solicitud, pero además se requiere un Certificado Médico. Una vez recibida la solicitud por parte del afiliado

o pensionado y el Certificado Médico por parte de la entidad de salud, la AFP revisa la completitud de los antecedentes.

- ¿Quién debe enviar el Certificado Médico?

El certificado médico debe ser emitido por el médico jefe de la Unidad de Cuidados Paliativos, o su similar, del establecimiento de salud, público o privado, en donde está siendo tratado el solicitante.

Este certificado acreditará que se encuentra recibiendo los cuidados paliativos por los diagnósticos señalados.

La AFP, valida que el certificado esté debidamente completado y verifica que sea emitido y firmado por el médico jefe de la Unidad de Cuidados Paliativos de acuerdo a lo establecido en la Ley. A través de una plataforma web centralizada las Administradoras tienen a disposición de las entidades de salud, a través de un formato estandarizado, un formulario para recibir los Certificados Médicos.

- ¿Qué información debe tener el afiliado para completar la solicitud?

El formulario electrónico de solicitud que deberán completar los solicitantes incluye los siguientes datos: RUT, número de serie del carnet de identidad o número de documento de identificación, fecha de nacimiento, dirección, correo electrónico, dos números de teléfono (uno obligatorio y el segundo opcional), previsión de salud, datos de cuenta bancaria y de datos que se deben completar como modalidad de pago, entre otros.

Además, se debe completar una declaración de beneficiarios de pensión de sobrevivencia que incluye: nombre completo, número de cédula de identidad, relación de parentesco, fecha de nacimiento, género y condición de invalidez, de cada uno.

- ¿Puede ser rechazada la solicitud?

La solicitud sí puede ser rechazada por distintos motivos, entre ellos por no tener saldo en la cuenta, cuando la validación del certificado médico no sea aprobada por ejemplo si el médico que firma no está inscrito en el Registro Nacional de Prestadores Individuales de Salud, o si el solicitante no se encuentra acogido a la Garantía Explícita en Salud (GES N°4).

En caso que no pueda validarse en línea el número de cédula de identidad del afiliado, incluyendo la serie o número de documento, así como la calidad de afiliado a la AFP, no se permitirá continuar con el ingreso de la solicitud.

En caso de rechazo de la solicitud, la AFP debe comunicarlo al afiliado, indicando los motivos del rechazo, para que se pueda corregir y presentar una nueva solicitud. En estos casos, los plazos para el otorgamiento del beneficio se contarán desde la fecha de la nueva solicitud.

- Otras consideraciones de la ley N°21.309

- Este beneficio no tiene costo para los afiliados y puede ser solicitado directamente en la página web de la AFP o en los distintos canales de servicio disponibles.
- Una vez que el afiliado ha realizado el ingreso de la solicitud y la AFP reciba y verifique el certificado médico emitido por el jefe de la Unidad de Cuidados Paliativos correspondiente, la administradora debe otorgar el beneficio dentro de los cinco días hábiles siguientes.
- Acceder al beneficio de enfermo terminal es compatible con el derecho a Aporte Adicional por el Seguro de Invalidez y Supervivencia.
- Para estos efectos la presentación de una solicitud de certificación de enfermo terminal por un afiliado no pensionado o pensionado por invalidez parcial con pensiones transitorias, cubiertos por el seguro de invalidez y supervivencia, se genera automáticamente una solicitud de calificación de invalidez o reevaluación de invalidez, según corresponda, la que derivará a la Comisión Médica Regional respectiva para su tramitación de conformidad, que establece el DL N°3.500, que tendrá procedimiento prioritario en su tramitación.
- El beneficio al que pueden acceder los afiliados o pensionados con enfermedad terminal considera el pago de pensiones de supervivencia para los beneficiarios con derecho a pensión, para ello se reservan los capitales que financiarán las pensiones de supervivencia que establece el DL N°3.500.
- Los beneficiarios de pensión de supervivencia son los miembros del grupo familiar del enfermo terminal a quienes la ley protege con una pensión de supervivencia ante su fallecimiento (cónyuge, el conviviente civil, hijos, madre o padre de hijos de filiación no matrimonial).
- Las personas pensionadas por Retiro Programado o Renta Temporal pueden acceder a este beneficio, siempre que existan fondos disponibles en la cuenta de capitalización individual.
- Los pensionados por vejez, vejez anticipada, invalidez total o supervivencia, que estén afectos a las modalidades de retiro programado, retiro programado con renta vitalicia inmediata y renta temporal con renta vitalicia diferida, en los dos últimos casos siempre que estén en goce de la renta temporal o el retiro programado respectivamente, y que presenten una condición de enfermo terminal, tendrán derecho a un recálculo de su pensión en los términos establecidos en el inciso primero.
- En ningún caso el afiliado certificado como enfermo terminal podrá optar por una pensión bajo la modalidad de renta vitalicia.
- En caso de fallecimiento de un afiliado o pensionado, se aplican las normas generales, esto es pago de las pensiones de supervivencia o herencia según sea el caso.



