

INFORME ESTADO DE LA NACIÓN EN DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE 2017

Pensiones en Costa Rica: equilibrio y solidaridad

Rafael Chavarría Delvó
Jorge Víquez Bolaños
Álvaro Ramos Chaves

Diciembre 2017



Nota: El contenido de esta ponencia es responsabilidad del autor. El texto y las cifras de las ponencias pueden diferir de lo publicado en el Informe sobre el Estado de la Nación en el tema respectivo, debido a revisiones posteriores y consultas. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

Índice

Informativo Fondos de Pensiones de Beneficio Definido	3
Reforma de IVM – Elementos de Diálogo	4
Ejercicios horizontales (IVM, RCCMN, FPJ).....	6
IVM.....	6
RCC	8
FPJ.....	9
Consecuencias del cambio en otros países	10
Caso Chile.....	10
Caso Argentina.....	15
Referencias	18

Informativo Fondos de Pensiones de Beneficio Definido

En Costa Rica, el Sistema Nacional de Pensiones, se compone de cuatro pilares que determinan la manera en que se acumulan los recursos y se paga el beneficio de cobertura a las contingencias de invalidez, vejez y/o muerte. Estos cuatro pilares son:

1. **Pensión Básica Contributiva:** Los aportes se acumulan de forma colectiva y las prestaciones son de beneficio definido.
2. **Pensión Complementaria Obligatoria:** Los aportes se acumulan de forma individual y por eso son de contribución definida.
3. **Pensión Complementaria Voluntaria:** Consiste en aportes voluntarios que realiza el afiliado con el objetivo de incrementar el ahorro para su pensión.
4. **Pensión no contributiva:** Consiste en una asistencia concedida por la Seguridad Social.

Por el momento, nos enfocaremos en los fondos de beneficio definido, que llevan este nombre por la forma en que se otorgan las prestaciones, la cual se concede mediante una fórmula o procedimiento previamente establecido por el Fondo.

Los fondos de beneficio definido más conocidos son los básicos que corresponden al Primer Pilar como Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), Régimen de Capitalización Colectiva del Magisterio Nacional (RCCMN) administrado por la Junta de Pensiones del Magisterio Nacional y el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial (FPJ). Los últimos dos, son regímenes sustitutos al del IVM.

Existen otros fondos de beneficio definido del Primer Pilar en el país. Por ejemplo: el Fondo de Pensiones y Jubilaciones para los Miembros del Benemérito Cuerpo de Bomberos (FBomberos), el cual es administrado por INS y (por el momento) es autosuficiente, los Regímenes con cargo al Presupuesto Nacional, los contributivos como el Régimen de Hacienda y Diputados y los no contributivos como el Régimen de Ex Presidentes y los Premio Magón. En este grupo también se encuentra el Régimen Transitorio de Reparto del Magisterio Nacional administrado por la Junta de Pensiones del Magisterio Nacional.

Además, dentro del Segundo Pilar, percibido como Pensión Complementaria, también hay fondos de beneficio definido, llamados Regímenes Complementarios Especiales. Varios de estos se han cerrado con el paso de los años, pero los que están en funcionamiento son: el Fondo de Garantías y Jubilaciones de los Empleados del Banco Nacional de Costa Rica (FBNCR), el Régimen de Pensión Complementaria del ICE (FICE), el Fondo de Retiro de los Empleados de la CCSS (FRE) y el Fondo de Jubilaciones y Pensiones de los Vendedores de Lotería (FVenLot).

Se presenta información relevante acerca de algunos de los fondos de beneficio definido:

Cuadro 1
Regímenes de Pensiones Básicos y Complementarios Especiales
 (datos al 31 diciembre del 2016)

Régimen	Cotización (% del Salario)			Ley de Creación
	Trabajador ⁱ	Patrono	Estado ⁱⁱ	
Regímenes Básicos				
IVM	3,84%	5,08%	1,24%	Ley Constitutiva de la CCSS, Ley 17 del 22/10/1943 y sus reformas, Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.
FPJ	11%*	14,36%	1,24%	Ley Orgánica del Poder Judicial, Ley 7333.
RCCMN	8%	6,75%	1,24%	Ley 7302, del 15 de julio de 1992, Ley 7531 del 10/07/1995 y las reformas incorporadas por Ley 7946 del 18/11/1999 y Ley 8721 del 24/04/2009.
FBomberos	12,50%	0,00%	0,00%	Ley 6170 del 29-11-77 y su interpretación mediante Ley 6284 del 03/11/1978.
Regímenes Complementarios Especiales				
FBNCR	5,00%	10,00%	0,00%	Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional, artículo 55, inciso 5) y sus reformas.
FICE	1,00%	4,50%	0,00%	Ley 449 del 08/04/1949 y Ley 3565 del 16/12/1965.
FRE	0,00%	2,00%	0,00%	Ley Constitutiva de la CCSS N°17, artículo 21.
FVENLOT	25% del monto aportado por Patrono	1% de las ventas efectivas de lotería	0,00%	Ley 8718 del 18/02/2009.

Fuente: Ley de creación y/o Reglamento de cada régimen

* Afiliados y pensionados cotizan el mismo porcentaje.

Reforma de IVM – Elementos de Diálogo

Dada la situación estimada en los últimos estudios actuariales del IVM y el FPJ, elaborado por equipos de la Universidad de Costa Rica (UCR), se debe prestar atención a los elementos más relevantes a la hora de proponer una reforma a un fondo de beneficio definido.

Primero, se debe tener claro que en el momento en que plantea alguna modificación al perfil de requisitos y/o beneficios, lo ideal sería tener un periodo de transición y conservación de derechos. Esto significa que toda persona que adquiriera el derecho a algún beneficio (invalidez, muerte, pero especialmente, vejez), se le deben respetar las condiciones anteriores en cuanto a requisitos y beneficios.

