

ARCHIVO

REPUBLICA DE CHILE	
REPUBLICA DE CHILE	
REG. PRESIDENCIAL	
REC. Y ARCHIVO	
NR.	93/14192
A.NR.	
P.A.	1 JUL 93
C.P.A.	
M.C.E.	
M.M.T.O.	
M.Z.C.	

MINISTERIO DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL
Subsecretaría de Previsión Social
SPA/aam.

ORD.: N° 305/2 /

ANT.: - Gab. Pres. N° 93/2144.

- Presentación de la Unión Gremial de Jubilados de Correos y Telégrafos.

MAT.: Atiende diversos planteamientos en materia previsional.

SANTIAGO, 23 junio 1993.

DE : SUBSECRETARIO DE PREVISION SOCIAL (S)

A : SR. BERNARDINO AYALA ROMAN
PRESIDENTE NACIONAL
UNION GREMIAL DE JUBILADOS DE CORREOS Y TELEGRAFOS

S.E. el Presidente de la República ha remitido a esta Subsecretaría la presentación que Uds. efectuaran, con el objeto de atender sus planteamientos.

Solicitan Uds., en primer término, que se valore adecuadamente al jubilado dentro del denominado sector pasivo, el que indican se encontraría compuesto por los titulares de pensiones asistenciales, a quienes no se exige imposiciones, por los titulares de pensiones mínimas que provendrían del Servicio de Seguro Social, que jubilaron por edad y con un mínimo de semanas cotizadas en sus libretas, y, por los jubilados.

Al respecto cabe señalar que las pensiones asistenciales constituyen un beneficio, como su nombre lo indica de carácter asistencial, que no es contributivo, esto es que no requiere cotizaciones previas para acceder a él, y que está destinado a cubrir en forma básica los estados de necesidad de las personas que no están cubiertas por la Seguridad Social. El D.L. N° 869 establece el beneficio de pensión asistencial en favor de las personas inválidas y de las mayores de 65 años de edad, que sean carentes de recursos, entendiéndose por tal quien no tiene recursos propios, o de tenerlos, ellos sean inferiores al 50% de la pensión mínima.

Señalan Uds. a continuación como dos calidades jurídicas diferentes a la de los jubilados y a la de los titulares de pensiones mínimas, indicando que estos provienen del ex-Servicio de Seguro Social y que los jubilados provendrían de las Cajas de Previsión, los que debieron cumplir mayores exigencias para obtener pensión.

En primer término es necesario precisar que en el denominado antiguo sistema previsional existían diversos regímenes previsionales que establecían requisitos diferentes para obtener pensión y en que la fórmula de cálculo de esas pensiones era diferente.

Uno de estos regímenes previsionales es el establecido en la Ley N° 10.383, que creó el Servicio de Seguro Social y, debe señalarse que era el sistema previsional que establecía mayores exigencias para obtener pensión, a saber, exigía a los asegurados el requisito de densidad de imposiciones.

Las pensiones mínimas, a que Uds. hacen alusión, corresponden a un monto que como su nombre lo indica, es mínimo. La Ley N° 15.386 estableció la institución de las pensiones mínimas, en cuya virtud, ninguna pensión de **cualquier régimen previsional** puede tener un monto inferior al valor mínimo que ella fijó, y el que ha sido periódicamente reajustado.

Como puede apreciarse las pensiones de cualquier régimen de Previsión administrado por una ex-Caja, hoy el Instituto de Normalización Previsional puede revestir el carácter de pensión mínima y tal concepto no es sinónimo de pensión del Servicio de Seguro Social.

Precisado lo anterior, nos referiremos a las peticiones que Uds. efectúan:

I. Pago de reajuste de pensiones de 10,6% a contar de 1985

Al efecto cabe señalar que el D.L. N° 2.448 de 1979 establecía un reajuste automático de pensiones a lo menos el 30 de junio de cada año, o cada vez que el I.P.C. fuera superior al 15%. Conforme dicha norma el 1° de noviembre de 1984 se reajustó las pensiones en un 20%.

La Ley N° 18.413 de 19 de mayo de 1985 suspendió la vigencia del art. 14 del D.L. N° 2.448 durante 1985; vigencia que reestableció a contar del 1° de enero de 1986, y, reajustó al mismo tiempo las pensiones en 2,54%, a contar de mayo de 1985. Dicho porcentaje corresponde a la variación del I.P.C. en los meses de noviembre y diciembre de 1984. A contar del 1° de enero de 1986, las pensiones se reajustaron en la variación del I.P.C. entre el 1° de mayo de 1985 y el 31 de diciembre del mismo año.

