



ESCUELA DE GOBIERNO  
PONTIFICIA UNIVERSIDAD  
CATÓLICA DE CHILE

# *“Ley N° 21.735: reflexiones y desafíos de la reforma de pensiones 2025”*

Seminario: Sistema de Pensiones después de la Reforma

Paula Benavides Salazar

27 de Marzo de 2025

# Aspectos destacados de la reforma de 2025

1. Se alcanzó un amplio acuerdo político que fortalece de manera significativa el sistema de pensiones:
  - **Reforma aprobada con amplia mayoría:** 40 votos en el Senado y 110 votos en la Cámara en tercer trámite, más de  $\frac{3}{4}$  y  $\frac{2}{3}$ , respectivamente, esencial para su sostenibilidad en el tiempo.
  - **Fortalece el sistema de pensiones:** con mayor protección frente a la pobreza y con el mayor fortalecimiento del pilar contributivo desde su creación, para mejorar la suficiencia, eficiencia, sostenibilidad y equidad de género (sistema debilitado por retiros y crisis de legitimidad).
  - **Responde a una demanda muy sentida:** encuesta de noviembre de 2024 de Espacio Público, OIT y PNUD mostró una altísima demanda para que el Congreso concretara un acuerdo (para 89,6% era muy o bastante importante).
  - **Reivindica el papel de la política como puente para el diálogo y resolución de los desafíos sociales:** esencial en un contexto de mucha fragmentación y polarización política y en un tercer intento de reforma.



# Aspectos destacados de la reforma de 2025

## 2. Se fortalece la protección frente a la pobreza aumentando la PGU:

- Aumento de la PGU desde \$224.004 actualmente a \$250.000, según gradualidad por edades.
- LP=\$236.523 a enero de 2025, en hogares unipersonales.
- Es el piso de protección social construido a través de distintos gobiernos.

## 3. Es la mayor reforma al pilar contributivo desde su creación:

- Aumenta la tasa de cotización con cargo al empleador en cerca de 7 puntos porcentuales (70%), aumenta fuertemente el ahorro previsional.
- Crea el seguro social, introduciendo mayor solidaridad y equidad de género.
- Implementa un conjunto de cambios para lograr un funcionamiento más eficiente del sistema y con menores costos (fondos generacionales, licitación, entre otros).





## Pilares del Sistema Civil de Pensiones Antes de la Reforma

Pilares	<b>Pilar 1: Solidario</b> <i>Sistema de Pensiones Solidarias 2008/2022</i>	<b>Pilar 2: Ahorro Obligatorio</b> <i>Sistema Capitalización Individual 1980</i>	<b>Pilar 3: Ahorro Voluntario</b> <i>APV 2002 y APVC 2008</i>
Objetivo	Prevenir pobreza en la vejez e invalidez	Suavizar consumo entre etapa activa y pasiva	Complementar ahorro para mejorar la pensión
Financiamiento	Impuestos generales	Ahorro individual Cotización 10% Cotización al SIS	Ahorro individual con incentivos
Beneficios	PBS y APS de Invalidez (80% más pobre) PGU de Vejez (90%)	En vejez dependen del monto ahorrado	Dependen del monto ahorrado
Administración	IPS	AFPs	Instituciones Autorizadas

Fuente: elaboración propia.



## Pilares del Sistema Civil de Pensiones después de la Reforma

Pilares	Pilar 1: Solidario <i>Sistema de Pensiones Solidarias 2008/PGU 2022</i>	Pilar 2: Ahorro Obligatorio		Pilar 3: Ahorro Voluntario <i>APV 2002 y APVC 2008</i>
		Sistema Capitalización Individual 1980	Seguro Social 2025	
Objetivo	Prevenir pobreza en la vejez e invalidez	Suavizar consumo entre etapa activa y pasiva	Suavizar consumo entre etapa activa y pasiva y reducir brechas de género	Complementar ahorro para mejorar la pensión
Financiamiento	Impuestos generales	Ahorro individual Cotización 10% + 4,5% (gradual en 9 años)+ 1,5% (gradual desde año 20 a 30)	Seguro Social y Ahorro Cotización de 2,5% (incluye SIS) y 1,5% hasta año 30 + Aporte fiscal	Ahorro individual con incentivos
Beneficios	↓ PBS y APS de Invalidez (80% más pobre) PGU de Vejez (90%)	En vejez dependen del monto ahorrado	Prestaciones contributivas con redistribución y equidad de género	Dependen del monto ahorrado
Administración	IPS	AFPs + AGF que no sean filiales bancarias + CAC fiscalizadas por CMF + CCAF	IPS y para gestión de inversiones FAPP	Instituciones Autorizadas