Por lo tanto, el periodo de transición debería considerar que los efectos de la reforma se vean en un plazo prudente. Por ejemplo, conservar derecho por 20 años, significaría que, por un plazo cercano a este periodo, el impacto de la reforma va a ser casi nulo.

Ahora bien, dado el envejecimiento de la población, las mejoras en los sistemas de salud y el cambio en la estructura demográfica, se deben tomar decisiones acerca del

perfil de requisitos y beneficios con el objetivo de mantener la viabilidad financiera de los regímenes.

En este momento, es necesario hacer una aclaración. ¿Por qué los estudios actuariales de la CCSS, no sugerían hacer modificaciones fuertes al perfil de requisitos y beneficios y en el de la UCR sí? Por qué en el convenio para el estudio actuarial elaborado por el equipo de la UCR, se pedían escenarios de reforma que le dieran “sostenibilidad actuarial” a IVM, es decir, actuarialmente viable en el largo plazo (100 años).

En cambio, en los estudios internos de la CCSS, se hablaba de “estabilidad financiera” (por lo general, hasta el 2042). Esta situación no es que esté mal, pero no es la ideal para un fondo de pensiones de beneficio definido. Por lo tanto, en el momento de plantear una reforma, se debe decidir y revelar si lo que se desea es que el fondo sea “actuarialmente solvente” o que tenga “estabilidad financiera”.

En el primer caso, el fondo no se exime de la necesidad de hacer revisiones periódicas en el futuro, además que, como se está estimando la solvencia del fondo para los próximos cien años, los ajustes suelen tener un impacto importante para gran parte de la población.

En el segundo caso, como se acordó un periodo de “estabilidad financiera” pero la situación de insolvencia actuarial se mantiene, que desde un inicio debe haber un compromiso de realizar ajustes en el futuro (lo ideal sería hacer revisiones cada cinco años con posibilidad de reformas), con el objetivo de que, en caso de hacer ajustes, estos no sean tan drásticos. Se debe tener especial cuidado en lo siguiente: aunque uno de los principios de la Seguridad Social es la solidaridad, que incluye la solidaridad intergeneracional (una generación puede financiar parte, o completamente, los beneficios de otra generación), cuando se tiene como objetivo darle permanencia al fondo, la desigualdad (y a veces injusticia) con los más jóvenes es evidente, ya que terminan pagando parte de los beneficios de la generación que tomó la decisión de no hacer ajustes con tiempo.

De igual manera, en la teoría de la Seguridad Social, existe el principio de subsidiariedad, que explicita la participación activa del Estado dentro de la administración y financiamiento de los recursos; por lo tanto, si el IVM se queda sin Reserva, el Gobierno de turno debería suministrar los fondos que hagan falta, por lo que cualquier crisis financiera y/o fiscal impactaría fuertemente a las pensiones.

Específicamente para la reforma, siempre se deberían considerar cambios en el perfil de requisitos, como puede ser la edad normal de retiro, cantidad de cuotas para pensionarse, posibilidad de retiro anticipado, entre otros. En el perfil de beneficios, se podría redefinir el salario de referencia, los porcentajes de cuantía, la posibilidad de cuantías adicionales, castigo por retiro anticipado, incentivos por postergación y demás aspectos en el perfil de beneficios.

Los ajustes que se hagan deben tener un efecto positivo en la sostenibilidad del fondo. Muchas veces, en las discusiones, se busca un consenso, pero termina generando

costos adicionales o dando la posibilidad a abusos que antes no se permitían. Hay que recordar que la sostenibilidad de un fondo de pensiones de beneficio definido es responsabilidad de todos los participantes por lo que el compromiso también es de todos.

Ejercicios horizontales (IVM, RCCMN, FPJ)

A continuación, pro seguiremos a estudiar los diferentes resultados que podría esperar un trabajador a la hora de acceder a un beneficio en un régimen. Para poder concentrar el ejemplo en las propiedades estructurales de cada una de las opciones disponibles, se va asumir un solo historial salarial y densidad de cotización en común. De esta forma, los únicos factores que diferirían en cada caso serían los referentes a la cotización y asignación del beneficio.

Para obtener un caso suficientemente general, se tomará un trabajador de 22 años y un salario inicial de ₡317.778. Dichos montos corresponden a la edad media y salario promedio atribuidos a los afiliados del seguro de salud en junio del 2015 dentro del rango de 20 a 24 años de edad. Una vez decidido el punto de partida, dicho salario se someterá a un crecimiento real del 1,6% en concordancia a lo estimado por el estudio actuarial al IVM. Para completar nuestras suposiciones se asumirá un puesto estable, ya sea el de funcionario público en el IVM, profesor con plaza en el MEP o un empleado del Poder Judicial, esto con el propósito de justificar una densidad de cotización del 100%.

IVM

En las circunstancias actuales del IVM, el trabajador así construido cotizaría según lo estipulado por el Transitorio XI del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte; en dicho transitorio se asigna una prima del 8,5% respecto al salario que incrementa un 0,5% cada 5 años hasta llegar a un 10,5% en el 2035. Dicho aporte se distribuiría de la siguiente manera:

Cuadro 2
Porcentajes de Cotización, Seguro de IVM

Periodo	Contribución	Distribución
Hasta el 31 de diciembre del 2009	7,50%	Patronos: 4,75% Trabajadores: 2,50% Estado: 0,25%
Del 1º de enero del 2010 al 31 de diciembre del 2014	8,00%	Patronos: 4,92% Trabajadores: 2,67% Estado: 0,41%
Del 1º de enero del 2015 al 31 de agosto del 2016	8,50%	Patronos: 5,08% Trabajadores: 2,84% Estado: 0,58%
Del 1º de setiembre del 2016 al 30 de junio del 2017	9,16%	Patronos: 5,08% Trabajadores: 2,84% Estado: 1,24%
Del 1º de julio del 2017 al 31 de diciembre del 2017	9,66%	Patronos: 5,08% Trabajadores: 3,34% Estado: 1,24%
Del 1º de enero del 2018 al 31 de diciembre del 2019	10,16%	Patronos: 5,08% Trabajadores: 3,84% Estado: 1,24%
Del 1º de enero del 2020 al 31 de diciembre del 2024	10,66%	Patronos: 5,25% Trabajadores: 4,00% Estado: 1,41%
Del 1º de enero del 2025 al 31 de	11,16%	Patronos: 5,42% Trabajadores:

diciembre del 2029		4,17% Estado: 1,57%
Del 1º de enero del 2030 al 31 de diciembre del 2034	11,66%	Patronos: 5,58% Trabajadores: 4,33% Estado: 1,75%
A partir del 1º de enero del 2035	12,16%	Patronos: 5,75% Trabajadores: 4,50% Estado: 1,91%