En consecuencia el reajuste extraordinario de 10,6% cuyo otorgamiento solicitan los requirentes corresponde a la variación del I.P.C. en los meses de enero a mayo de 1985.

La posición de esa Unión Gremial de Jubilados de Correos y Telégrafos, en el sentido que se les adeudaría el reajuste antes referido desde esa fecha no tiene fundamento jurídico ni legal. En efecto, a la fecha de vigencia de la Ley N° 18.413 no se habían dado ninguno de los supuestos establecidos por el D.L. N° 2.448 para que operara el reajuste allí dispuesto, ya que el I.P.C. no había alcanzado el 15% desde el último reajuste y tampoco se cumplió el plazo de 30 de junio. Ello permite concluir que al 30 de abril de 1985 los

pensionados no habían adquirido ningún derecho que la Ley N° 18.413 pudiera lesionar.

No obstante ello, reconociendo un fundamento de justicia social el actual Gobierno patrocinó leyes que han dado a la situación descrita una solución justa y posible.

En efecto, la Ley N° 18.987 dispuso un reajuste extraordinario de las pensiones mínimas, por sólo una vez, que se pagaría en la primera oportunidad en que se les debiera aplicar el reajuste automático, de 10,6 puntos porcentuales adicionales al reajuste ordinario.

A su vez, la Ley N° 19.073 estableció por una sola vez para las pensiones de los regímenes previsionales afectas al art. 14 del D.L. N° 2.448 y al art. 2° del D.L. N° 2.547 ambos de 1979, un reajuste extraordinario de 10,6% a contar de las fechas que fija el art. 3°, reajuste que ya se ha cancelado a todos los pensionados.

II. Nivelación de pensiones de viudez

En relación a su petición, en orden a que a las viudas se les otorgue el 100% de la pensión del causante, es de destacar que debido al desfinanciamiento progresivo de los fondos de pensiones del antiguo sistema previsional, actualmente sus pensiones se cancelan en su mayor parte con recursos fiscales.

Ahora bien, el art. 11 transitorio del D.L. N° 3.500 estableció en su inciso tercero, que las pensiones otorgadas y que se otorguen en el futuro, por alguna de las instituciones de previsión de los regímenes vigentes a la fecha de dictación del citado decreto ley gozarán de garantía estatal. Dicha garantía se estableció considerando las pensiones que dichos regímenes contemplaban en sus leyes orgánicas esto es, sus requisitos, forma de cálculo y monto.

De lo expuesto se infiere que aumentar el monto de una pensión significará que el estado deba aportar para su financiamiento, más de lo estimado.

Debe, también tenerse presente que la mayoría de los regímenes del antiguo sistema contemplaban pensiones de viudez equivalentes a un 50% de las pensiones del causante y en consideración a dicho porcentaje se establecieron las tasas de cotización, de cargo de empleadores y de trabajadores (hoy todas de cargo del empleado). Una variación en el monto del montepío haría necesario el aumento de cotizaciones del sector activo para contribuir a su financiamiento.

Por otra parte, y considerando los ingresos del grupo familiar, si bien es efectivo que al fallecer un pensionado los ingresos de la viuda sin hijos con derecho a pensión de orfandad disminuyen en 50%, también debe existir disminución de sus gastos al pasar de dos a uno el número de personas que dependen del ingreso de la pensión.

Finalmente es de destacar que en el nuevo régimen de pensiones del D.L. N° 3.500 la pensión de viudez en el caso de la viuda con hijos con derecho a pensión asciende al 50% de la pensión del causante. Dado que tanto la pensión del afiliado como las de sobrevivencia que pueda causar, se financian con los recursos provenientes de la cuenta individual del trabajador, cualquier aumento de la pensión de viudez significa necesariamente una disminución de la pensión del trabajador.

En consecuencia, la petición en análisis atenta con el principio de igualdad ante la ley y de equidad puesto que se solicita un aumento de 100% de las pensiones de viudez de los regímenes previsionales de las ex-Cajas de Previsión que se cancelan con fondos fiscales, en tanto que dicho aumento es imposible en el Nuevo Sistema de Pensiones.

Cabe por último señalar que el art. 24 de la Ley N° 15.386 que Uds. señalan como la norma que fija en el 50% de la pensión del causante el monto de la pensión de viudez, establece una institución diferente, que es aplicable a todos los regímenes previsionales del antiguo sistema. En efecto, la citada norma establece en favor de la madre de los hijos naturales del imponente, soltera o viuda y que hubiere estado viviendo a sus expensas al momento del fallecimiento, una pensión de sobrevivencia equivalente al 60% de la que le habría correspondido si hubiera tenido la calidad de cónyuge sobreviviente. Esta pensión se concede sin perjuicio de las que correspondan a los beneficiarios de pensiones de sobrevivencia.