# Hitos de la tramitación de la reforma



# Construcción técnico-política

- La tramitación en la Cámara estuvo condicionada por un debate más ideológico en el marco de un proceso constitucional en curso.
- Con espacios más reducidos para un debate técnico que ayudara a resolver diferencias y construir acuerdos.
- Las instancias mezclaban conformación técnica y política y, en la etapa inicial, no fueron transversales (sin participación de oposición).
- En el Senado todo el proceso se acompaña con apoyo de comisión técnica, con un mandato claro definido por las autoridades y publicación de informes de trabajo.
- Distintos actores técnicos transversales respaldan la necesidad de la reforma y aportan elementos para destrabar discusiones.
- Aportes desde la institucionalidad: CCP y CFA
- La tensión técnica/política acompaña la tramitación (separación de la industria, escenarios para garantía, restricción de 6% a CCI y sostenibilidad), pero concluye con un círculo virtuoso que facilita la deliberación política.
- ¿Qué lecciones nos ofrece el proceso para construir políticas públicas de LP?



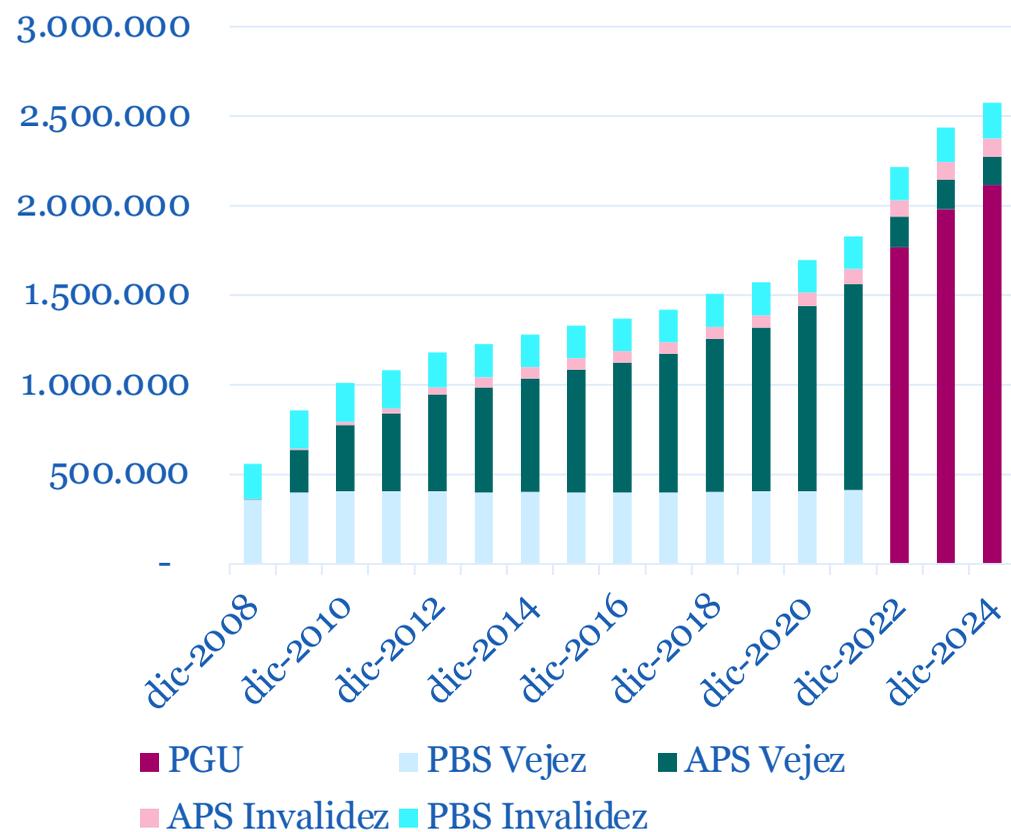


## Desafíos futuros (... no tan lejanos)

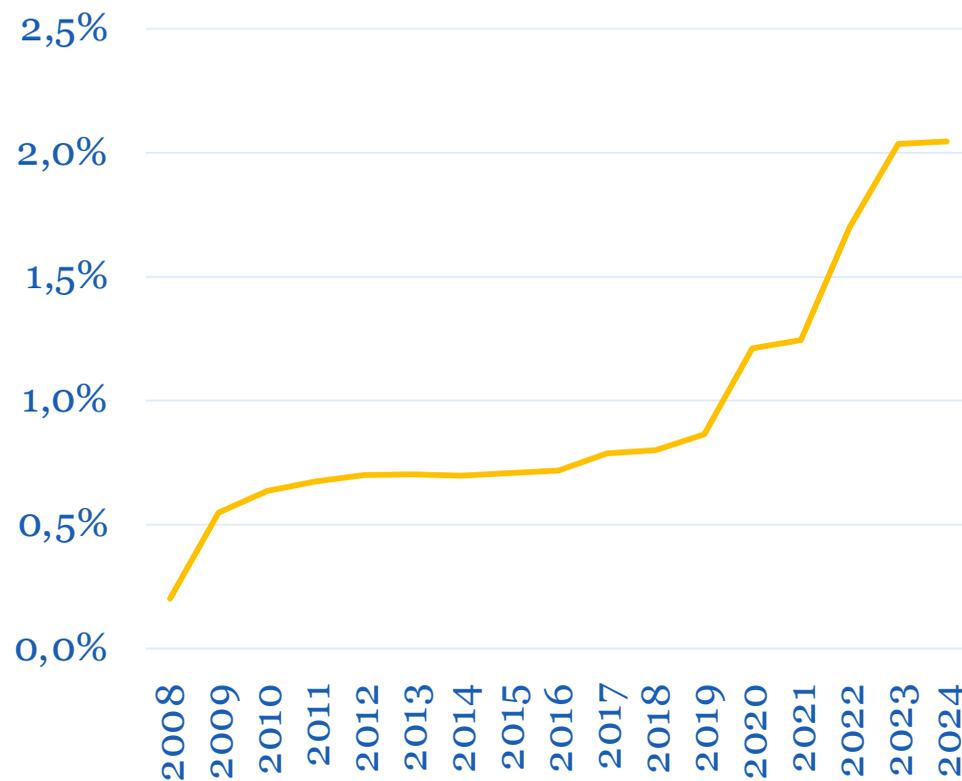
- Implementación de la reforma (normativa y operacional):
  - Desafíos en dos dimensiones: plazos cortos (inicio de recaudación, pago de beneficios y establecimiento del Fondo Autónomo de Protección Previsional) y materias complejas (fondos generacionales y traspaso del Seguro de Invalidez y Sobrevivencia).
- La implementación requiere esfuerzos tan importantes como el diseño de política (sostener el apoyo y acuerdos).
- 3 proyectos de ley pendientes:
  - Regulación de las obligaciones y derechos de afiliados independientes del artículo 42, N°2, de la Ley sobre Impuesto a la Renta (1 año).
  - Traspaso SIS al Seguro Social (90 días)
  - Modificación de la gestión fiscal del Fondo de Estabilización Económica y Social y del Fondo de Reserva de Pensiones (180 días)
- Sostenibilidad de la PGU:
  - Se fortalece institucionalidad para cambios de valor (rol CCP y CFA).
  - Pero el escenario base ya es desafiante.