Debido a que se asumió una densidad del 100%, en caso de ser hombre, habrá alcanzado las 479 cotas a los 62 años con un salario de ₡599.615, lo cual supera el requisito para la pensión más temprana descrito por el Reglamento del IVM (61 años, 11 meses, 462 cotas). Con esta información se puede determinar que habría trabajado durante 40 años y acumulado un total de ₡43,199,608 en colones del 2015, utilizando un rendimiento real de las inversiones de 3,50%. Una vez obtenido el derecho a la pensión, todos sus beneficios se calcularían de acuerdo a un salario de referencia conformado por el promedio del valor real de los últimos 240 salarios sobre los que se cotizó, como se supuso una cotización ininterrumpida, estos serían justamente sus salarios de los últimos 20 años, por lo cual la referencia sería de ₡509.690.

Un porcentaje sobre el salario de referencia actuará como beneficio básico de la pensión. Dicho porcentaje dependerá de la razón entre el promedio del valor real de las últimas 60 cotizaciones (unos ₡571.875) y el salario mínimo, el cual tenía un valor de ₡255.133,2 en el 2015, por lo tanto, el promedio anterior resulta ser 2,24 veces el salario mínimo, lo cual, de acuerdo con el reglamento del IVM vigente, determina que el beneficio básico equivale a un 51% de la referencia, es decir ₡259.942. Además de este beneficio inicial, correspondiente a las primeras 240 cotizaciones, se obtiene uno adicional correspondiente al 0.0833% del monto de referencia por cada cotización posterior a estas, como en este caso se realizaron 479 aportes, 239 de estos aportan a esta prestación, por lo cual se tendría un 19,91% extra sobre el salario de referencia, con lo que la pensión llegaría a los ₡361.415, que representa un 70,91% del salario de referencia.

Por último, si el trabajador decide postergar su retiro aún después de haber cumplido los requisitos, tendrá derecho a un pago adicional de un 0,1333% de la pensión resultante por mes postergado, por lo cual, si posterga dos años más su pensión aumentará por el incremento del salario de referencia, las nuevas cuotas y este pago extra. Después de dos años, el salario de referencia sería de ₡526.131, lo cual daría un beneficio total de 76,11% sobre el salario de referencia, es decir, un beneficio de ₡400.423. Para este momento, el trabajador habría acumulado ₡50.429.690 en colones del 2015, utilizando un rendimiento real de las inversiones de 3,50%.

Por otro lado, si se toma el caso de una trabajadora con el mismo historial salarial, se generaría un cambio por el cumplimiento de requisitos una edad de retiro más temprana. Al asumir una densidad de cotización del 100%, se logran cumplir los requisitos para una pensión a los 60 años con 455 cotizaciones, 5 cuotas por encima del requisito mínimo, con las cuales habrá acumulado un total de ₡38.837.883 en colones del 2015 a lo largo de su vida laboral, utilizando un rendimiento real de las inversiones de 3,50%. Como se adelantó la pensión, los salarios sobre los que se calcula el salario de referencia son menores, por lo cual el salario de referencia

(promedio de los últimos 20 años) decrece a ₡493.763. El promedio de las últimas 60 cotizaciones, bajará de igual forma, no obstante, sigue siendo entre 2 y 3 veces el salario mínimo, por lo que el beneficio básico se mantiene en un 51% del salario de referencia por las primeras 240 cuotas, iniciando la pensión en un valor de ₡251.819 reales. De forma análoga al caso anterior se gana un 17,91% sobre la referencia debido a las 215 cuotas restantes, por lo cual el beneficio incrementaría a ₡340.250, lo que representa un 68, 91% del salario de referencia.

Finalmente, por los beneficios de postergación descritos anteriormente, si la trabajadora posterga su pensión por dos años, su salario de referencia subirá a ₡509.690, lo cual le dará derecho a una cuantía básica de ₡259.942 que llega a una pensión de ₡361.415. Luego, debido al incentivo el monto final de la pensión llegaría a los ₡377.721, que representa un 74,11% del salario de referencia.

RCC

En el caso del Régimen de Capitalización Colectiva del Magisterio, asumimos un comportamiento equivalente en el historial salarial. Dentro del magisterio se cotiza con un 6.75% sobre el salario por parte del patrono y un 8% del trabajador, el aporte estatal es el mismo que el del IVM y es el único factor que cambia con el tiempo. De esta forma el trabajador acumulará ₡46.751.527 en términos reales a lo largo de toda su vida laboral, utilizando un rendimiento real de las inversiones de 3,50%. La densidad de cotización del 100% permitirá que pueda pensionarse a la edad más temprana posible, con 55 años y 397 cotas, 2 cotizaciones sobre el mínimo. A esa edad nuestro trabajador tendría un salario de ₡536.558 y un salario de referencia conformado por el promedio del valor real de todos los salarios sobre los que cotizó, el cual, dadas las suposiciones anteriores, alcanzaría el monto de ₡414.355.

Con base en esta información preliminar se calcula el beneficio básico obtenido por haber realizado al menos 240 cuotas, el cual corresponde a un 60% del monto de referencia, es decir ₡248.613. No obstante, se tienen 157 cuotas adicionales, las cuales aumentan un 0.1% del salario de referencia a la pensión cada una, con lo que se llegaría a los ₡313.667, que representa un 75,70% del salario de referencia.