## VII. Estudio del año 2021

Durante el año 2021, la Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones encargó a la Subsecretaría de Previsión Social la licitación de su estudio anual “Beneficios, estimación de costos y alternativas de financiamiento para establecer una Pensión Básica Universal de vejez en el Sistema de Pensiones”, el mismo fue adjudicado al Centro de Microdatos de la Universidad de Chile.

Este apartado presenta el resumen ejecutivo del estudio, para acceder al documento en su versión completa ingresar a la página de la Comisión de Usuarios en la sección publicaciones/informes anuales en la siguiente dirección: [https://www.comisionusuarios.cl/download/estudios-cu/Informe\\_Final\\_Pension\\_Basica\\_Universal.pdf](https://www.comisionusuarios.cl/download/estudios-cu/Informe_Final_Pension_Basica_Universal.pdf)

### Resumen de estudio

Por encargo de la Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones, el Centro de Microdatos realizó un estudio para analizar y discutir sobre pensiones universales en distintos ámbitos.

Las pensiones no contributivas se entregan como parte de un sistema de seguridad social, pero no responden a algún tipo de contribución o aporte del pensionado. En muchos escenarios pueden ser focalizadas, con verificación de ciertas variables y, en ese caso, una pensión universal toma relevancia, pues como su nombre lo indica, elimina la posible focalización y entrega un beneficio a toda la población en edad de jubilar.

En primer lugar, se muestra evidencia internacional sobre el uso de pensiones básicas universales o pensiones similares. Se eligieron cinco países (Canadá, México, Nueva Zelandia, Dinamarca y Suecia<sup>7</sup>) con distintos sistemas de seguridad social que incorporan la pensión universal, para analizarlos. En general, todos contemplan ciertos requisitos de estadía y combinan la pensión universal con pilares contributivos o voluntarios. Por otra parte, organismos internacionales, tales como el Banco Mundial o la Organización Internacional del Trabajo (OIT), creen en la necesidad de avanzar hacia la cobertura universal y en la relevancia de un primer pilar que asegure un mínimo de protección a las personas de edad avanzada, para evitar la pobreza en la vejez. Asimismo, todos plantean reparos en una u otra dirección, respecto a que una pensión básica universal puede ser muy costosa, o que la focalización puede generar incentivos perversos.

Además, analizamos el debate en Chile sobre la Pensión Básica Universal (PBU), donde existe consenso en la necesidad de avanzar hacia una mayor cobertura no contributiva. En general, no existen mayores resistencias a la implementación de una PBU que sea entregada a todas las personas pensionadas, aunque el financiamiento, el monto y los mecanismos son mencionados como factores fundamentales en la discusión.

En segundo lugar, presentamos un análisis de la factibilidad técnica de la PBU. Se presentaron dos modelos: uno de monto fijo, que consiste en estimar una pensión equivalente para todas las

---

<sup>7</sup> Para el caso de Suecia, la categorización que realiza la AISS (<https://ww1.issa.int/es/country-profiles/pensions>) define el régimen de la pensión como universal. El documento agrega la nota que la pensión es de carácter universal, pero que el monto de esta puede desaparecer bajo ciertos niveles de pensión. Este formato es similar al que se utiliza en una de las simulaciones del reporte.

personas sobre 65 años; y el otro, que consiste en estimar una PBU que disminuye cuando la pensión contributiva de las personas supera cierto umbral. Ambos modelos fueron calculados desde el año 2022 hasta 2100.

Con relación a la determinación del monto de la pensión, se estudió la factibilidad de dos opciones, la línea de la pobreza y el salario mínimo. Sin embargo, el de ingreso mínimo, como puede verse en el informe, es demasiado caro, sobrepasando los 12 mil millones de dólares al año, por lo que se utiliza en todas las comparaciones y análisis un monto igual a la línea de la pobreza, que corresponde a \$176.625 por persona (División Observatorio Social, 2021). El costo total para el año 2022 de una PBU igual a \$176.625, es de US\$6.447 millones de dólares (2,7% del PIB).