III. Pago del seguro de vida

Solicitan Uds. se anticipe el 50% del seguro de vida a los jubilados mayores de 80 años o con 55 años como imponente.

El seguro de vida es un beneficio que se origina al fallecimiento de la persona cuya vida se asegura. Es por tanto imposible de suponer que el causante de este seguro pueda percibir en vida parte de este beneficio, ya que el hecho que permite cobrar este seguro es precisamente la muerte del imponente o del pensionado.

Por otra parte, y desde un punto de vista de seguridad social, este seguro ocasionado por la muerte del imponente o pensionado tiene por objetivo cubrir las necesidades que en lo inmediato debe enfrentar el grupo familiar al fallecimiento de aquél.

Por las razones que se ha señalado se estima que el cobro en vida por parte del empleado público de su seguro de vida no es posible desde un punto de vista jurídico, ni aconsejable desde una perspectiva de seguridad social.

IV. Cuota mortuoria

Solicitan la agrupación recurrente que la cuota mortuoria que cancela el Instituto de Normalización Previsional cuando fallece un imponente cubra el 100% de los gastos de sepultación, incluyendo el pago de pompas fúnebres y la compra de un nicho perpetuo.

Sobre el particular, debo destacar que el régimen previsional de asignación por muerte que establece el Decreto con Fuerza de Ley N° 90 define este beneficio como una prestación en dinero que tiene por objeto reembolsar los gastos funerarios que se originan al fallecimiento de un causante.

Son causantes de este beneficio los trabajadores activos no afectos al D.L. N° 3.500, los pensionados y las titulares de pensión de viudez de los regímenes de previsión que administra el I.N.P.

El monto de este beneficio es de 3 ingresos mínimos, para fines no remuneracionales vigentes a la fecha del fallecimiento.

En consecuencia, a contar del 1° de junio de este año, la asignación por muerte tendrá un monto máximo de \$ 102.630.

Como puede inferirse de lo antes expuesto, la Asignación por muerte no tiene como único objeto el pago de servicios de pompas fúnebres, sino que puede destinarse a cualquiera de los gastos funerarios, con el límite máximo antes señalado.

V. Aguinaldos de Fiestas Patrias y de Fin de Año, de igual monto para los sectores activo y pasivo.

Se solicita que se establezca por ley, aguinaldo de Fiestas Patrias y de Navidad para los pensionados, y que su monto sea el mismo que se pague a los empleados públicos.

Al respecto cabe señalar que los pensionados de los regímenes previsionales del antiguo sistema de pensiones que hoy administra el Instituto de Normalización Previsional tienen derecho a los beneficios que sus estatutos establecen y para cuyos efectos se establecieron las cotizaciones correspondientes.

En primer término hay que destacar que los denominados aguinaldos no constituyen un beneficio previsional y los regímenes previsionales del denominado sistema antiguo, que hoy administra el Instituto de Normalización Previsional no contemplan ni han contemplado tal beneficio.

No obstante, en la práctica se han otorgado tales aguinaldos en las oportunidades que se solicita, esto es Navidad y Fiestas Patrias, de acuerdo con los recursos con que el Estado cuenta en cada oportunidad conforme con las disponibilidades de cada ejercicio presupuestario.

El aguinaldo constituye un donativo, una mera liberalidad, que un empleador puede otorgar a sus trabajadores en ocasiones especiales como son las antes mencionadas.

Cuando se otorga aguinaldo al empleado público, el Estado asume su carácter de empleador, considerando que aquel no tiene la posibilidad de pactarlo, como ocurre con los trabajadores del sector privado.

Ahora bien, la circunstancia de que el monto de los aguinaldos hayan sido diferentes para empleados públicos y sector pasivo, encuentra explicación en primer término en el monto de los recursos económicos con que cuenta el Estado en un momento determinado y en segundo lugar en el mayor gasto en que debe incurrir un funcionario en actividad, considerando, por ejemplo, que tienen hijos menores que viven a sus expensas, lo que no ocurre, generalmente con los pensionados.

No obstante lo anterior, al otorgar el aguinaldo a los pensionados, el Gobierno, basándose en el principio de solidaridad que inspira su acción en el plano social concede este beneficio tanto a quienes fueron empleados públicos como particulares, municipales, ferroviarios, etc. vale decir se ha otorgado aguinaldos a aquellos actuales pensionados que nunca tuvieron al Estado como empleador, y que constituye la gran mayoría del sector pasivo.