Nuevamente, existe un beneficio por elegir postergar la pensión aun cuando dicha opción resulta posible y corresponde a un 1,5% sobre la referencia por cada trimestre que postergue, además del crecimiento normal de la pensión debido a los años adicionales de cotización. Al postergar la pensión durante dos años, llegaría a los 57 años de edad, acumularía unos ₡5.529.957 sobre el caso anterior, utilizando un rendimiento real de las inversiones de 3,50%. Tendría un salario de referencia de ₡421.584, lo cual le daría derecho a un beneficio básico de ₡252.950 y una pensión de ₡329.257, no obstante, el beneficio de postergación incrementaría este monto hasta los ₡379.847, que representa un 90,10% del salario de referencia.

Por último, cabe destacar que el beneficio aplica para un máximo 4 años después de que se cumplen los requisitos para la pensión, caso en el que a los 60 años se habrían aportado ₡9.177.46 sobre el ejemplo original, el salario de referencia sería de ₡432.730, se tendría un beneficio básico de ₡259.638 y una pensión de ₡353.541, la

cual crecería a ₡457.396 por el incentivo, lo cual representa un 105,70% del salario de referencia.

FPJ

Por último, evaluamos lo sucedido si el trabajador cotiza para el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, dado el mismo comportamiento salarial de los ejemplos anteriores. De acuerdo con la Ley Orgánica del Poder Judicial, un afiliado puede pensionarse una vez alcanzados los 60 años de edad con 30 de servicio. No obstante, existe la opción de pensionarse cuando se cumple con solo uno de estos dos requisitos. Por ejemplo, si se tuviera 60 años, con 20 años de servicio, la pensión tendría 2/3 (dos tercios) del valor que tendría si se hubiera pensionado con el requisito de los 30. En este primer caso, asumiremos que el trabajador se pensiona apenas tiene la posibilidad de hacerlo, con penalización incluida, por lo cual empezaría a cotizar a los 22 y se pensionaría a los 52.

Dado el comportamiento salarial general que se tomó al inicio del ejercicio, a los 22 años, nuestro trabajador hipotético tendría un salario de ₡511.606 y habría acumulado un total de ₡64,742,908 a lo largo de toda su vida, utilizando un rendimiento real de las inversiones de 3,50%. El salario de referencia sobre el que se calcularían sus beneficios corresponde al promedio del valor nominal de sus últimos 24 salarios cotizados, los cuales, dada la densidad asumida, corresponden a los salarios de los dos años previos a la pensión. Es importante recalcar que esta forma de determinar el promedio de referencia permite obtener un salario de referencia menor al valor real de los últimos dos salarios, el cual es el caso de este ejemplo, el salario de referencia sería de ₡490,053 asumiendo una inflación del 4% anual. Una vez obtenido el salario de referencia, como se pensionaría a los 52 años, se tendrá un rebajo equivalente a multiplicar la referencia por 52 entre 60 (86,67%), lo cual el beneficio sería ₡424.712.

En esta pensión no existe beneficio de postergación, más allá que la reducción de la penalización por el adelanto del retiro. De esta forma, si en lugar de pensionarse a los 52 años de edad, que es cuando inicialmente surge la opción de anticipo, el trabajador continúa trabajando dos años más para retirarse a los 54 años, habrá cotizado unos ₡8,045,054 adicionales, su salario de referencia habría crecido a ₡505.860 y tendría un beneficio de ₡455.274, que representa un 90% del salario de referencia.

Por último, si el individuo no deseará incurrir en ningún tipo de penalización sobre su pensión, tendría que trabajar hasta los 60 años, edad en la que habría acumulado un total de ₡28.450.701 sobre el caso original, con un incremento del salario de referencia hasta ₡556.407, monto de su beneficio (100% del salario de referencia), ya que no se habría incurrido en ningún tipo de penalización.

Ahora bien, para este caso, cabe destacar que, a los 52 años, se tiene una esperanza de vida residual para hombres y mujeres de 33 y 37 años, respectivamente; y según los montos acumulados y aportes relacionados con la pensión (11% sobre el beneficio) y suponiendo que los beneficios incrementan igual que inflación, se podría financiar hasta

los 69 años; por lo que se tendrían al descubierto 16 y 20 años para hombres y mujeres, respectivamente.

En el siguiente cuadro, se resumen los resultados de las primeras edades a las que se pueden retirar las personas en cada Fondo, con los supuestos indicados; se aclara que cualquier modificación a alguno de los supuestos (crecimiento de los salarios, edad de retiro, tipo de beneficio, entre otros) cambiaría significativamente los resultados.

Cuadro 3
Resultados de ejercicios horizontales entre Fondos

Fondo	Edad Retiro	Salario Referencia	% Salario Referencia	Beneficio
IVM Hombre	62	509,690	70.91%	361,415
IVM Mujer	60	493,763	68.91%	340,250
RCCMN	55	414,355	75.70%	313,667
FPJ	52	490,053	86.67%	424,712

Consecuencias del cambio en otros países

Se usarán los documentos "El cascabel al gato", "Decreto DL 3500" y "Ley 25255" para describir el régimen de pensiones chileno, antes y después de las reformas de los años 1980 y 2008. Para el sistema argentino, se consultaron los siguientes archivos: "Reforming the pension reforms: The recent Initiatives and Actions on Pensions in Argentina and Chile", "La Evolución del Sistema Previsional Argentino", "Ley 24.241" y "Ley 25.425". Dicha retrospectiva se realiza para crear una mirada entre las situaciones de esos países, como reaccionaron ante contextos que amenazaban la solvencia de su régimen de pensiones, y conocer los cambios que consideraron necesarios. Además, se observará la evolución de las reformas hasta el 2008 para poder comprender las consecuencias de una decisión similar.

Caso Chile

Según Piñera (1992), antes de 1980 el Sistema de Pensiones de Chile ya se veía definido por unas 2000 leyes que se encargaban de regular 30 cajas de previsión y 70 servicios de bienestar en organismos complementarios de seguridad social. Además, caracterizaba como una de las causas principales de la urgencia de un cambio de régimen a la manipulación política a la que era vulnerable el sistema de reparto, principalmente porque al existir una gran variedad de cajas para distintos grupos laborales o sociales surge la habilidad de poder cambiar y realizar promesas referentes a la legislación de alguna de ellas. Piñera afirma que de esta forma se reafirmaba la desigualdad social y aquellos con mayor poder e influencia política podían asegurarse los mejores beneficios.

Por estas razones en 1980 se emite el decreto DL-3500 para un nuevo sistema de pensiones basado en la capitalización individual, el cual ha sido sujeto a numerosos ajustes hasta llegar a su condición actual. De acuerdo a dicha reglamentación los

hombres obtendrían el derecho a pensionarse por vejez a los 65 años y las mujeres a los 60, además, de retiro por invalidez y pensión por supervivencia. Este nuevo régimen se veía financiado por el capital acumulado por los afiliados y administrado por sociedades anónimas denominadas Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP). Inicialmente poseía una garantía estatal que aseguraba una pensión mínima a todos los beneficiarios con edad de retiro y que hayan cotizado al menos 20 años en algún régimen en el caso de la pensión de vejez y al menos dos años en los últimos 4 en el de invalidez, no obstante, en el 2008 esta garantía se cambia por un pilar solidario que complementaría al régimen de capitalización individual.

Por medio de la ley 20255, se crea en el 2008 el sistema de pensiones solidarias, con el fin de complementar el régimen de capitalización individual. Dicho sistema ofrece una pensión básica solidaria de vejez y una pensión básica solidaria de invalidez. Tienen derecho a la pensión básica solidaria de vejez aquellos afiliados que hayan vivido una cantidad determinada de años en Chile, hayan cumplido 65 años de edad y su grupo familiar perteneciera al 60% más pobre de la población; el valor de esta pensión sería de 75.000 pesos del 2009 (unos 137 dólares o 72.539 colones en montos del 2015), ajustados según el Índice de Precios al Consumidor.

Las personas que tengan derecho a una pensión por el régimen de capitalización individual pero cumplan los tres requisitos anteriores, cambiando el de residencia por el requisito de tener al menos 20 años o más de cotización en un sistema de pensiones Chileno, tendrán derecho a un aporte previsional solidario de vejez, siempre y cuando su pensión no supere a un monto designado como pensión máxima con aporte solidario, el cual se fijó con un valor de 250.000 pesos en el 2011 (unos 436 dólares o 230.718 colones en montos del 2015) y se ve sujeta a un ajuste de acuerdo con el Índice de Precios del Consumidor. Si la renta vitalicia que pudiera financiarse por medio del saldo en la cuenta de capitalización individual en el momento de la pensión fuera menor a la pensión básica solidaria de vejez, se proporcionará un aporte previsional solidario equivalente a la diferencia entre la pensión básica y la pensión financiada. En el caso de que la renta que pueda financiarse estuviera entre la pensión básica y la pensión máxima con aporte solidario, el aporte entregado tendría el valor de la diferencia entre la pensión básica y un ajuste sobre la pensión financiada generado al multiplicar el monto de esta por la proporción que representa el beneficio básico sobre la pensión máxima con aporte solidario.

Por otro lado, tendrán derecho a la Pensión Básica Solidaria de Invalidez los afiliados que tengan entre 18 y 65 años de edad y cumplan el resto de los requisitos de la pensión solidaria por vejez, esta pensión tendrá el mismo valor que la solidaria por vejez. En el caso del aporte previsional solidario de invalidez proporcionado a los afiliados que, si hayan podido financiar parte de sus pensiones por medio del régimen de capitalización individual, podrán acceder a este los afiliados que cumplan los requisitos anteriores, y que tengan derecho a una pensión por invalidez de acuerdo con el régimen de capitalización y esta no supere el monto ofrecido como pensión solidaria por invalidez. El monto de dicho aporte se obtendrá al descontar de la pensión solidaria el valor de la pensión que pudiera financiarse por medio de su cuenta individual.

Este sistema de pensiones solidarias ofrece beneficios adicionales, como una bonificación por hijo nacido vivo a las madres que hayan residido una cantidad mínima de años en Chile y se encuentren participando en el régimen de capitalización individual. Dicha bonificación depositará un 10% de 18 salarios mínimos en la cuenta de la madre en la fecha de nacimiento de cada hijo, con lo cual podrá generar rendimientos para colaborar con el financiamiento de su pensión.

Los trabajadores afiliados a este sistema de pensiones se ven obligados a pagar un 10% en el caso de los asalariados y un 10% de la renta declarada para los trabajadores independientes. El monto sobre el que se realiza este pago tiene un máximo de 60 unidades de desarrollo reajustadas según la variación real de los salarios. Actualmente, además de este pago inicial, los trabajadores deben pagar un monto uniforme adicional determinado por cada administradora a modo de comisión para su financiamiento y un pago por los seguros contratados para cubrir los gastos de las pensiones por invalidez y supervivencia, el cual se cobra a los patronos en el caso de los trabajadores dependientes. Por último, existen cobros adicionales de un 1 a 2 por ciento de la remuneración o renta para los trabajadores que realicen labores pesadas. Debido a la naturaleza de este tipo de régimen, los trabajadores también pueden realizar cotizaciones voluntarias con el fin de incrementar su fondo o algún depósito de ahorro previsional voluntario. Dichas cotizaciones estarían ligadas además a un cobro adicional como comisión para la administradora por el manejo o transferencia de los aportes. De forma similar al procedimiento anterior, un trabajador puede elegir si participa en un contrato de ahorro previsional colectivo ofrecido por su patrono o abrir una cuenta de ahorro independiente de su fondo de pensión.