## Número de beneficiarios del Sistema de Pensiones Solidarias



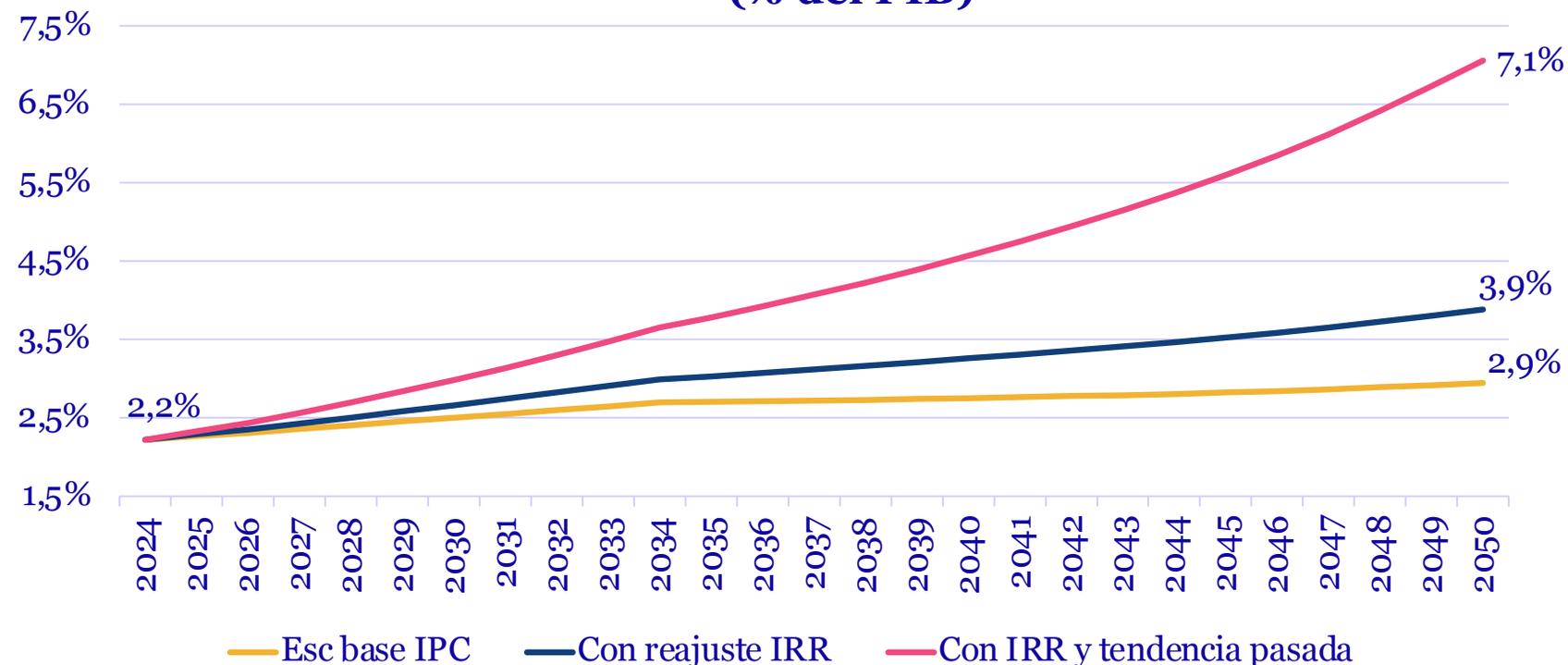
## Gasto anual del Sistema de Pensiones Solidarias (% del PIB)



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Superintendencia de Pensiones.



## Proyección de compromisos fiscales de pensiones (sin reforma) Escenario base y escenarios con crecimiento real (% del PIB)



Fuente: Dirección de presupuestos (2024), documento de trabajo “Análisis sobre las urgencias de una reforma previsional”.

- La reforma incrementa el gasto del pilar solidario entre 0,3% y 0,4% del PIB.
- Las tendencias se mantendrán crecientes por el envejecimiento de la población y por el objetivo de la PGU de aliviar pobreza, que presionará reajustes.

# Desafíos futuros (... no tan lejanos)

- Cotización de los demás trabajadores independientes:
  - Evitar que se incrementen los incentivos a la informalidad y en mecanismos para cotización obligatoria de las otras formas de trabajo independiente.
- Futura modificación al pilar de ahorro voluntario (pendiente)
  - Fortalecimiento del APVC.
- Construir acuerdos para mayores espacios para compartir riesgos (solidaridad), por ejemplo, de trayectorias laborales afectadas por labores de cuidado no remuneradas.
- Evaluación permanente de los objetivos del sistema de pensiones y su sostenibilidad para construir acuerdos y realizar adecuaciones oportunas.