Para el modelo de PBU decreciente, llamado actuarial -es decir, PBU que luego disminuye hasta cierto umbral- se utilizaron dos especificaciones. El modelo actuarial 1, corresponde a una PBU completa a todos aquellos que tengan una pensión contributiva menor a \$350.000, luego el beneficio decrece, hasta desaparecer en aquellos que reciben más de \$700.000 de pensión contributiva; el modelo actuarial 2 corresponde a una PBU completa a todos aquellos que tengan una pensión contributiva menor a \$500.000, luego el beneficio decrece, hasta desaparecer en aquellos que reciben más de \$700.000 de pensión contributiva.

Estas especificaciones cuestan al año 2022, US\$6.041 y, US\$6.125 millones de dólares, respectivamente. Como porcentaje del PIB, esto equivale a 2,5% y 2,6%, respectivamente.

Además, se analizan fuentes de financiamiento de la PBU. Una posibilidad es utilizar los recursos del Fondo de Reserva de Pensiones (FRP). En 2020, el FRP disponía de US\$10.157 millones, el pago de la PBU por un año significaría la utilización de más del 60% de los fondos en todos los casos (Modelo de Costo Fijo, modelo actuarial 1 y 2). En consecuencia, los fondos actuales no son suficientes para financiar esta política. Por esta razón, se recomienda realizar una inversión cuantiosa en los primeros años al FRP y luego evaluar la sostenibilidad y necesidad de nuevos aportes. Las estimaciones realizadas en este estudio indican que es probable que se necesite una refinanciación del FRP alrededor del año 2050. Por otro lado, el gasto proyectado para 2022 del Pilar solidario asciende a 0,92% del PIB, esto comparado con el 2,7%, 2,5% y 2,6% del PIB de las PBU analizadas (monto fijo, modelo actuarial 1 y 2), dan una diferencia entre la PBU y el costo del Pilar Solidario como porcentaje del PIB para el año 2022, de un 1,78% para el modelo de monto fijo y 1,58% y 1,68% para los modelos actuariales 1 y 2 respectivamente.

Finalmente, la tercera parte de este informe final aborda la coexistencia de la PBU con el sistema del pilar contributivo. En primer lugar, se caracteriza estadísticamente y en términos generales tres tipos de trabajadores (feriantes, pescadores artesanales y pequeños agricultores), que no perciben rentas gravadas por el artículo N°2 de la Ley de Impuesto a la Renta, no son voluntarios y no tributan por renta efectiva. Luego, se analizan los incentivos orientados a trabajadores independientes o por cuenta propia para cotizar en el sistema de pensiones.

Para analizar los incentivos a cotizar por feriantes, pescadores artesanales y pequeños agricultores, se utilizó un acercamiento desde la economía del comportamiento. En este sentido, hay un acuerdo o coincidencia en que el vínculo con el sistema previsional es casi nulo. Un porcentaje mínimo de estas personas tiene contrato y muy pocos cotizan voluntariamente. Quienes lo hacen están motivados únicamente por la posibilidad de acceder a atención sanitaria por FONASA. Los incentivos para cotizar no son altos porque el ahorro no los llevaría a obtener montos más altos

que los que recibirían mediante la PBS. Además, hay una visión de desconocimiento frente al sistema, dado que piensan que si cotizan podrían perder los beneficios estatales.

Por otra parte, esta evidencia se compara con aquella surgida de las entrevistas a actores nacionales relevantes, quienes respondieron preguntas sobre una PBU, incentivos e institucionalidad. Esta visión, se puede resumir en que:

- Se debe generar un incentivo a las personas para que internalicen la incidencia que tiene la cotización en la pensión futura.
- Se debe implementar la PBU sin requisitos más que la edad de jubilación<sup>8</sup>.
- Se necesitan mecanismos que aumenten la participación en el sistema contributivo de trabajadores informales, que tiene poca capacidad de ahorro.
- Hacer notar que el beneficio de obtener una mejor pensión futura es mucho mayor que el bajo costo de cotizar mensualmente.