Las AFP se ven obligadas a administrar 4 tipos de fondos (tipo B, tipo C, tipo D y tipo E) clasificados según la rentabilidad y riesgo que ofrezcan; además, poseen la opción de manejar un fondo tipo A con más rendimiento y riesgo que los anteriores.

Cada trabajador puede elegir el fondo de su preferencia dentro de un conjunto de opciones delimitado por su edad. Para facilitar esta decisión, las administradoras se encuentran en obligación de informar a sus afiliados sobre las características de cada alternativa.

De acuerdo con la naturaleza del régimen, las pensiones de vejez, supervivencia e invalidez total (pérdida de más de 2/3 de la capacidad de trabajo) se ven financiadas en parte o totalidad por los aportes del afiliado, por otro lado, la pensión de invalidez parcial (perdida entre la mitad y dos tercios de la capacidad) para trabajadores que actualmente se encuentren cotizando, financiada en su totalidad por la AFP durante los primeros 3 años. Las pensiones se financian con Bonos de Reconocimiento dados a los afiliados que pertenecieron al sistema previo de pensiones y un aporte adicional brindado por la Administradora para terminar de financiar las pensiones de invalidez y supervivencia. Dicho aporte usa como referencia un ingreso base calculado al dividir por 120 la suma del valor actualizado de las remuneraciones imponibles y rentas declaradas en los últimos 10 años anteriores al mes en que ocurre el evento que inicia la pensión; si un afiliado empieza a cotizar antes de los 24 años y el siniestro ocurre antes de los 34, se puede usar como ingreso base al máximo entre el ingreso base calculado anteriormente y el calculado tomando en cuenta los pagos después de

cumplidos los 24 años de edad. De acuerdo con este ingreso base se calculan pensiones de referencia según el tipo de pensión siguiendo las siguientes consideraciones:

- 70% del ingreso base para los afiliados activos que fallezcan o tengan derecho a percibir pensión por invalidez total.
- 50% del ingreso base para los afiliados activos que tengan derecho a percibir pensión por invalidez parcial.
- La pensión de referencia de los beneficiarios de la pensión por supervivencia será un porcentaje dado de la pensión de referencia del fallecido, determinado según su relación a este.

Con este monto, las administradoras determinan el valor del capital necesario para financiar la prestación, a este resultado le agregan 15 unidades de fomento por gastos funerarios en caso de fallecimiento y así obtienen el costo de la pensión. Cuando las capitalizaciones y bonos de reconocimiento del afiliado no son suficientes para cubrir este gasto, es responsabilidad de las AFP financiar la diferencia, costo que logra asumir al contratar un seguro para afrontar los riesgos de invalidez y muerte de cada afiliado.

El beneficiario de las pensiones ofertadas por este sistema puede elegir si desea recibir su prestación de vejez, invalidez total o supervivencia, por medio de cualquiera de las siguientes opciones: Renta Vitalicia Inmediata, Renta Temporal con Renta Vitalicia Diferida, Retiro Programado y Renta Vitalicia Inmediata con Retiro Programado.

La opción de Renta Vitalicia Inmediata permite al afiliado contratar a una Compañía de Seguros de Vida, con el fin de obtener una renta mensual que dependa del monto acumulado en la cuenta individual del pensionado. Solo pueden acceder a esta opción aquellos que puedan costear una renta mayor o igual a la pensión básica por vejez.

La opción de Retiro Programado permite que el afiliado obtenga una pensión con cargo al saldo acumulado en su cuenta de capitalización individual y se determina anualmente como la razón entre el saldo acumulado y el capital necesario para pagar una pensión de una unidad al afiliado y sus beneficiarios, en el caso de que este fallezca. Luego, para suavizar los cambios que este cálculo anual puede realizar, se multiplica el monto resultante por un factor de ajuste en el caso de las pensiones superiores a la pensión máxima con aporte solidario o que no se cumplan los requisitos para acceder al sistema de pensiones solidarias. El beneficiario tiene la opción de realizar un retiro menor o ajustarlo a un valor del cien por ciento de la pensión básica solidaria de vejez, cuando no pueda optar por la pensión solidaria, no obstante, si se desea ejercer uso libre del excedente que siga en su cuenta, el pago de la renta debe ser al menos un saldo mínimo determinado por el capital necesario para pagar al afiliado y proporcionalmente a sus beneficiarios una pensión del 70% del promedio del valor actualizado de las remuneraciones y rentas captadas durante los últimos 10 años, siempre y cuando no sean menos de 16 pagos, en ese caso se divide la suma de las remuneraciones entre 16. También se puede optar por el 70% del salario base anteriormente definido, en el caso de invalidez. Se toma como saldo mínimo el máximo del valor anterior y el capital

necesario para financiar el cien por ciento de la pensión máxima con aporte solidario y la proporción correspondiente para cada beneficiario.

La Renta Temporal con Reta Vitalicia Diferida consiste en la contratación del pago de una renta mensual a partir de una fecha futura, por medio de una compañía de seguros, siempre y cuando esto le permita mantener en su cuenta de capitalización individual un saldo suficiente para pagar a la Administradora el derecho a una renta temporal que medie desde que se ejecute esta opción y el comienzo de los pagos de la renta diferida. La Renta Vitalicia Diferida no puede ser menor a la mitad del primer pago de la renta temporal, ni superior a dicho pago. El pago de la Renta Temporal se define anualmente como el flujo que permite igualar el saldo de la cuenta con el valor actual de pagos anuales iguales anticipados durante la duración de la renta temporal. De forma análoga a la modalidad anterior, el afiliado puede retirar una cantidad menor a la determinada por estos cálculos, pero solo podría hacer uso libre del excedente si la renta vitalicia diferida es mayor al monto descrito para el caso anterior.

La última alternativa sería la Renta Vitalicia Inmediata con Retiro Programado, es la opción en la que el afiliado utiliza parte del saldo de su cuenta de capitalización individual para contratar una renta vitalicia inmediata por medio de una compañía de seguros y con el resto se acoge a un Retiro Programado. Solo pueden optar por esta modalidad los pensionados que puedan optar por una Renta Vitalicia Inmediata superior a la pensión básica solidaria por vejez. Nuevamente el pensionado solo podría hacer uso del excedente si la pensión supera el monto de los casos anteriores.

Los afiliados activos que se encuentren en estado de invalidez parcial tendrán derecho a una pensión de invalidez financiada por la Administradora durante los primeros tres años y esta sería equivalente a la pensión de referencia del beneficiario. Si este monto resulta ser inferior a la pensión básica solidaria por vejez y el pensionado no cumple los requisitos para participar en el sistema de pensiones solidarias, este puede optar por igualar la pensión a la pensión básica solidaria, utilizando los fondos de su cuenta de capitalización individual. Los afiliados no activos tendrían derecho a una pensión de Retiro Programado de un 70% de la referencia en este período y no podría retirar excedentes mientras la invalidez sea parcial. Una vez pasados los 3 años, se ratificará la condición de invalidez de los pensionados creando así la opción de perder la condición, seguir en invalidez parcial o pasar a invalidez total. Si continuase en invalidez parcial, recibiría un aporte adicional proveniente de la Administradora para completar el capital necesario para cubrir su pensión y tendría derecho a escoger alguna de las modalidades de retiro mencionadas anteriormente, no obstante, se le retendría un 30% del saldo de su cuenta, con el objetivo de financiar un nuevo beneficio en el caso de que llegase a cumplir los requisitos de vejez o invalidez total, solo se podría usar este saldo en el caso de que sea necesario igualar la pensión al monto de la pensión básica solidaria de vejez, cuando el beneficiario no pudiera acceder al sistema social.

Los trabajadores incorporados se ven beneficiados por prestaciones de salud y asociados a los regímenes de Prestaciones Familiares y Subsidios de Cesantía.

Para financiar los beneficios de salud, los afiliados deben enterar una comisión del 7% de sus salarios. Una vez el afiliado obtenga el derecho a una pensión, esta se verá sujeta al cobro de una comisión del 7% de los pagos, con un tope máximo de 60 unidades de desarrollo del día en el que se entrega el beneficio.

Caso Argentina

De acuerdo con Basualdo, E. en (2009) en 1969 se construyó en Argentina un sistema de reparto que unificaba las cajas de jubilación que existían para distintos grupos laborales en tres cajas para trabajadores autónomos, del Estado y la industria con el fin de tener un reglamento uniforme dentro de cada una de ellas. En este sistema se cotizaba un 20% de los salarios, 5% de parte del empleado y 15% del empleador, además se poseía una edad de retiro entre 55 y 60 años para los trabajadores con patrono y entre 62 y 65 para los independientes. Por último, estas cotizaciones daban derecho a un beneficio entre el 70% y 82% del salario de referencia, dado por el promedio de los tres años con mejores remuneraciones de los últimos 10 años de aporte.

No obstante, Basualdo, E (2009) declara que dicho sistema entró en problemas financieros debido al sector informal que ponía en riesgo la sostenibilidad fiscal en el mediano y largo plazo. Según Rofman (2008), dicho sector, junto con un desempleo creciente, volvieron fiscalmente insostenible dicho régimen, por lo cual se ejecuta en 1993 una reforma estructural para transformar el sistema argentino en uno multipilar.

De acuerdo con la Ley 24.241 (1993) y sus reformas, para el 2007 este nuevo régimen era de carácter obligatorio y recibía una contribución del 27% de las contribuciones de cada afiliado, segregado en un 11% de parte del trabajador y un 16% del patrón para los asalariados. Los trabajadores independientes aportaban con base en una renta de referencia dada por su capacidad contributiva y se veía afectado por el impuesto de valor agregado. Además, se define una base imponible mínima y máxima respecto al denominado “Módulo Previsional” (MOPRE) el cual representa un valor fijado anualmente por el gobierno argentino.

El primer pilar era constituido por un régimen de reparto llamado régimen previsional público (RPP) que otorgaba prestaciones básicas universales, prestaciones compensatorias, retiros por invalidez, pensiones por fallecimiento, prestaciones por permanencia y prestaciones por edad avanzada. Cada beneficio es financiado por las contribuciones de los patronos y un 16% de las remuneraciones de los trabajadores independientes, junto con los intereses, multas, recargos e inversiones que pueda recibir el régimen. Para acceder a los beneficios de este pilar es necesario haber cumplido los 65 años de edad en el caso de los hombres y 60 años en el de las mujeres, junto con 30 años de servicios con aportes en alguno de los regímenes, no obstante, en caso de no haber alcanzado la cantidad mínima de años de servicios, se podía convalidar uno por cada dos años de edad en exceso del mínimo. El monto de la prestación básica universal era de 2,5 veces el anteriormente definido MOPRE por los primeros 30 años de servicio, con un aumento del 1% por cada año adicional hasta llegar a los 45.

Además de este beneficio universal, este pilar ofrecía una prestación compensatoria la cual, como su nombre lo indica, se diseñó como una medida de compensación para aquellos trabajadores que ya llevaban cotizaciones en regímenes anteriores a la instauración de este sistema para evitar que perdiesen los derechos que estas implicaban. Esta prestación estaba destinada a los pensionados que cumplieran los requisitos para la pensión universal y no estuviesen recibiendo pensión por invalidez. El monto de esta pensión se calculaba como un 1,5% por año en el que se haya aportado durante más de 6 meses en el régimen antiguo, con un máximo de 35 años, calculado sobre un ponderado del promedio de las últimas remuneraciones sobre las que se cotizó como asalariado sin contar aguinaldo y el promedio de los salarios de la categoría por cómo se cotizó en estado de independencia, realizando la ponderación respecto a los años en los que se trabajó en cada una de esas modalidades. El cálculo de esta referencia se calculaba actualizando los valores de acuerdo con un índice dado por la Administración Nacional de la Seguridad Social y poseía un máximo equivalente a una vez el MOPRE por año compensado.

Para el segundo pilar, se ofrecía la opción a los afiliados de participar en un sistema de reparto que actuaba como extensión del anterior o en uno de capitalización individual, para el 2007 la opción predeterminada para el trabajador era la de entrar en el régimen de reparto y se podía cambiar de régimen cada 5 años. En caso de elegir esta opción, el resto de las cotizaciones iban al RPP y se obtenía el derecho a una pensión por permanencia que se calculaba de igual forma que la pensión compensatoria sobre los años de aporte al RPP, además del derecho a pensiones de invalidez y fallecimiento financiadas por el mismo régimen.

La opción de participar en el régimen de capitalización individual implicaba que la parte de las cotizaciones que no se dirigía al RPP se destinarían al financiamiento del mismo, junto con los aportes voluntarios que desee realizar. La capitalización de estos aportes estaba bajo cargo de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFPJ) las cuales se veían controladas y supervisadas por la Superintendencia de Administraciones de Jubilaciones y Pensiones. El afiliado poseía además el derecho de elegir la AFPJ de su preferencia y podía trasladarse a otra dos veces al año siempre que tuviera al menos 4 pagos en la entidad que abandonaba y no estuviera recibiendo algún beneficio por invalidez. Por medio de esta capitalización individual el afiliado tenía la opción de financiar una pensión por vejez, invalidez o muerte. El Estado les exigía a estas administradoras un capital y rentabilidad mínimas sin los cuales se exponían a un proceso de liquidación.

Las administradoras se veían, además, sujetas a regulaciones para proteger los aportes de los afiliados. Entre estas medidas se pueden mencionar los requisitos de la posesión de un capital y rentabilidad mínimos; información transparente para los afiliados y un máximo en el cobro de comisiones calculadas sobre los aportes y rentabilidades del Fondo. Para el pago del beneficio, los afiliados podían recibirlo de tres formas distintas, renta vitalicia previsional, retiro programado o retiro fraccionario. La renta vitalicia previsional consiste en utilizar el monto acumulado por los aportes para comprar una renta de una compañía de seguros de retiro; el retiro programado permite realizar un

acuerdo directo con la administradora del fondo; finalmente, el retiro fraccionario es aquel disponible para los afiliados cuyo saldo inicial no alcanza un monto mínimo de la mitad de la mayor prestación básica universal.

De acuerdo con Basualdo. E, (2009), para el 2008 el sistema mixto había resultado en reducción de la cobertura, alta concentración en el mercado de administradoras de fondos de pensiones, incremento del costo del sistema debido a las comisiones, poco estímulo adicional para el mercado de capitales y un aumento del déficit estatal; debido a los fondos dirigidos a las AFP. Además, afirma que para los afiliados al régimen de capitalización la situación tampoco había mejorado, sus pensiones no eran necesariamente mayores a las del sistema de reparto y las administradoras tomaban medidas como las de cobrar comisión sobre el saldo de un fondo si el afiliado dejaba de aportar por una cantidad de tiempo determinada.

En respuesta a estos resultados se emite en noviembre del 2008 la ley 26.425 la cual elimina la opción del régimen de capitalización y unifica el sistema en un único régimen previsional público llamado Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA). Para ejecutar dicha unificación se considera el tiempo que el trabajador laboró dentro del régimen de capitalización individual como tiempo laborado en el régimen previsional público, se retomaron los pagos de las administradoras referentes a los pagos de beneficios activos. El sistema se financiará por medio de los aportes descritos anteriormente, con la salvedad de que ahora la totalidad del aporte va hacia el régimen previsional, junto con la transferencia de la totalidad de las cuentas de los afiliados y beneficiarios, este fondo es invertido en el mercado nacional de acuerdo a criterios de seguridad definidos y no recibe comisión por la administración del sistema.

La participación en este régimen brinda derecho a los mismos beneficios que se describieron para el régimen previsional en el sistema mixto de pensiones. Por lo tanto, los afiliados tienen derecho a una pensión básica universal, una pensión compensatoria, una prestación por permanencia y pensiones de invalidez o retiro, el cálculo de la prestación por permanencia se realiza de la misma forma que su análogo del sistema mixto.

Referencias

<https://www.supen.fi.cr/inicio>

Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social

Reglamento General del Régimen de Capitalización Colectiva del Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional

Ley Costarricense en Materia de Pensiones

Decreto DL-3500, Chile

Ley 25255, Chile

Ley 24.241, Argentina

Ley 25.425, Argentina

Piñera, J. (1992). El Cascabel al Gato. Chile: Aguilar.

Rofman, R. & Fajnzylber, E & Herrera, G.. (2008). Reforming the Pension Reforms: The Recent Initiatives and Actions on Pensions in Argentina and Chile. 21/4/2017, de World Bank Sitio web:

<http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Pensions-DP/0831.pdf>

Basualdo, E. & Arceo, N. & González, M & Mendizábal, N.(2009). LA EVOLUCIÓN DEL SISTEMA PREVISIONAL ARGENTINO. 21/4/2017, de Centro de Investigación y Formación de la República Argentina Sitio web:

http://www.aaps.org.ar/pdf/area_politicassociales/Basualdo.pdf

ⁱ Para el periodo 2015-2019 la cotización del trabajador a IVM se estableció en 2,84%; en sesión N° 8908 del 01/06/2017, la Junta Directiva de la CCSS aprobó un aumento de 0,5% a partir del 01/07/2017 y otro 0,5% a partir del 01/01/2018.

ⁱⁱ Para el periodo 2015-2019 la cotización del Estado se estableció en 0,58%; en sesión N° 8856 del 28/07/2016, la Junta Directiva de la CCSS aprobó un aumento de 0,66% a partir de 01/09/2016 sobre la cotización del Estado, la cual aplica para los demás regímenes básicos.