VI. Imposiciones previsionales

Se señala que la ex Canaempu descontó a los actuales pensionados 10% de sus remuneraciones mientras fueron activos y que al jubilar, con 30 o más años de servicios se ha mantenido dicho descuento, a pesar de lo dictaminado por la Superintendencia de Seguridad Social.

En primer término debemos precisar que la Superintendencia de Seguridad Social se ha pronunciado respecto de la rebaja de imposiciones a que se refiere el art. 14 letra a) del D.F.L. N° 1.340 bis de 1930, señalando que procedía tal rebaja en favor de aquellos imponentes activos afectos al régimen de la ex-Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas, que luego de la vigencia del D.L. N° 3.501 de 1980 hubieren enterado 30 años de imposiciones o de tiempo computable. Finalmente señala que por tratarse de una reconsideración de la interpretación administrativa de esta materia, este beneficio se considera a contar del 9 de mayo de 1991 fecha del Dictamen N° 3.681, a todos los imponentes que hubieren cumplido los requisitos administrativos.

Dicha materia en nada se relaciona con el descuento que afecta las pensiones de la Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas.

En relación a los descuentos de las pensiones, cabe recordar que la casi totalidad de los regímenes de las antiguas Cajas de Previsión establecían como una de las formas de su financiamiento descuentos de las pensiones que cancelaban, siendo, no obstante su principal fuente de financiamiento, las cotizaciones patronales y las personales de los trabajadores activos.

Ahora bien el D.L. N° 3.501 estableció las cotizaciones previsionales de cargo de los trabajadores, y, el D.F.L. N° 36 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social destinó dichas cotizaciones a los Fondos de Salud, Desahucio y Pensiones, que en las Cajas de Previsión la citada norma crea.

Por otra parte, el art. 23 del D.L. N° 3.501 derogó todas las disposiciones que establecían aportes o cotizaciones que no tuvieron el carácter de imposiciones de los trabajadores o pensionados.

Ahora bien, el art. 53 de la Ley N° 18.899, dispuso que el verdadero sentido y alcance que tiene y ha tenido el art. 23 del D.L. N° 3.501 de 1980, no ha sido el comprender en sus disposiciones a lo preceptuado por el art. 14 letra c) del D.F.L. N° 1.340 bis de 1930, de la ex-Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas, por el artículo 50 inciso once de la Ley N° 10.343, ni por las restantes normas legales, reglamentarias o estatutarias que contemplen descuentos, recursos, aportes, tasas, porcentajes u otros, a deducir de las pensiones que se paguen por instituciones de previsión fiscalizadas por la Superintendencia de Seguridad Social, normas que mantuvieron su vigencia, habiendo sido modificadas por la Ley N° 18.754.

En efecto, la ley N° 18.754 uniformó en un 7% la cotización para salud de todos los pensionados de los Regímenes de Previsión fiscalizados por la Superintendencia de Seguridad Social imputándose a esa cotización los descuentos que para salud o pensiones se hacía a los pensionados conforme a sus respectivas leyes orgánicas, y que si la suma de los anteriores aportes para salud y de pensiones, resultaba superior a 7%, la diferencia la destina al respectivo Fondo de Pensiones.

Las disposiciones anteriores permiten sostener que las cotizaciones que gravan las pensiones de las Instituciones de Previsión del sistema antiguo antes señaladas son absolutamente legales.

VII. Artículo 132 del D.F.L. N° 338 de 1960

Señalan Uds. que el art. 132 del D.F.L. N° 338 de 1960 fue derogado en su totalidad y solicitan su reposición.

La citada norma establecía el derecho de determinados empleados para que sus pensiones sean calculadas en base a la última remuneración en actividad y el derecho de las personas cuyas pensiones se hubieren calculado en la forma antes descrita para que ellas se reajustaran de acuerdo a la remuneración de su similar en actividad.

Esta modalidad de reajuste, denominada "perseguidora" efectivamente fue derogada expresamente por los Decretos Leyes N°s. 2.448 y 2.547 de 1979, afectando a todos los pensionados que estaban regidos por ese sistema.

Los efectos de esta derogación fueron explicitados aún más por la Ley N° 18.152. El citado texto legal interpreta la garantía constitucional del derecho de propiedad, y expresa que las normas constitucionales vigentes en dicha materia, en relación a las pensiones integrantes de un sistema de seguridad social, sólo han amparado y amparan el otorgamiento del respectivo beneficio y el monto global que éste hubiere alcanzado, pero no se ha extendido ni se extiende a los sistemas de actualización, reajustabilidad, reliquidación u otra forma de incremento o base referencial de cálculo.

Señala finalmente el artículo único de la Ley en análisis, que, como consecuencia de lo anterior, los Decretos Leyes N°s. 2.448 y 2.547, ambos de 1979, y demás disposiciones de semejante naturaleza que derogaron los

regímenes de reajustabilidad de pensiones e indemnizaciones de carácter previsional, han producido válidamente, desde la fecha de su vigencia todos los efectos que les son propios, habiendo quedado derogadas, en su virtud todas las normas sobre actualización, reajustabilidad, reliquidación u otra forma de incremento o base referencial de cálculo de pensiones integrantes de un sistema de seguridad social, sin excepción alguna, incluso respecto de las pensiones otorgadas con anterioridad a esa fecha.

En reemplazo de todos los sistemas particulares de reajustes, se estableció como sistema único el consagrado en el art. 14 del D.L. N° 2.448, el que dispone que todas las pensiones de los regímenes previsionales de las Cajas de Previsión, del Servicio de Seguro Social, y de las Mutualidades de Empleadores de la Ley N° 16.744 se reajustaran automáticamente en el 100% de la variación experimentada por el Índice de Precios al Consumidor entre el mes anterior al último reajuste concedido y el mes en que dicha variación alcance o supere el 15%. El nuevo reajuste regirá a contar del primer día del mes siguiente a aquel en que se cumpla dicha variación.

El mecanismo de reajuste de pensiones antes referido protege a las pensiones de la pérdida de poder adquisitivo, cuando el Índice de Precios al Consumidor alcance el porcentaje indicado.

Por otra parte, y en cuanto dice relación a lo aseverado por Uds., en el sentido que se hubiere derogado el sistema de cálculo de la pensión inicial en base a la última renta en actividad, cabe señalar que ello no es efectivo.

El art. 17 del D.L. N° 2.448 dispone que el derecho que concede el inciso 1° del art. 132 del Estatuto Administrativo (esto es, cálculo de la pensión en base a la última renta) corresponderá a los siguientes funcionarios, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en dicho inciso: Ministros, Fiscales, Secretarios y Relatores de la Corte Suprema, Ministros y Fiscales y Relatores de las Cortes de Apelaciones, Ministros de las Cortes del Trabajo, Contralor y Subcontralor General de la República, Jefes Superiores de Servicios, Directivos Superiores, Directivos y empleados que hubieran llegado al grado máximo de sus respectivos escalafones de especialidad fijados en el Decreto Supremo (D.F.L.) N° 90 del Ministerio de Hacienda de 1977.

Como se puede apreciar los empleados públicos, cualquiera sea el escalafón en que se encuentren, tienen derecho a que su pensión les sea calculada de acuerdo a su última remuneración imponible, cuando lleguen al grado máximo de dicho escalafón y cumplan los demás requisitos legales.

VIII. Derecho a renta del grado superior

Solicitan Uds. se les reponga el derecho al sueldo del grado superior que establecían los arts. 59 y 60 del D.F.L. N° 338 del año 1960.

Al respecto cabe señalar que el D.L. N° 249 de 1974 modificó sustancialmente el sistema de remuneraciones existente a la época, al establecer el sistema denominado Escala Unica de Remuneraciones.

La supresión a los jubilados de los denominados quinquenios (que los afectaban a través del mecanismo de reajuste denominado perseguidora) se originó en un pronunciamiento de la Contraloría General de la República, organismo competente en la materia, que estimó que los arts. 5º y 30º del D.L. Nº 249 de 1974, derogaron todas las disposiciones que establecían remuneraciones como de la que se trata, la que es expresamente derogada, en el cálculo o en la mantención de las jubilaciones, las que a partir del 1º de enero de 1974, y tratándose de pensiones automáticamente reajustables en función de la renta en actividad, pasaron a regirse única y exclusivamente por la escala de sueldos contenida en el citado decreto ley.

Cumplo finalmente en expresar que me es grato señalarles que pueden Uds. recurrir a esta Subsecretaría para aclarar cualquier alcance que la presente información pueda merecerles, o para atender en general sus inquietudes en materia previsional.

Saluda atentamente a Ud.,


RAMIRO DE STEFANI TORRES
Subsecretario de Previsión Social
Subrogante

DISTRIBUCION:

- Sr. Bernardino Ayala Román
Presidente Nacional
Unión Gremial de Jubilados de Correos y Telégrafos
Casilla 1605, SANTIAGO.
- c/c. Gabinete Presidencial.
- Oficina de Partes.