Junto con analizar algunas características de trabajadores específicos, analizamos potenciales efectos en el mercado laboral. En particular, se observa que no existe una conclusión cerrada sobre impactos laborales y previsionales de un sistema no contributivo (Rodrigo Acuña et al., 2015). Para el caso chileno, diferentes estudios de la implantación de un pilar no contributivo resultan en que se aumenten las tasas de participación en mercado informal vía “efecto ingreso”. Adicionalmente, a mayor frecuencia de cotizaciones en el sistema de pensiones menor es la probabilidad de trabajar en el sector formal (Attanasio, Maghir, Otero, 2011)<sup>9</sup>, de hecho, disminuye de 3 a 5 puntos porcentuales para mujeres de cohortes de 1940 y 1960. Por lo que la reforma previsional produce una disminución en la densidad de las cotizaciones para hombres y mujeres mayores de 50 años (Joubert y Todd, 2011).

Por el lado de la economía del comportamiento y la literatura internacional indican que un cambio de política puede afectar al número de personas que busca trabajo a tiempo completo (Gustman y Steinmeir, 1986). Los sistemas que tienen pilares contributivos y no contributivos tienen un gran desafío cuando en el mercado laboral coexisten actividades formales e informales (Schneider, 2011). Sin embargo, puede haber una elasticidad ingreso “cero”<sup>10</sup> entre ocio de trabajadores con menores recursos, pero con un efecto significativo en trabajadores que están próximos a jubilarse (Bosch y Manacorda, 2012).

Luego, se analizó la institucionalidad y el rol del Estado para el funcionamiento de una PBU. Por un lado, la focalización ha tenido un buen desempeño, pero está sujeta a errores de verificación. Asimismo, la institucionalidad ligada a focalizar es costosa, pues se deben manejar datos y fuentes de información para hacerlo de forma adecuada. En particular, sobre este punto, las críticas son el “autorreporte” con pocos mecanismos de comprobación de la veracidad de la información, el requisito de residencia y el rezago de la información del Servicio de Impuestos Internos. Finalmente, el desempeño del actual sistema de pensiones solidarias es positivo, pues se redujo la pobreza en la vejez, se establecen garantías que eliminan la incertidumbre sobre ingresos futuros, se incentivan

---

<sup>8</sup> No se mencionaron requisitos de residencia

<sup>9</sup> La probabilidad de cotizar al sistema de pensiones ha disminuido como resultado de la reforma, reduciendo la participación en el mercado laboral formal en alrededor de 0.4% para los trabajadores mayores de 40 años.

<sup>10</sup> Elasticidad ingreso “cero” significa que para esos trabajadores la política es neutra y no influye en la decisión de trabajar o no trabajar. Lo que se contrapone con trabajadores prontos a jubilarse.

las cotizaciones previsionales e introducen solidaridad al sistema. Todo con un estricto criterio de responsabilidad fiscal.

Por otro lado, las bondades de la PBU a diferencia del Pilar Solidario son complementarias. La PBU añade solidaridad al sistema de pensiones, al no segregar a las personas, ya que el mecanismo universal exime de requisitos a sus solicitantes. Segundo, el mecanismo de la PBU podría tener incentivos a cotizar en el sistema de pensiones, lo anterior, porque, el ahorro complementaría un beneficio garantizado y eso ayudaría a los individuos a tener mejores pensiones futuras. Por otro lado, la eliminación de la incertidumbre en los de menores recursos respecto a sus ingresos futuros y el alivio de la pobreza son factores de justicia social que se consideran con esta política de carácter universal. Se observó que el sistema de pensiones solidarios aportó a la disminución de la pobreza en el grupo etario sobre los 65 años, esta política ayudará aún más, pues todavía existen personas en esa situación en Chile.

## VIII. Anexo

### Sesiones y actividades realizadas durante el año 2021

En este apartado se presentan las sesiones realizadas durante el año 2021 por la Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones.

Para una revisión específica de los temas desarrollados por esta comisión, puede encontrar las actas de sus sesiones en el siguiente enlace: <https://www.comisionusuarios.cl/documentos-de-funcionamiento/actas/>

**Cuadro N°8.1**  
**Sesiones de la Comisión de Usuarios efectuadas durante 2021**

Mes	Sesiones	
	Ordinarias	Extraordinarias
Enero	129°	133°
Febrero	130°	134°
Marzo	131°	135° y 136°
Abril	132°	137°
Mayo	133°	138°
Junio	134°	139° y 140°
Julio		
Agosto	135°	141°
Septiembre	136°	142°
Octubre	137°	
Noviembre	138°	143° y 144°
Diciembre	139°	145°

Fuente: Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones