

**ANÁLISIS DE LOS EFECTOS DEL PROYECTO DE LEY QUE  
MODIFICA LA LEY N° 21.419 QUE CREA LA PENSIÓN  
GARANTIZADA UNIVERSAL Y MODIFICA LOS CUERPOS LEGALES  
QUE INDICA, MENSAJE N°260-370**

Informe del Consejo Consultivo Previsional

04 de enero de 2023

## ÍNDICE

SIGLAS .....	3
GLOSARIO .....	4
I. INTRODUCCIÓN .....	7
1.- Ajuste a la forma de cálculo del umbral del 90% de cobertura .....	8
2.- Implementación del aumento del universo de la PGU .....	9
II. EVENTUALES EFECTOS DEL PROYECTO DE LEY EN EL GASTO FISCAL.....	11
1.- Proyección beneficiarios de PGU .....	12
2.- Costo fiscal de las medidas propuestas .....	25
III. EVENTUALES EFECTOS DEL PROYECTO DE LEY EN EL MERCADO DEL TRABAJO Y EL AHORRO PREVISIONAL .....	29
1.- Eventual impacto sobre personas de 65 años o más que se verían beneficiadas.....	32
2.- Eventual impacto sobre personas menores de 65 años .....	32
IV. CONCLUSIONES .....	34

## **SIGLAS**

APA:	Administrador Previsional Autónomo
APS:	Aporte Previsional Solidario
APSI:	Aporte Previsional Solidario de Invalidez
APSV:	Aporte Previsional Solidario de Vejez
CAPREDENA:	Caja de Previsión de la Defensa Nacional
CCP:	Consejo Consultivo Previsional
DIPRECA:	Dirección de Previsión de Carabineros de Chile
DIPRES:	Dirección de Presupuestos
IPC:	Índice de Precios del Consumidor
IPS:	Instituto de Previsión Social
IF:	Informe Financiero
ITF:	Instrumento Técnico de Focalización
MINTRAB:	Ministerio del Trabajo y Previsión Social
PAFE:	Pensión Autofinanciada de Referencia
PB:	Pensión Base
PBS:	Pensión Básica Solidaria
PBSI:	Pensión Básica Solidaria de Invalidez
PBSV:	Pensión Básica Solidaria de Vejez
PDL:	Proyecto de Ley
PGU:	Pensión Garantizada Universal
PIB:	Producto Interno Bruto
SPS:	Sistema de Pensiones Solidario
SUBPREV:	Subsecretaría de Previsión Social
SUPEN:	Superintendencia de Pensiones
UF:	Unidad de Fomento

## GLOSARIO

Definición de conceptos de acuerdo con el proyecto de ley de la reforma de pensiones:

1. **Pensión Base:** Aquella que resulte de sumar la pensión autofinanciada de referencia del solicitante de vejez o invalidez, más las pensiones de sobrevivencia de algún régimen previsional; las pensiones de las leyes N°s. 18.056, 19.123, 19.234, 19.980 y 19.992 de las que fuese titular; las pensiones otorgadas por cualquier causa en conformidad a los regímenes administrados por el Administrador Previsional Autónomo (APA), incluyendo aquellas prestaciones otorgadas por el Seguro Social Previsional, y las pensiones de sobrevivencia en virtud de la ley N°16.744.
2. **Pensión Base Inferior:** Valor de pensión base que se usa para calcular el monto de la Pensión Garantizada Universal (PGU) y que asciende a \$660.366.
3. **Pensión Base Superior:** Valor de pensión base que se usa para calcular el monto de la PGU y que asciende a \$1.048.200.
4. **Pensión autofinanciada de referencia:**
  - a) **Para los afiliados al decreto ley N° 3.500, de 1980:** La pensión autofinanciada de referencia que se considerará para el cálculo de la pensión base se calculará como una renta vitalicia inmediata del decreto ley N° 3.500, de 1980, sin condiciones especiales de cobertura, considerando la edad, el grupo familiar y el total del saldo acumulado en la cuenta de capitalización individual, que el beneficiario tenga a la fecha de la edad legal para pensionarse por vejez, independientemente de haber solicitado la pensión o no, de acuerdo al referido decreto ley. Para este cálculo se utilizará la tasa de interés promedio implícita en las rentas vitalicias de vejez, otorgadas de conformidad al decreto ley N° 3.500, de 1980, en los últimos seis meses inmediatamente anteriores a aquel en que el beneficiario haya cumplido dicha edad. En el caso de los pensionados por invalidez, la pensión autofinanciada de referencia será la establecida en el inciso segundo del artículo 23 de la ley N° 20.255. El monto de la pensión autofinanciada de referencia se expresará en unidades de fomento al valor que tenga a la fecha en que el beneficiario cumpla la edad legal de pensión.

En el saldo señalado en el párrafo anterior, no se incluirán los traspasos del saldo de la Cuenta Individual por Cesantía a que se refiere el artículo 19 de la ley N° 19.728, los traspasos de la cuenta de ahorro voluntario, las cotizaciones voluntarias, los depósitos de ahorro previsional voluntario, el ahorro previsional voluntario colectivo, ni los depósitos convenidos a que se refiere el decreto ley N° 3.500, de 1980.

**b) Para los imponentes de los regímenes administrados por el Instituto de Previsión Social:**

La pensión autofinanciada de referencia de los imponentes de cualquiera de los regímenes administrados por el Instituto de Previsión Social se calculará considerando las variables que sean requeridas para la determinación de la pensión de vejez o jubilación, antigüedad o cualquier otra de naturaleza homologable, según la ex caja de previsión a la que pertenezca el imponente. La citada pensión se calculará a la fecha en que el imponente cumpla 60 años de edad si es mujer y 65 años si es hombre.

Esta pensión autofinanciada solo se considerará para el cálculo de la pensión base mientras el imponente no se pensione por vejez.

**c) Para quienes se pensionen anticipadamente de acuerdo al artículo 68 del decreto ley N°**

**3.500, de 1980:** La pensión autofinanciada de referencia se calculará como una renta vitalicia inmediata sin condiciones especiales de cobertura, considerando la edad y el grupo familiar, ambas a la fecha de cumplimiento de 60 años para las mujeres y 65 para los hombres, y el total del saldo acumulado en la cuenta de capitalización individual que el beneficiario tenga a la fecha de pensionarse conforme al mencionado artículo 68. Para este cálculo se utilizará la tasa de interés promedio implícita en las rentas vitalicias de vejez, otorgadas de conformidad a dicho decreto ley, en los últimos seis meses inmediatamente anteriores a aquél en que el beneficiario se haya pensionado por vejez.

El saldo señalado en el párrafo anterior se expresará en cuotas al valor que tenga a la fecha de obtención de la pensión y se le sumarán, si correspondiere, el monto de las cotizaciones previsionales que hubiere realizado con posterioridad a dicha fecha, expresadas también en cuotas. En dicho saldo, no se incluirán los traspasos del saldo de la Cuenta Individual por Cesantía a que se refiere el artículo 19 de la ley N° 19.728, los traspasos de la cuenta de ahorro voluntario, las cotizaciones voluntarias, los depósitos de ahorro previsional voluntario, el ahorro previsional voluntario colectivo ni los depósitos convenidos del decreto ley N° 3.500, de 1980. Cuando el solicitante cumpla 60 años en el caso de las mujeres o 65 años en el de los hombres, la pensión autofinanciada de referencia se expresará en unidades de fomento al valor que tenga a la fecha de cumplimiento de dicha edad.

**d) Para quienes hubieren desarrollado trabajos pesados de acuerdo al artículo 68 bis del decreto ley N° 3.500, de 1980:**

La pensión autofinanciada de referencia se calculará como una renta vitalicia inmediata del decreto ley N° 3.500, de 1980, sin condiciones especiales de cobertura, considerando la edad, el grupo familiar y el total del saldo acumulado en la cuenta de capitalización individual, que el beneficiario tenga a la fecha de pensionarse por vejez de acuerdo al referido decreto ley, más el interés real que haya devengado a la misma fecha del saldo. Para este cálculo se utilizará la tasa de interés promedio implícita en las rentas vitalicias de vejez, otorgadas de conformidad al decreto ley N° 3.500, de 1980, en los últimos seis meses inmediatamente anteriores a aquél en que el beneficiario

se haya pensionado por vejez.

En el saldo señalado en el párrafo anterior, no se incluirán los traspasos del saldo de la Cuenta Individual por Cesantía a que se refiere el artículo 19 de la ley N° 19.728, los traspasos de la cuenta de ahorro voluntario, las cotizaciones voluntarias, los depósitos de ahorro previsional voluntario, el ahorro previsional voluntario colectivo, ni los depósitos convenidos a que se refiere el decreto ley N° 3.500, de 1980.

## I. INTRODUCCIÓN

Con fecha 15 de diciembre de 2022 este Consejo recibió una carta del Ministro de Hacienda, don Mario Marcel Cullell y de la Ministra del Trabajo y Previsión Social, doña Jeannette Jara Román, solicitando, de acuerdo con lo establecido en la Ley N° 20.255 de 2008, sobre Reforma Previsional, y en particular a lo establecido en el literal a) del artículo 66 y en el artículo 67 de la referida norma, que se emitiera opinión sobre los impactos en el mercado laboral, los incentivos al ahorro y los efectos fiscales de la propuesta de la modificación legal al requisito de acceso al beneficio de Pensión Garantizada Universal (PGU) establecido en la Ley N° 21.419, proponiendo ampliar la cobertura de la PGU, a través de la modificación del universo de focalización que pasa desde la población de 65 años o más a toda la población de Chile, lo que tiene impacto en materias que son de competencia para este Consejo.

De conformidad con el ordenamiento jurídico, y en especial lo dispuesto por los artículos 66, 67 y 68 de la ley 20.255 y su respectivo Reglamento, la función de este Consejo Consultivo Previsional es asesorar a los ministros del Trabajo y Previsión Social y de Hacienda en las materias relacionadas con el Sistema de Pensiones Solidarias y la Pensión Garantizada Universal. En el cumplimiento de estas funciones, deberá, entre otras materias, asesorar oportunamente sobre las propuestas de modificaciones legales de los parámetros del sistema solidario y Pensión Garantizada Universal. En el ejercicio de la función pública que se encomienda, el Consejo podrá emitir opinión, pronunciamiento y propuestas a través de un informe de carácter público que debe ser enviado a las autoridades citadas. Estas opiniones, pronunciamiento y propuestas no tienen el carácter de vinculantes. Por su parte, las opiniones fundadas del Consejo sobre los impactos en el mercado laboral, los incentivos al ahorro, y los efectos fiscales producidos por las modificaciones normativas, deben ser emitidas dentro del plazo de veinte días hábiles contados desde que se reciba el requerimiento respectivo. Conforme a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 68 de la Ley N°20.255, para el caso de que no se emitiera la citada opinión fundada en dicho plazo, el proyecto de ley podrá ser ingresado sin su consideración pues dispone *“En todo caso, de no emitirse la opinión del Consejo dentro del plazo señalado en el reglamento, podrá presentarse el correspondiente proyecto de ley o efectuarse la modificación reglamentaria sin considerarlo”*. En consecuencia, cabe señalar que el plazo para emitir el Informe de Opinión del Consejo con relación al presente proyecto de ley se encuentra aún vigente.

Para el ejercicio de esta función y poder emitir una opinión técnica fundada, el Consejo contó con una presentación por parte de la SUBPREV y otra por parte de DIPRES, ambas con fecha 15 de diciembre de 2022 de una versión preliminar de la iniciativa. Paralelamente, el Consejo requirió la información pertinente tanto a la DIPRES como al IPS, la que fue recibida con fecha 23 y 29 de diciembre, respectivamente.

Sin perjuicio de lo anterior, y sin conocimiento de este Consejo, el proyecto de ley fue presentado al Congreso con fecha 29 de diciembre recién pasado. Más aun, cabe señalar que el texto legal que se propone para su debate legislativo contiene una disposición transitoria que no estaba

contemplada en el texto preliminar que nos fuera enviado en su oportunidad para realizar el análisis que conforme al mandato legal y requerimiento de las autoridades debemos realizar. Es importante resaltar que las opiniones que el Consejo debe emitir dicen relación con “Asesorar oportunamente sobre las propuestas de modificaciones legales de los parámetros del sistema solidario y Pensión Garantizada Universal”. Lo anterior, supone que el Consejo debe pronunciarse en los plazos previstos acerca de textos definitivos que se someterán a discusión en el Parlamento.

En lo que sigue, en este informe se analiza el proyecto de ley (Mensaje N°260-370) que propone modificaciones al Pilar no Contributivo en materias que son de competencia del Consejo Consultivo Previsional, que, de acuerdo con lo expresado en el mensaje del mismo, abordan lo siguiente:

### **1.- Ajuste a la forma de cálculo del umbral del 90% de cobertura**

Con fecha 29 de enero del presente año, se publicó la ley N°21.419, que creó la Pensión Garantizada Universal (PGU). Esta reemplazó las prestaciones de vejez del Sistema de Pensiones Solidarias de la ley N°20.255 (Pensión Básica Solidaria y Aporte Previsional Solidario de vejez), y significó un importante avance en cobertura, pasando del 60% de la población de menores recursos, cubierta en ese entonces por el Pilar Solidario, a toda la población de 65 años o más, con excepción del 10% más rico de ese universo. Adicionalmente, a diferencia del Pilar Solidario, se incorporan como potenciales beneficiarios de la PGU a los adultos mayores de 65 años o más que no estén jubilados.

Con todo, pese a la ampliación de la cobertura, al determinarse para la PGU el universo de focalización respecto del subgrupo integrado por la población de 65 años o más, en vez de la población total del país, se restringió el umbral para definir el corte del 90% que califica al beneficio. Ello, debido a que la población de 65 años o más, es relativamente más pobre que la población total del país, por lo que el umbral de corte del 90% resulta más bajo.

En efecto, si el umbral para definir el acceso a la PGU se considera en base al 90% de toda la población de menores recursos del país, su valor es de \$683.469, a pesos del 31 de diciembre de 2020. En cambio, si dicho umbral se define en base al 90% de la población de 65 años o más de menores recursos, su valor disminuye a \$497.468, a pesos del 31 de diciembre de 2020. Es decir, el valor del umbral vigente para calificar a la PGU es \$186.001 menor al valor del umbral definido sobre el universo total de la población.

Para la entrega del beneficio, desde octubre pasado, el IPS actualiza los valores anteriores a pesos de diciembre de 2021. Esto significa que el umbral actual de \$497.468 sube a \$530.448, mientras que el nuevo umbral de \$683.469 subiría a \$728.643.

Asimismo, con la citada Ley N° 21.419 que creó la PGU y el Reglamento respectivo, se estableció un nuevo instrumento de focalización para la procedencia de este beneficio. Este nuevo instrumento debe considerar, a lo menos, el ingreso per cápita del grupo familiar de la población de 65 años o más y un test de afluencia, el que podrá incluir variables indicativas de ingreso y/o



patrimonio. Para estos efectos se entiende el test de afluencia como un instrumento de medición que permite comparar recursos efectivos tales como ingresos y/o patrimonio de un individuo o un hogar u otro con algún umbral de corte para efectos de asignar los beneficios, pero con el objetivo de descartar a la población que está en la cola superior de la distribución (10%).

Actualmente, la focalización de la PGU contempla excluir a las personas que pertenecen al 10% de mayores recursos entre los mayores de 65 años o más. **La modificación propuesta** reemplaza la condición de “no integrar un grupo familiar perteneciente al 10% más rico de la población de 65 años o más de Chile, conforme lo establecido en el artículo 11” (Art.10, letra b), Ley 21.419) por la de “**no integrar un grupo familiar perteneciente al 10% más rico de la población de Chile, conforme lo establecido por el artículo 25**”. También se suprime del artículo 25 la frase “de 65 años o más”.

Por lo tanto, podrán acceder al beneficio quienes postulen y cumplan los siguientes requisitos:

a) Tener 65 años o más, independiente de su condición de pensionado.

**b) No integrar un grupo familiar perteneciente al 10% más rico de la población de Chile, conforme a lo establecido en el artículo 25.**

c) Acreditar residencia en el territorio de la República de Chile por el lapso no inferior a veinte años continuos o discontinuos, contados desde que el peticionario haya cumplido veinte años de edad; y, en todo caso, por el lapso no inferior a cuatro años de residencia en los últimos cinco años inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud para acogerse al beneficio de esta ley.

d) Tener una pensión base menor a \$1.048.200.

e) No ser afiliado o pensionado a DIPRECA o CAPREDENA

De conformidad con la ley vigente, quienes tienen una pensión base inferior a \$660.366 reciben el monto máximo de la PGU, mientras que aquellas personas cuya pensión base se encuentre entre \$660.366 y \$1.048.200 reciben una proporción de esta.

## **2.- Implementación del aumento del universo de la PGU**

La modificación del universo de beneficiarios entrará en vigencia el primer día del tercer mes de publicada la ley.

Por su parte, una vez publicada la ley y a más tardar, dentro del segundo mes, siguiendo la potestad reglamentaria, se deberá modificar el actual reglamento. Utilizando el mismo esquema de la ley N° 21.419 el proyecto de ley propone que, mediante un reglamento del Ministerio del Trabajo y Previsión Social (MINTRAB), suscrito además por el ministro de Hacienda, se regulen una serie de materias en relación con el aumento de cobertura que se propone: (i) la forma de acreditar los requisitos para el otorgamiento de la PGU; (ii) la determinación de la forma en la cual se acreditará la composición del grupo familiar; (iii) el o los instrumentos de focalización y

procedimientos que utilizará el IPS para determinar la integración a un grupo familiar perteneciente al 90% más pobre de toda la población de Chile, considerando, a lo menos, el ingreso per cápita del grupo familiar y un test de afluencia al mismo; (iv) la forma y circunstancias en que se harán efectivas las causales de extinción y suspensión de la PGU; (v) los sistemas de control y evaluación que utilizará el IPS para excluir a los beneficiarios que no cumplan los requisitos establecidos; y (vi) las demás normas necesarias para la aplicación de la Pensión Garantizada Universal.

Con todo, el o los instrumentos de focalización no deberán considerar como parte del patrimonio del beneficiario el valor de la vivienda principal y **el o los instrumentos de focalización que se apliquen deberán ser los mismos para toda la población.**

Cabe señalar que la legislación vigente, en esta materia, señala que, para los efectos de la aplicación del instrumento de focalización, será para toda la población de 65 años o más.

Este Reglamento será dictado por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, y suscrito además por el ministro de Hacienda.

### **3.- Incorporación de beneficiarios con solicitudes rechazadas**

Por último, mediante disposición transitoria se incorpora que el IPS verificará el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 10 de la ley N° 21.419, de todas aquellas personas que de conformidad a la letra b) del artículo segundo transitorio de dicha normativa, presentaron su solicitud para la PGU con anterioridad a la vigencia de la presente ley, no hubieran accedido a ella por no cumplir con el requisito de la letra b) de la citada disposición aplicable a dicha fecha, esto es, no integrar un grupo familiar perteneciente al 10% más rico de la población de 65 o más años de Chile.

Para esta incorporación de nuevos beneficiarios el IPS no requerirá la presentación de una nueva solicitud. Para quienes sea aplicable esta normativa y se determine que cumplen con los requisitos señalados en el artículo 10 de la Ley 21.419, modificada por esta ley, su PGU se devengará a partir de la fecha de entrada en vigencia de la ley.

## II. EVENTUALES EFECTOS DEL PROYECTO DE LEY EN EL GASTO FISCAL

El análisis realizado en este informe se basa en las estimaciones proporcionadas por DIPRES al CCP. Dichas estimaciones asumen que la publicación de la ley ocurre a inicios de 2023 y que la modificación del universo de beneficiarios entrará en vigor el primer día del tercer mes de publicada la ley. Por lo tanto, según se indica en el informe financiero N°251 de 2022, el efecto en gasto y cobertura se observaría a partir del mes de abril (9 meses en 2023).

El escenario base (escenario base sin reforma), es el mismo contemplado en las estimaciones realizadas por DIPRES en el marco de la reforma de pensiones en discusión legislativa (Informe Financiero N° 201 de 2022). Consistente con ese escenario base se presenta el escenario con la modificación de cobertura objeto del análisis del presente informe (escenario PDL).

Adicionalmente, dadas las diferencias existentes entre la población de 65 años o más proyectada en el modelo DIPRES y la proyección de CELADE actualizada a 2022<sup>1</sup>, las que fueran consignadas en el anterior informe del CCP, se solicitó a DIPRES la elaboración de un escenario alternativo. En dicho escenario se calibran las estimaciones de población utilizadas en el modelo de proyección, en línea con las proyecciones de CELADE 2022 y los resultados se presentan tanto para el escenario base (escenario base sin reforma-Ajustado) como para el escenario con PDL (escenario PDL-Ajustado).

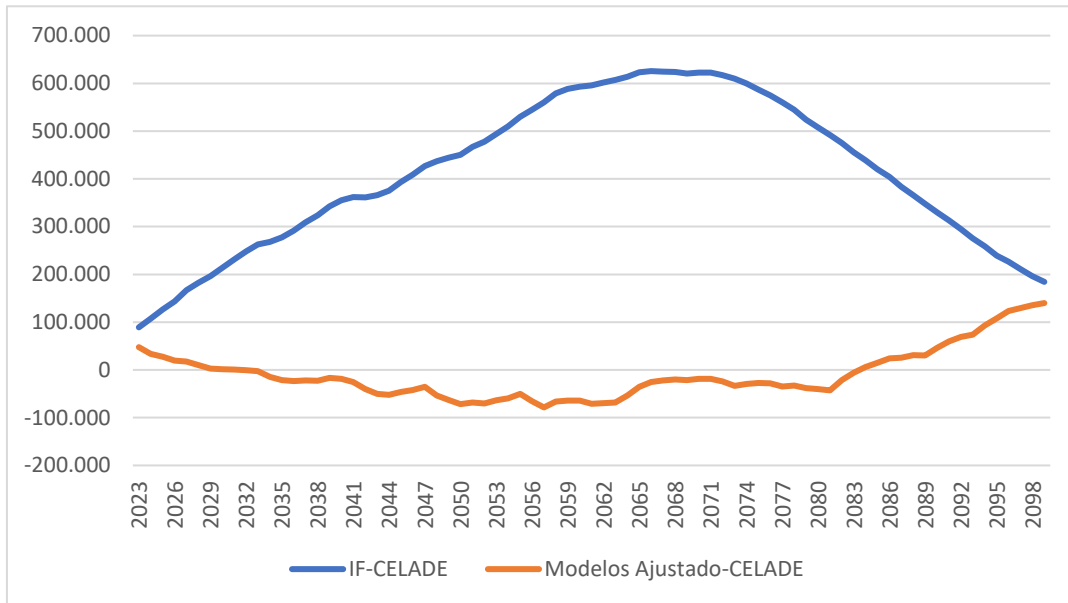
Estas estimaciones adicionales entregadas por DIPRES para el análisis de esta ley nos parecen de gran valor, por cuanto permiten dimensionar la importancia que tienen las estimaciones de población en la medición de los efectos de la política, tanto en el número de beneficiarios potenciales como en el costo fiscal de esta.

La Figura 1 muestra la diferencia entre la población de 65 años o más proyectada en el modelo de DIPRES y las proyecciones de CELADE. Las proyecciones de población de DIPRES utilizadas en el Informe Financiero N° 201 de 2022 de la reforma de pensiones se encontraban por sobre las de CELADE con una diferencia que llegaba incluso a 600.000 personas (línea azul). Incluso en el punto de partida, año 2023, se producía una diferencia entre el modelo DIPRES y las estimaciones de CELADE cercana a 100.000 personas. El escenario alternativo, calibrado por DIPRES para este informe, se ajusta en forma más cercana a las proyecciones de CELADE, con diferencias que aumentan al final del horizonte de proyección.

---

<sup>1</sup> CELADE - División de Población de la CEPAL. Revisión 2022 y Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Población (2022). World Population Prospects, 2022, edición online. Link de acceso: <https://www.cepal.org/es/subtemas/proyecciones-demograficas/america-latina-caribe-estimaciones-proyecciones-poblacion/estimaciones-proyecciones-excel>

**Figura N°1: Diferencia entre la población de 65 años o más del modelo DIPRES y proyecciones CELADE**



Fuente: Elaboración propia en base a datos DIPRES

Por último, cabe señalar que CELADE publica proyecciones a inicios de cada año y a mitad de cada año. En la información proporcionada por DIPRES, esta compara su estimación de población para un año  $t$  con las estimaciones a comienzos del año siguiente ( $t+1$ ) de CELADE. Esto es consistente con que la población y beneficiarios del modelo de DIPRES, de acuerdo con dicha institución, se estima a diciembre de cada año.

Para este informe las estimaciones de población beneficiaria como porcentaje de la población se presentan en todos los escenarios como porcentaje de la población estimada por CELADE, considerando la temporalidad que se explicó en el párrafo anterior.

## 1.- Proyección beneficiarios de PGU

### a) Beneficiarios de PGU

En la Tabla 1 se puede apreciar el número proyectado de beneficiarios de PGU en el escenario base sin reforma entre los años 2023 y 2100, en base a las estimaciones de población de DIPRES. Las estimaciones dan cuenta de una cobertura proyectada de la PGU que crece gradualmente desde 87% hasta llegar a 97% de la población de 65 años o más estimada por CELADE, siendo superior para las mujeres (llegando a 104% de la población). Esto último ocurre porque al tener pensiones más bajas, una menor proporción de ellas queda sobre la pensión base superior establecida como límite y se supera el 100% por el efecto de que la proyección de población de DIPRES supera a la de CELADE.

Cabe señalar que de acuerdo con lo informado por DIPRES, las estimaciones de PGU incluyen también a los beneficiarios estimados de APS con pensión final garantizada que optaron por mantenerse con ese beneficio toda vez que les resulta más conveniente. Considerando que este último se trata de un beneficio diferente, se reitera la sugerencia de que hacia adelante dichas cifras sean reportadas separadamente. En lo que sigue, se analizan consolidadamente los beneficiarios denominados PGU (incluyendo los APS con pensión final garantizada).

**Tabla N°1: Beneficiarios PGU según sexo, escenario base sin reforma**  
(Número y porcentaje de la población de 65 años o más CELADE)

Año	Hombres		Mujeres		Total	
	Número	% Población 65+	Número	% Población 65+	Número	% Población 65+
2023	979.763	81%	1.359.954	92%	2.339.717	87%
2024	1.024.504	81%	1.421.103	93%	2.445.607	88%
2025	1.069.934	82%	1.485.545	94%	2.555.479	88%
2026	1.113.317	82%	1.550.704	95%	2.664.021	89%
2027	1.160.556	83%	1.618.012	95%	2.778.568	90%
2028	1.205.412	83%	1.682.596	96%	2.888.008	90%
2029	1.250.137	83%	1.749.202	97%	2.999.339	90%
2030	1.295.838	83%	1.817.149	97%	3.112.987	91%
2031	1.342.424	83%	1.883.114	98%	3.225.538	91%
2032	1.388.691	83%	1.950.342	99%	3.339.033	92%
2033	1.435.853	83%	2.014.350	99%	3.450.203	92%
2034	1.477.904	83%	2.073.883	99%	3.551.787	92%
2035	1.521.198	83%	2.132.494	99%	3.653.692	92%
2036	1.565.753	83%	2.190.067	100%	3.755.820	92%
2037	1.609.300	84%	2.250.405	100%	3.859.705	92%
2038	1.651.784	84%	2.309.958	100%	3.961.742	93%
2039	1.694.626	84%	2.368.908	101%	4.063.534	93%
2040	1.737.877	84%	2.422.080	101%	4.159.957	93%
2041	1.778.976	84%	2.471.734	101%	4.250.710	93%
2042	1.816.221	84%	2.519.120	101%	4.335.341	93%
2043	1.852.749	84%	2.570.616	101%	4.423.365	93%
2044	1.893.413	84%	2.619.001	101%	4.512.414	93%
2045	1.934.926	84%	2.672.358	102%	4.607.284	94%
2046	1.977.500	85%	2.721.983	102%	4.699.483	94%
2047	2.020.670	85%	2.775.659	102%	4.796.329	94%
2048	2.063.391	85%	2.823.559	102%	4.886.950	94%
2049	2.107.881	85%	2.871.784	102%	4.979.665	94%
2050	2.154.464	86%	2.927.136	102%	5.081.600	94%
2051	2.205.269	86%	2.976.401	102%	5.181.670	95%
2052	2.254.381	86%	3.030.228	102%	5.284.609	95%
2053	2.302.936	86%	3.089.257	103%	5.392.193	95%
2054	2.355.462	87%	3.149.015	103%	5.504.477	95%

2055	2.409.660	87%	3.209.213	103%	5.618.873	95%
2056	2.464.432	87%	3.268.765	103%	5.733.197	96%
2057	2.515.855	88%	3.324.072	103%	5.839.927	96%
2058	2.566.741	88%	3.378.096	104%	5.944.837	96%
2059	2.611.269	88%	3.426.568	104%	6.037.837	96%
2060	2.648.141	88%	3.466.765	104%	6.114.906	96%
2061	2.678.748	88%	3.494.280	103%	6.173.028	96%
2062	2.708.107	89%	3.524.098	103%	6.232.205	96%
2063	2.732.526	89%	3.548.224	103%	6.280.750	96%
2064	2.755.009	89%	3.566.648	103%	6.321.657	97%
2065	2.771.097	89%	3.584.497	104%	6.355.594	97%
2066	2.779.906	89%	3.595.814	104%	6.375.720	97%
2067	2.784.623	89%	3.601.885	104%	6.386.508	97%
2068	2.787.259	89%	3.604.507	104%	6.391.766	97%
2069	2.785.366	89%	3.599.631	104%	6.384.997	97%
2070	2.782.396	89%	3.597.056	104%	6.379.452	97%
2071	2.778.524	89%	3.592.077	104%	6.370.601	97%
2072	2.774.263	89%	3.589.624	104%	6.363.887	97%
2073	2.770.600	89%	3.585.096	104%	6.355.696	97%
2074	2.765.548	89%	3.583.005	104%	6.348.553	97%
2075	2.761.215	89%	3.578.024	104%	6.339.239	97%
2076	2.756.946	89%	3.575.130	104%	6.332.076	97%
2077	2.750.167	89%	3.569.649	103%	6.319.816	96%
2078	2.746.968	88%	3.571.141	103%	6.318.109	96%
2079	2.737.599	88%	3.561.472	103%	6.299.071	96%
2080	2.727.885	88%	3.552.336	103%	6.280.221	96%
2081	2.717.861	88%	3.539.400	103%	6.257.261	96%
2082	2.702.585	87%	3.523.927	102%	6.226.512	95%
2083	2.688.943	87%	3.503.837	102%	6.192.780	95%
2084	2.674.481	87%	3.483.135	102%	6.157.616	95%
2085	2.659.525	87%	3.463.123	102%	6.122.648	95%
2086	2.647.169	86%	3.443.331	101%	6.090.500	94%
2087	2.632.105	86%	3.421.836	101%	6.053.941	94%
2088	2.618.356	86%	3.398.499	101%	6.016.855	94%
2089	2.603.470	86%	3.375.515	100%	5.978.985	93%
2090	2.589.480	86%	3.353.226	100%	5.942.706	93%
2091	2.573.850	85%	3.332.621	100%	5.906.471	93%
2092	2.555.544	85%	3.307.125	100%	5.862.669	93%
2093	2.540.636	85%	3.281.313	99%	5.821.949	92%
2094	2.524.499	85%	3.257.606	99%	5.782.105	92%
2095	2.508.820	84%	3.232.593	99%	5.741.413	92%
2096	2.495.892	84%	3.210.595	98%	5.706.487	92%
2097	2.482.677	84%	3.188.294	98%	5.670.971	91%

<b>2098</b>	2.468.332	84%	3.165.783	98%	5.634.115	91%
<b>2099</b>	2.453.500	84%	3.147.943	98%	5.601.443	91%
<b>2100<sup>2</sup></b>	2.440.988	No disponible	3.124.522	No disponible	5.565.510	No disponible

Fuente: DIPRES

Un primer punto a señalar respecto a los números anteriores es que suponen un aumento significativo de los beneficiarios de PGU en 2023 en el escenario base sin reforma, respecto al dato efectivo de 2022. En efecto, de acuerdo a los datos de SUPEN, al mes de noviembre pasado los beneficiarios de PGU, incluyendo a los que reciben APS con pensión final garantizada, suman 1.909.877, como se muestra en la Tabla 2:

**Tabla N°2: Número de Beneficiarios PGU según sexo, noviembre 2022**

<b>Tipo de beneficio</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Hombres</b>	<b>Total</b>
PGU No Contributiva	327.443	121.585	<b>449.028</b>
PGU Contributiva	704.099	584.193	<b>1.288.292</b>
APS Vejez Pensión Garantizada	109.031	63.526	<b>172.557</b>
<b>Total</b>	<b>1.140.573</b>	<b>769.304</b>	<b>1.909.877</b>

Fuente: SUPEN<sup>3</sup>

Por otra parte, de acuerdo con información de la SUPEN el número de beneficiarios del pilar solidario de vejez en noviembre de 2021 fue 1.547.773. Es decir, en el año en que se amplió la cobertura del 60% al 90%, el aumento en el número de beneficiarios fue de 362.104 en el período entre noviembre de 2021 y noviembre de 2022. Por su parte, el escenario base de DIPRES, sin reforma, supone un total de beneficiarios PGU en 2023 (Tabla 1) de 2.339.717. Esto significa que, sin cambiar el umbral, existirían 429.840 beneficiarios adicionales respecto de noviembre de 2022 (1.909.877). Considerando que el número de concesiones de noviembre y diciembre se ubicó en torno a 35 mil mensuales en promedio, se proyectarían cerca de 400.000 beneficiarios adicionales durante este año (diciembre 2022 a diciembre 2023), sin cambios de cobertura, es decir en el escenario base. Lo anterior, muestra que la estimación de beneficiarios para 2023 es elevada a la luz de las cifras de cobertura con que cierra el año 2022 y del aumento de cobertura registrado en los últimos 12 meses ante un fuerte aumento de cobertura (362.104 nuevos beneficiarios). Cabe agregar que de acuerdo con las proyecciones poblacionales de CELADE, en 2023<sup>4</sup> el aumento de la población de personas de 65 años o más sería de 98 mil personas. Por lo tanto, un aumento de cobertura cercano a 400 mil, sin cambios paramétricos, se aleja de forma relevante de los

<sup>2</sup> En esta tabla y las siguientes no se dispone de información para el año 2100, ya que para ello se requiere de información para el inicio de 2101 de CELADE, la que no está disponible.

<sup>3</sup> Superintendencia de Pensiones – Estadísticas Sistema de Pensiones, Pensionados y pago de pensiones, Beneficios del Pilar Solidario y Pensión Garantizada Universal (PGU). Datos a noviembre de 2022. Link de acceso:

<https://www.spensiones.cl/apps/centroEstadisticas/paginaCuadrosCCEE.php?menu=sps&menuN1=nbenmpagm&menuN2=NOID>

<sup>4</sup> Medido entre enero de 2023 y enero de 2024.

determinantes poblacionales. El Consejo sugiere revisar el número de beneficiarios estimado para 2023, ya que una sobreestimación de este genera el mismo efecto en el gasto fiscal estimado.

La Tabla 3, por su parte, muestra el número proyectado de beneficiarios en el escenario con el PDL. La cobertura proyectada de la PGU comienza en 90% de la población de 65 años o más CELADE y llega a un *peak* de 99% en 2071, para luego descender.

**Tabla N°3: Beneficiarios PGU según sexo, escenario PDL**  
(Número y porcentaje de la población de 65 años o más CELADE)

Año	Hombres		Mujeres		Total	
	Número	% Población 65+	Número	% Población 65+	Número	% Población 65+
2023	1.021.833	84%	1.391.104	94%	2.412.937	90%
2024	1.065.614	85%	1.451.373	95%	2.516.987	90%
2025	1.110.524	85%	1.514.515	96%	2.625.039	91%
2026	1.154.307	85%	1.578.444	96%	2.732.751	91%
2027	1.201.836	85%	1.646.852	97%	2.848.688	92%
2028	1.246.712	86%	1.711.346	98%	2.958.058	92%
2029	1.291.347	85%	1.778.362	98%	3.069.709	92%
2030	1.337.738	86%	1.845.949	99%	3.183.687	93%
2031	1.384.244	86%	1.912.134	99%	3.296.378	93%
2032	1.430.551	86%	1.979.332	100%	3.409.883	93%
2033	1.478.303	86%	2.043.240	100%	3.521.543	94%
2034	1.521.244	86%	2.102.713	100%	3.623.957	94%
2035	1.564.548	86%	2.162.084	101%	3.726.632	94%
2036	1.608.993	86%	2.221.007	101%	3.830.000	94%
2037	1.652.900	86%	2.282.265	101%	3.935.165	94%
2038	1.694.834	86%	2.341.758	102%	4.036.592	94%
2039	1.738.626	86%	2.401.048	102%	4.139.674	95%
2040	1.781.867	86%	2.454.160	102%	4.236.027	95%
2041	1.822.336	86%	2.503.094	102%	4.325.430	95%
2042	1.858.731	86%	2.551.370	102%	4.410.101	95%
2043	1.895.029	86%	2.602.476	102%	4.497.505	95%
2044	1.935.503	86%	2.651.111	102%	4.586.614	95%
2045	1.977.956	86%	2.706.588	103%	4.684.544	95%
2046	2.022.110	87%	2.757.223	103%	4.779.333	95%
2047	2.065.800	87%	2.811.399	103%	4.877.199	96%
2048	2.108.201	87%	2.861.009	103%	4.969.210	96%
2049	2.153.171	87%	2.908.924	103%	5.062.095	96%
2050	2.198.044	87%	2.956.786	103%	5.154.830	96%
2051	2.252.389	88%	3.007.711	103%	5.260.100	96%
2052	2.302.201	88%	3.061.668	103%	5.363.869	96%
2053	2.351.916	88%	3.122.657	104%	5.474.573	96%



2054	2.405.062	88%	3.183.015	104%	5.588.077	97%
2055	2.460.610	89%	3.244.923	104%	5.705.533	97%
2056	2.515.292	89%	3.303.925	104%	5.819.217	97%
2057	2.567.415	89%	3.359.562	104%	5.926.977	97%
2058	2.618.311	90%	3.414.196	105%	6.032.507	98%
2059	2.662.039	90%	3.463.368	105%	6.125.407	98%
2060	2.701.151	90%	3.503.815	105%	6.204.966	98%
2061	2.733.408	90%	3.540.980	105%	6.274.388	98%
2062	2.764.487	90%	3.571.348	105%	6.335.835	98%
2063	2.790.136	91%	3.596.304	105%	6.386.440	98%
2064	2.812.729	91%	3.615.538	105%	6.428.267	98%
2065	2.829.047	91%	3.631.427	105%	6.460.474	98%
2066	2.837.046	91%	3.643.274	105%	6.480.320	98%
2067	2.841.433	91%	3.649.025	105%	6.490.458	98%
2068	2.842.689	91%	3.650.327	105%	6.493.016	98%
2069	2.841.386	91%	3.644.391	105%	6.485.777	99%
2070	2.837.596	91%	3.640.716	105%	6.478.312	99%
2071	2.833.894	91%	3.637.147	105%	6.471.041	99%
2072	2.828.073	91%	3.633.384	105%	6.461.457	99%
2073	2.824.660	91%	3.630.196	105%	6.454.856	99%
2074	2.819.978	91%	3.626.835	105%	6.446.813	98%
2075	2.815.095	91%	3.622.654	105%	6.437.749	98%
2076	2.809.706	91%	3.618.580	105%	6.428.286	98%
2077	2.803.247	90%	3.612.859	105%	6.416.106	98%
2078	2.797.688	90%	3.604.661	104%	6.402.349	98%
2079	2.788.869	90%	3.595.482	104%	6.384.351	97%
2080	2.779.985	90%	3.587.086	104%	6.367.071	97%
2081	2.769.231	89%	3.574.100	104%	6.343.331	97%
2082	2.754.375	89%	3.557.477	103%	6.311.852	97%
2083	2.739.313	89%	3.537.387	103%	6.276.700	96%
2084	2.724.941	89%	3.517.425	103%	6.242.366	96%
2085	2.709.585	88%	3.497.163	103%	6.206.748	96%
2086	2.697.119	88%	3.477.261	102%	6.174.380	96%
2087	2.681.485	88%	3.455.016	102%	6.136.501	95%
2088	2.667.126	88%	3.432.269	102%	6.099.395	95%
2089	2.652.510	87%	3.409.045	101%	6.061.555	95%
2090	2.637.490	87%	3.385.986	101%	6.023.476	94%
2091	2.620.880	87%	3.364.661	101%	5.985.541	94%
2092	2.604.624	87%	3.339.845	101%	5.944.469	94%
2093	2.589.156	86%	3.313.683	100%	5.902.839	94%
2094	2.572.489	86%	3.290.076	100%	5.862.565	93%
2095	2.557.570	86%	3.264.543	100%	5.822.113	93%
2096	2.544.072	86%	3.242.585	99%	5.786.657	93%

<b>2097</b>	2.528.977	86%	3.219.844	99%	5.748.821	93%
<b>2098</b>	2.514.172	85%	3.197.593	99%	5.711.765	92%
<b>2099</b>	2.499.180	85%	3.178.963	99%	5.678.143	92%
<b>2100</b>	2.486.058	No disponible	3.155.832	No disponible	5.641.890	No disponible

Fuente: DIPRES

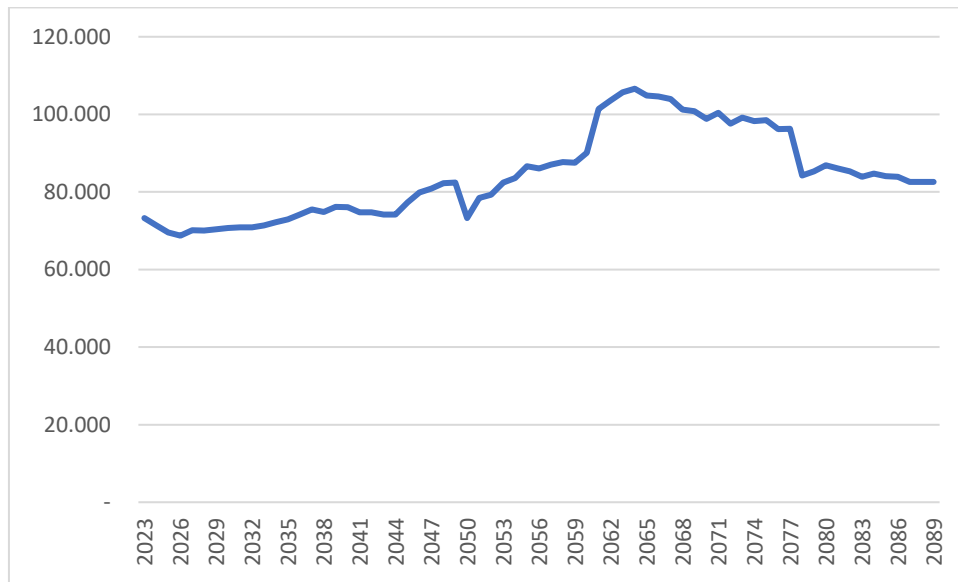
La disminución proyectada en el número de beneficiarios PGU, como porcentaje de la población de 65 años ya fue consignada en el informe del CCP sobre la reforma de pensiones<sup>5</sup>. Esta responde fundamentalmente a que el valor de la pensión superior se mantiene fijo en términos reales a lo largo de todo el horizonte de proyección. Por el contrario, las pensiones proyectadas asumen incrementos reales por efecto del crecimiento en los salarios reales, lo que lleva a que aumente el número de pensionados que queda fuera del beneficio producto de que superan el límite superior o que reciben valores reducidos.

Como se señala previamente, sin perjuicio de que en la ley dichos parámetros se reajustan por IPC, si en la práctica los valores de los límites inferior y superior se van reajustando de conformidad con las variables reales de la economía, como ha sucedido históricamente, el número de beneficiarios resultará superior y el porcentaje de beneficiarios que percibe un monto reducido será menor.

La Figura 2, por su parte, muestra la evolución del número adicional de beneficiarios producto del PDL, es decir la diferencia entre la Tabla 3 y la Tabla 1, los cuales se proyectan inicialmente en 73.220 y llegan a un máximo de 106.610 en 2064.

---

<sup>5</sup> Consejo Consultivo Previsional. Informe publicado el 22 de noviembre de 2022. Link de acceso: <https://www.consejoprevisional.cl/documentos/informes/Informe-Consejo-Consultivo-Previsional-PDL-Reforma.pdf>

**Figura N°2: Número de beneficiarios PGU adicionales PDL**

Fuente: Elaboración propia en base a datos DIPRES

Vemos entonces que, producto del cambio en el criterio de focalización, en 2023 habría un total de 73.220 beneficiarios adicionales de PGU. Al respecto, el CCP solicitó al IPS una estimación respecto a cómo habrían cambiado los rechazos de solicitudes de PGU si se hubiera utilizado el criterio de focalización planteado por este PDL. El resultado del ejercicio arroja que, de las solicitudes realizadas entre agosto y noviembre de 2022, el número de rechazos de la PGU se reduciría, pasando de 46.213 a 22.027 personas con rechazo por causal focalización (causal exclusiva). Es decir, a noviembre del presente año si se modifica el umbral, podrían acceder al beneficio 24.186 personas que han sido rechazadas con el umbral actual. Este número, si bien representa una cota inferior, ya que corresponde a personas que ya han presentado una solicitud y en virtud del PDL entrarán automáticamente, se encuentra bastante por debajo de la estimación de 70 mil beneficiarios adicionales, lo que plantea el desafío de reforzar los mecanismos de difusión del beneficio, de tal forma de llegar a aquellas personas que cumplen las condiciones para recibir la PGU, y que, no obstante, no han postulado al beneficio.

#### **b) Beneficiarios de PGU escenario alternativo**

A continuación, se reportan las estimaciones de beneficiarios en el escenario alternativo con estimaciones de población calibradas para ajustarse de mejor forma a las proyecciones de CELADE.

La Tabla 4 muestra el nuevo escenario base (escenario base sin reforma-Ajustado) y la Tabla 5 el escenario PDL-Ajustado, los cuales se encuentran por debajo de las proyecciones presentadas previamente al contemplar un universo de población menor.

Con todo, la cobertura estimada para 2023 del escenario base sin reforma-Ajustado, con 2.299.157 beneficiarios, sigue significando un aumento elevado respecto al dato de noviembre 2022 (una diferencia de 389.280), lo que se sugiere sea revisado.

**Tabla N°4: Beneficiarios PGU según sexo, escenario base sin reforma-Ajustado**  
(Número y porcentaje de la población de 65 años o más CELADE)

Año	Hombres		Mujeres		Total	
	Número	% Población 65+	Número	% Población 65+	Número	% Población 65+
2023	956.973	79%	1.342.184	91%	2.299.157	85%
2024	985.514	78%	1.391.263	91%	2.376.777	85%
2025	1.018.994	78%	1.445.425	91%	2.464.419	85%
2026	1.051.247	77%	1.500.984	92%	2.552.231	85%
2027	1.085.676	77%	1.558.172	92%	2.643.848	85%
2028	1.119.712	77%	1.614.326	92%	2.734.038	85%
2029	1.155.697	77%	1.672.032	92%	2.827.729	85%
2030	1.192.708	76%	1.732.089	93%	2.924.797	85%
2031	1.231.504	76%	1.790.514	93%	3.022.018	85%
2032	1.267.981	76%	1.850.292	93%	3.118.273	85%
2033	1.308.073	76%	1.907.990	94%	3.216.063	86%
2034	1.341.494	76%	1.960.193	94%	3.301.687	85%
2035	1.376.328	75%	2.013.094	94%	3.389.422	85%
2036	1.411.783	75%	2.065.517	94%	3.477.300	85%
2037	1.448.480	75%	2.118.935	94%	3.567.415	85%
2038	1.484.414	75%	2.171.348	94%	3.655.762	85%
2039	1.521.776	75%	2.223.068	94%	3.744.844	86%
2040	1.557.327	75%	2.271.700	95%	3.829.027	86%
2041	1.593.216	75%	2.315.414	95%	3.908.630	86%
2042	1.623.721	75%	2.358.670	95%	3.982.391	86%
2043	1.654.159	75%	2.402.706	95%	4.056.865	85%
2044	1.688.873	75%	2.446.131	95%	4.135.004	86%
2045	1.724.756	75%	2.496.858	95%	4.221.614	86%
2046	1.763.000	75%	2.542.173	95%	4.305.173	86%
2047	1.800.820	76%	2.589.969	95%	4.390.789	86%
2048	1.835.761	76%	2.632.559	95%	4.468.320	86%
2049	1.870.931	76%	2.673.504	95%	4.544.435	86%
2050	1.908.924	76%	2.713.856	95%	4.622.780	86%
2051	1.954.589	76%	2.759.551	95%	4.714.140	86%
2052	1.997.181	76%	2.806.748	95%	4.803.929	86%
2053	2.042.766	77%	2.862.337	95%	4.905.103	86%
2054	2.088.992	77%	2.916.575	95%	5.005.567	87%
2055	2.137.610	77%	2.974.333	95%	5.111.943	87%
2056	2.176.262	77%	3.018.795	95%	5.195.057	87%

<b>2057</b>	2.216.055	77%	3.060.562	95%	5.276.617	87%
<b>2058</b>	2.260.931	77%	3.105.106	95%	5.366.037	87%
<b>2059</b>	2.301.679	78%	3.147.738	95%	5.449.417	87%
<b>2060</b>	2.339.881	78%	3.184.655	95%	5.524.536	87%
<b>2061</b>	2.367.158	78%	3.216.710	95%	5.583.868	87%
<b>2062</b>	2.395.787	78%	3.247.288	95%	5.643.075	87%
<b>2063</b>	2.417.996	78%	3.273.074	95%	5.691.070	87%
<b>2064</b>	2.439.209	79%	3.299.478	96%	5.738.687	88%
<b>2065</b>	2.458.477	79%	3.319.987	96%	5.778.464	88%
<b>2066</b>	2.468.966	79%	3.336.414	96%	5.805.380	88%
<b>2067</b>	2.475.313	79%	3.346.705	96%	5.822.018	88%
<b>2068</b>	2.474.509	79%	3.351.397	97%	5.825.906	88%
<b>2069</b>	2.472.036	79%	3.349.961	97%	5.821.997	88%
<b>2070</b>	2.466.796	79%	3.346.726	97%	5.813.522	88%
<b>2071</b>	2.462.044	79%	3.344.567	97%	5.806.611	89%
<b>2072</b>	2.454.823	79%	3.341.634	97%	5.796.457	88%
<b>2073</b>	2.448.380	79%	3.340.166	97%	5.788.546	88%
<b>2074</b>	2.452.568	79%	3.353.275	97%	5.805.843	89%
<b>2075</b>	2.453.485	79%	3.355.644	97%	5.809.129	89%
<b>2076</b>	2.452.076	79%	3.358.800	97%	5.810.876	89%
<b>2077</b>	2.446.277	79%	3.358.619	97%	5.804.896	89%
<b>2078</b>	2.447.898	79%	3.358.811	97%	5.806.709	89%
<b>2079</b>	2.444.149	79%	3.357.722	97%	5.801.871	88%
<b>2080</b>	2.441.735	79%	3.357.206	97%	5.798.941	88%
<b>2081</b>	2.434.161	78%	3.351.300	97%	5.785.461	88%
<b>2082</b>	2.435.845	79%	3.354.157	98%	5.790.002	89%
<b>2083</b>	2.433.833	79%	3.352.867	98%	5.786.700	89%
<b>2084</b>	2.431.001	79%	3.347.615	98%	5.778.616	89%
<b>2085</b>	2.427.415	79%	3.341.303	98%	5.768.718	89%
<b>2086</b>	2.425.039	79%	3.333.211	98%	5.758.250	89%
<b>2087</b>	2.417.945	79%	3.322.836	98%	5.740.781	89%
<b>2088</b>	2.412.866	79%	3.312.359	98%	5.725.225	89%
<b>2089</b>	2.405.410	79%	3.296.465	98%	5.701.875	89%
<b>2090</b>	2.403.880	79%	3.289.136	98%	5.693.016	89%
<b>2091</b>	2.401.470	80%	3.281.501	98%	5.682.971	89%
<b>2092</b>	2.399.114	80%	3.269.655	98%	5.668.769	90%
<b>2093</b>	2.392.356	80%	3.256.393	99%	5.648.749	90%
<b>2094</b>	2.393.149	80%	3.250.676	99%	5.643.825	90%
<b>2095</b>	2.390.830	80%	3.241.683	99%	5.632.513	90%
<b>2096</b>	2.389.112	81%	3.233.245	99%	5.622.357	90%
<b>2097</b>	2.383.467	81%	3.220.984	99%	5.604.451	90%
<b>2098</b>	2.378.502	81%	3.207.053	99%	5.585.555	90%
<b>2099</b>	2.371.310	81%	3.196.123	99%	5.567.433	90%

2100	2.364.148	No disponible	3.182.632	No disponible	5.546.780	No disponible
------	-----------	---------------	-----------	---------------	-----------	---------------

Fuente: DIPRES

**Tabla N°5: Beneficiarios PGU según sexo, escenario PDL- Ajustado**  
(Número y porcentaje de la población de 65 años o más CELADE)

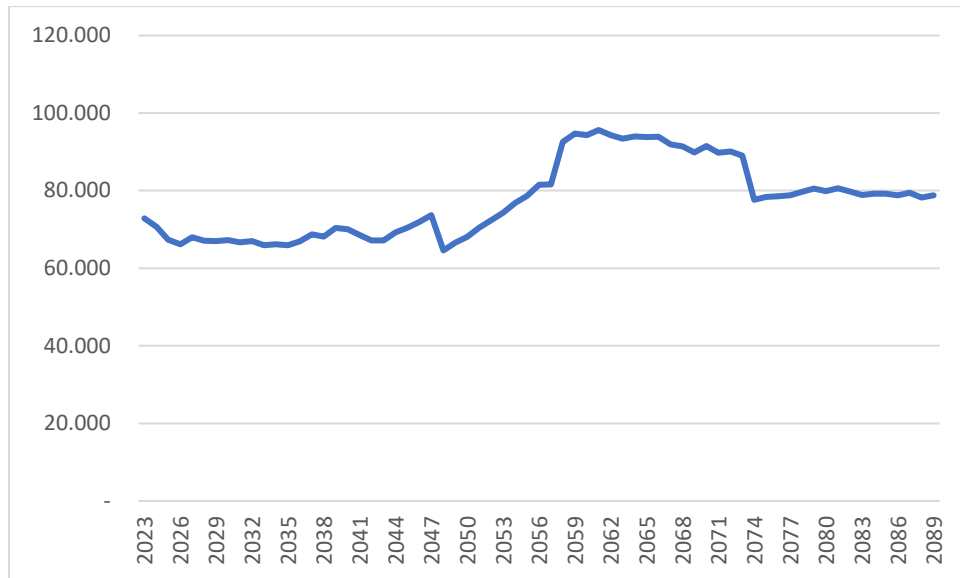
Año	Hombres		Mujeres		Total	
	Número	% Población 65+	Número	% Población 65+	Número	% Población 65+
2023	998.593	82%	1.373.384	93%	2.371.977	88%
2024	1.026.254	81%	1.421.243	93%	2.447.497	88%
2025	1.058.024	81%	1.473.755	93%	2.531.779	88%
2026	1.090.287	80%	1.528.144	93%	2.618.431	87%
2027	1.125.296	80%	1.586.542	94%	2.711.838	87%
2028	1.159.092	80%	1.642.036	94%	2.801.128	87%
2029	1.194.677	79%	1.700.012	94%	2.894.689	87%
2030	1.232.228	79%	1.759.819	94%	2.992.047	87%
2031	1.270.114	79%	1.818.574	95%	3.088.688	87%
2032	1.306.621	78%	1.878.682	95%	3.185.303	87%
2033	1.346.363	78%	1.935.630	95%	3.281.993	87%
2034	1.379.994	78%	1.987.873	95%	3.367.867	87%
2035	1.414.678	77%	2.040.694	95%	3.455.372	87%
2036	1.450.563	77%	2.093.617	95%	3.544.180	87%
2037	1.487.860	77%	2.148.305	95%	3.636.165	87%
2038	1.522.954	77%	2.200.928	96%	3.723.882	87%
2039	1.561.856	77%	2.253.358	96%	3.815.214	87%
2040	1.597.047	77%	2.302.000	96%	3.899.047	87%
2041	1.631.836	77%	2.345.374	96%	3.977.210	87%
2042	1.661.531	77%	2.388.000	96%	4.049.531	87%
2043	1.691.769	77%	2.432.256	96%	4.124.025	87%
2044	1.727.753	77%	2.476.451	96%	4.204.204	87%
2045	1.764.786	77%	2.527.288	96%	4.292.074	87%
2046	1.802.560	77%	2.574.553	96%	4.377.113	87%
2047	1.840.700	77%	2.623.789	96%	4.464.489	87%
2048	1.873.441	77%	2.659.449	96%	4.532.890	87%
2049	1.910.501	77%	2.700.484	96%	4.610.985	87%
2050	1.949.044	77%	2.741.796	96%	4.690.840	87%
2051	1.996.389	78%	2.788.241	96%	4.784.630	87%
2052	2.039.101	78%	2.837.198	96%	4.876.299	87%
2053	2.085.686	78%	2.893.777	96%	4.979.463	88%
2054	2.133.702	78%	2.948.655	96%	5.082.357	88%
2055	2.183.440	79%	3.007.113	97%	5.190.553	88%
2056	2.224.472	79%	3.052.055	96%	5.276.527	88%
2057	2.263.915	79%	3.094.292	96%	5.358.207	88%
2058	2.311.011	79%	3.147.606	96%	5.458.617	88%

<b>2059</b>	2.351.459	79%	3.192.668	97%	5.544.127	88%
<b>2060</b>	2.389.561	80%	3.229.245	97%	5.618.806	89%
<b>2061</b>	2.417.128	80%	3.262.360	97%	5.679.488	89%
<b>2062</b>	2.445.447	80%	3.291.898	97%	5.737.345	89%
<b>2063</b>	2.467.266	80%	3.317.204	97%	5.784.470	89%
<b>2064</b>	2.489.859	80%	3.342.768	97%	5.832.627	89%
<b>2065</b>	2.508.467	81%	3.363.807	97%	5.872.274	89%
<b>2066</b>	2.518.986	81%	3.380.264	97%	5.899.250	90%
<b>2067</b>	2.524.803	81%	3.389.155	98%	5.913.958	90%
<b>2068</b>	2.523.779	81%	3.393.497	98%	5.917.276	90%
<b>2069</b>	2.520.786	81%	3.391.051	98%	5.911.837	90%
<b>2070</b>	2.516.496	81%	3.388.526	98%	5.905.022	90%
<b>2071</b>	2.510.714	81%	3.385.657	98%	5.896.371	90%
<b>2072</b>	2.504.613	81%	3.381.944	98%	5.886.557	90%
<b>2073</b>	2.497.660	81%	3.379.866	98%	5.877.526	90%
<b>2074</b>	2.499.558	81%	3.383.885	98%	5.883.443	90%
<b>2075</b>	2.500.325	81%	3.387.184	98%	5.887.509	90%
<b>2076</b>	2.499.516	81%	3.389.910	98%	5.889.426	90%
<b>2077</b>	2.494.277	80%	3.389.369	98%	5.883.646	90%
<b>2078</b>	2.495.778	80%	3.390.631	98%	5.886.409	90%
<b>2079</b>	2.492.589	80%	3.389.762	98%	5.882.351	90%
<b>2080</b>	2.489.545	80%	3.389.246	98%	5.878.791	90%
<b>2081</b>	2.482.111	80%	3.383.990	98%	5.866.101	90%
<b>2082</b>	2.483.095	80%	3.386.657	98%	5.869.752	90%
<b>2083</b>	2.480.813	80%	3.384.797	99%	5.865.610	90%
<b>2084</b>	2.477.981	81%	3.379.835	99%	5.857.816	90%
<b>2085</b>	2.474.295	81%	3.373.583	99%	5.847.878	90%
<b>2086</b>	2.471.289	81%	3.365.761	99%	5.837.050	90%
<b>2087</b>	2.465.025	81%	3.355.176	99%	5.820.201	90%
<b>2088</b>	2.459.696	81%	3.343.699	99%	5.803.395	90%
<b>2089</b>	2.452.120	81%	3.328.555	99%	5.780.675	90%
<b>2090</b>	2.450.990	81%	3.321.766	99%	5.772.756	91%
<b>2091</b>	2.447.520	81%	3.313.231	99%	5.760.751	91%
<b>2092</b>	2.445.114	81%	3.300.835	99%	5.745.949	91%
<b>2093</b>	2.438.086	81%	3.287.453	99%	5.725.539	91%
<b>2094</b>	2.437.879	82%	3.281.896	100%	5.719.775	91%
<b>2095</b>	2.435.760	82%	3.273.323	100%	5.709.083	91%
<b>2096</b>	2.434.132	82%	3.264.735	100%	5.698.867	91%
<b>2097</b>	2.428.727	82%	3.252.744	100%	5.681.471	92%
<b>2098</b>	2.423.122	82%	3.238.913	100%	5.662.035	92%
<b>2099</b>	2.415.810	82%	3.228.263	100%	5.644.073	92%
<b>2100</b>	2.408.388	No disponible	3.213.442	No disponible	5.621.830	No disponible

Fuente: DIPRES

En la Figura 3 se puede apreciar el número de beneficiarios de PGU adicionales proyectado por efecto del PDL, en el escenario ajustado, el que fluctúa entre 60 mil y 100 mil.

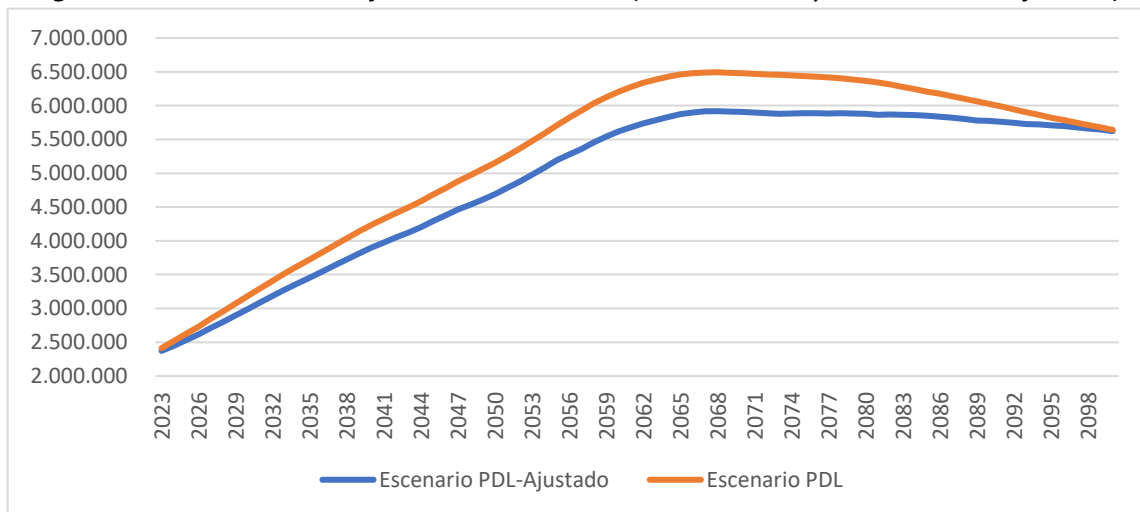
**Figura N°3: Número de beneficiarios PGU adicionales PDL-Ajustado**



Fuente: DIPRES

La Figura 4, por su parte, muestra una comparación del número total de beneficiarios de PGU proyectado en cada caso, donde el número de beneficiarios en base a la población ajustada resulta inferior al del escenario con PDL original de DIPRES.

**Figura N°4: Número de beneficiarios PGU con PDL (Escenario PDL y Escenario PDL-Ajustado)**

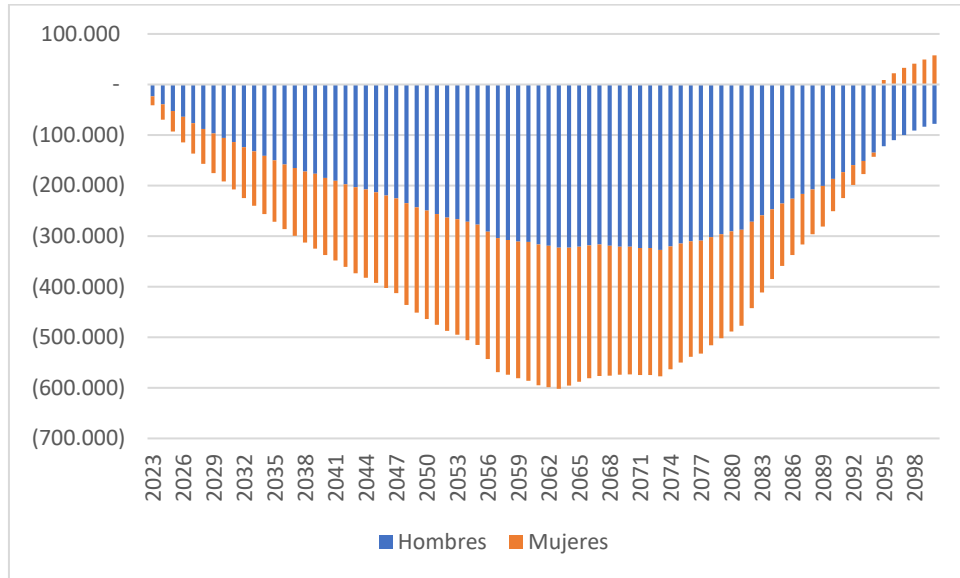


Fuente: DIPRES

La Figura 5, descompone la reducción en la proyección de beneficiarios PGU por sexo al ajustar la población a las proyecciones CELADE. Las estimaciones de beneficiarios con la población ajustada llegan a reducirse hasta en 602 mil personas en 2063.



**Figura N°5: Diferencia en número de beneficiarios PGU entre Escenario PDL-Ajustado y Escenario PDL, según género**



Fuente: DIPRES

Las proyecciones anteriores muestran que no existen diferencias sustantivas en la estimación de **beneficiarios adicionales** entre ambos escenarios, aunque en ambos casos llegar a la cifra estimada implicaría un esfuerzo de difusión relevante. Sin embargo, el número de **beneficiarios totales** difiere en forma significativa entre escenarios, disminuyendo fuertemente en un escenario con población ajustada más en línea con las proyecciones poblacionales de CELADE. Lo anterior, muestra la relevancia de contar con escenarios alternativos y definir los escenarios centrales de las estimaciones en función de los supuestos más realistas posibles.

## 2.- Costo fiscal de las medidas propuestas

Esta sección presenta el impacto del PDL sobre el gasto fiscal en ambos escenarios descritos previamente. Al igual que respecto de los beneficiarios, las diferencias no son sustantivas en términos del gasto adicional entre escenarios, pero sí lo son respecto del gasto total, el que resulta inferior en el escenario con población ajustada al haber un menor número de beneficiarios.

**Tabla N°6: Gasto Total en PGU y Adicional PDL, según escenario**  
(Millones de pesos de 2022)

<b>Año</b>	<b>Base</b>	<b>PDL</b>	<b>Adicional<sup>6</sup></b>	<b>Base-Ajustado</b>	<b>PDL-Ajustado</b>	<b>Adicional-Ajustado<sup>7</sup></b>
<b>2023</b>	5.529.927	5.637.813	107.886	5.431.811	5.539.207	107.395
<b>2024</b>	5.787.366	5.927.705	140.339	5.622.663	5.762.333	139.670
<b>2025</b>	6.054.490	6.191.297	136.807	5.837.442	5.970.456	133.014
<b>2026</b>	6.319.063	6.455.040	135.976	6.053.177	6.184.634	131.457
<b>2027</b>	6.597.654	6.737.861	140.208	6.278.031	6.414.920	136.889
<b>2028</b>	6.864.469	7.005.607	141.138	6.499.789	6.635.827	136.038
<b>2029</b>	7.135.606	7.278.919	143.313	6.729.963	6.867.141	137.178
<b>2030</b>	7.412.303	7.557.528	145.225	6.967.935	7.106.955	139.020
<b>2031</b>	7.686.700	7.833.406	146.706	7.206.115	7.345.071	138.956
<b>2032</b>	7.962.527	8.110.403	147.876	7.441.210	7.582.366	141.156
<b>2033</b>	8.232.643	8.383.096	150.453	7.679.628	7.819.619	139.991
<b>2034</b>	8.479.748	8.633.267	153.519	7.889.571	8.031.439	141.868
<b>2035</b>	8.727.896	8.883.946	156.050	8.104.276	8.246.870	142.594
<b>2036</b>	8.975.834	9.135.841	160.008	8.319.064	8.464.878	145.814
<b>2037</b>	9.227.038	9.391.158	164.119	8.538.333	8.689.691	151.358
<b>2038</b>	9.473.138	9.637.005	163.867	8.752.504	8.903.467	150.963
<b>2039</b>	9.718.376	9.886.339	167.963	8.967.747	9.124.900	157.153
<b>2040</b>	9.950.237	10.118.907	168.670	9.170.838	9.327.976	157.138
<b>2041</b>	10.167.644	10.334.043	166.399	9.361.939	9.516.439	154.500
<b>2042</b>	10.369.529	10.536.990	167.460	9.538.397	9.690.397	151.999
<b>2043</b>	10.578.574	10.745.602	167.029	9.715.689	9.868.487	152.799
<b>2044</b>	10.789.171	10.957.131	167.960	9.900.884	10.059.259	158.375
<b>2045</b>	11.012.711	11.188.436	175.724	10.104.528	10.266.353	161.825
<b>2046</b>	11.228.595	11.411.298	182.703	10.301.005	10.466.746	165.741
<b>2047</b>	11.454.969	11.640.461	185.492	10.501.148	10.671.357	170.209
<b>2048</b>	11.665.196	11.854.386	189.189	10.679.908	10.828.963	149.055
<b>2049</b>	11.877.925	12.067.826	189.901	10.853.960	11.007.739	153.779
<b>2050</b>	12.110.897	12.279.166	168.269	11.031.844	11.189.418	157.574
<b>2051</b>	12.337.766	12.518.415	180.648	11.239.348	11.402.615	163.268
<b>2052</b>	12.570.658	12.753.294	182.636	11.441.316	11.609.157	167.841
<b>2053</b>	12.812.730	13.002.905	190.175	11.668.573	11.840.784	172.210
<b>2054</b>	13.064.930	13.258.093	193.163	11.892.329	12.070.292	177.963
<b>2055</b>	13.321.093	13.521.498	200.405	12.129.339	12.311.329	181.990
<b>2056</b>	13.575.901	13.774.642	198.740	12.311.037	12.499.729	188.692

<sup>6</sup> Gasto adicional anual a raíz de la modificación de la ley 21.419, según población proyectada por DIPRES

<sup>7</sup> Gasto adicional anual a raíz de la modificación de la ley 21.419, según población proyectada por DIPRES ajustada a proyección CELADE

<b>2057</b>	13.811.636	14.012.623	200.987	12.487.510	12.676.307	188.797
<b>2058</b>	14.042.917	14.245.553	202.636	12.682.463	12.896.936	214.473
<b>2059</b>	14.245.407	14.447.541	202.134	12.862.731	13.082.264	219.532
<b>2060</b>	14.411.129	14.618.901	207.772	13.025.062	13.243.386	218.324
<b>2061</b>	14.533.021	14.767.248	234.227	13.150.159	13.371.614	221.455
<b>2062</b>	14.657.749	14.897.110	239.361	13.275.003	13.492.904	217.901
<b>2063</b>	14.758.702	15.002.677	243.975	13.374.591	13.589.761	215.170
<b>2064</b>	14.843.501	15.088.781	245.280	13.475.193	13.691.407	216.214
<b>2065</b>	14.913.111	15.154.173	241.062	13.559.130	13.774.772	215.642
<b>2066</b>	14.952.521	15.192.399	239.878	13.614.060	13.829.360	215.300
<b>2067</b>	14.968.580	15.206.900	238.320	13.643.491	13.853.670	210.179
<b>2068</b>	14.972.213	15.203.149	230.936	13.644.721	13.853.345	208.624
<b>2069</b>	14.948.151	15.177.338	229.187	13.628.961	13.833.506	204.544
<b>2070</b>	14.927.755	15.152.188	224.433	13.601.467	13.809.325	207.858
<b>2071</b>	14.900.396	15.128.239	227.843	13.577.947	13.781.798	203.851
<b>2072</b>	14.878.055	15.098.930	220.875	13.547.524	13.751.477	203.954
<b>2073</b>	14.851.619	15.075.481	223.862	13.521.667	13.722.202	200.535
<b>2074</b>	14.829.112	15.050.698	221.586	13.556.484	13.729.724	173.239
<b>2075</b>	14.801.306	15.023.191	221.885	13.556.909	13.731.690	174.781
<b>2076</b>	14.779.376	14.995.315	215.939	13.554.827	13.729.198	174.371
<b>2077</b>	14.745.354	14.960.909	215.555	13.534.859	13.709.071	174.212
<b>2078</b>	14.735.440	14.922.596	187.157	13.532.697	13.708.651	175.955
<b>2079</b>	14.685.583	14.874.462	188.879	13.516.422	13.693.400	176.978
<b>2080</b>	14.637.596	14.829.479	191.882	13.503.932	13.678.818	174.886
<b>2081</b>	14.578.422	14.767.642	189.220	13.467.785	13.644.298	176.513
<b>2082</b>	14.501.850	14.688.398	186.548	13.472.788	13.646.629	173.841
<b>2083</b>	14.417.469	14.600.381	182.912	13.459.706	13.631.285	171.579
<b>2084</b>	14.329.331	14.513.353	184.022	13.435.248	13.607.275	172.026
<b>2085</b>	14.241.220	14.423.982	182.762	13.405.605	13.576.833	171.228
<b>2086</b>	14.160.721	14.342.094	181.373	13.375.775	13.545.731	169.957
<b>2087</b>	14.069.632	14.247.200	177.568	13.328.601	13.498.682	170.081
<b>2088</b>	13.977.424	14.154.052	176.628	13.286.775	13.453.556	166.780
<b>2089</b>	13.882.661	14.059.089	176.429	13.226.399	13.393.903	167.503
<b>2090</b>	13.792.639	13.964.559	171.920	13.200.354	13.369.944	169.590
<b>2091</b>	13.701.607	13.868.625	167.018	13.171.073	13.335.802	164.729
<b>2092</b>	13.592.479	13.764.916	172.438	13.131.560	13.294.560	163.000
<b>2093</b>	13.490.907	13.661.560	170.652	13.079.607	13.240.995	161.388
<b>2094</b>	13.391.581	13.560.127	168.546	13.061.113	13.220.301	159.188
<b>2095</b>	13.290.563	13.458.542	167.979	13.029.150	13.190.017	160.867
<b>2096</b>	13.203.344	13.369.630	166.286	12.998.670	13.158.700	160.031
<b>2097</b>	13.113.421	13.274.034	160.612	12.950.948	13.111.360	160.412
<b>2098</b>	13.019.767	13.179.114	159.347	12.901.021	13.059.098	158.076
<b>2099</b>	12.936.363	13.092.543	156.180	12.851.823	13.008.060	156.236

<b>2100</b>	12.845.006	12.999.007	154.000	12.794.840	12.947.065	152.225
-------------	------------	------------	---------	------------	------------	---------

*Fuente: DIPRES*

### III. EVENTUALES EFECTOS DEL PROYECTO DE LEY EN EL MERCADO DEL TRABAJO Y EL AHORRO PREVISIONAL

Esta sección analiza el efecto esperado sobre el mercado del trabajo y el ahorro previsional del aumento del universo de focalización de la PGU, pasando desde el subconjunto de la población integrada por personas de 65 años o más, al total de la población. En lo esencial, ello implica un aumento del umbral de focalización en el equivalente a \$186.001, pasando desde \$ 497.468 a \$683.469 (pesos de diciembre 2020).<sup>8</sup>

Respecto al análisis efectuado en el informe entregado el 22 de noviembre 2022, acerca del Proyecto de Ley Boletín N° 180-370, que crea un nuevo sistema mixto de pensiones y un seguro social en el pilar contributivo, mejora la pensión garantizada y establece beneficios y modificaciones regulatorias, en este nuevo informe cabe analizar solo los efectos posibles sobre el ahorro previsional y el mercado del trabajo, de la ampliación del universo y por ende del mayor número y tipo de beneficiarios, que esta modificación implicaría respecto del escenario actual.

Cabe recordar que el Ministerio de Hacienda señaló en su Informe de Impacto Regulatorio del anterior PDL, que el efecto del aumento en monto y cobertura de la PGU en el mercado laboral, sería afectando el empleo formal vía el denominado efecto ingreso. Que la magnitud de este efecto en términos cuantitativos depende de una serie de factores, tales como, cuánto internalizan las personas según su nivel de ingreso presente los mayores beneficios futuros en sus decisiones económicas del presente, cómo influyen las rigideces en el mercado laboral como la posibilidad de reducir su jornada laboral o bien encontrar un trabajo con un salario líquido similar en el sector informal. También incluye que el eventual aumento de la PGU a \$250.000 y el incremento en la cobertura no tendrán impactos significativos en la oferta laboral del sector formal.

Conforme al análisis de estudios empíricos que realizó el Consejo, Sabat, J. (2022) muestra que el efecto ingreso negativo en la decisión de trabajar formalmente existe, y es importante para los sectores de menores ingresos, aunque se debe mencionar que el diseño del Pilar Solidario es relevante en el resultado obtenido.<sup>9</sup> Este mismo estudio realiza una revisión de la literatura en la materia, que no muestra resultados concluyentes, aunque en su mayoría apuntan a la existencia de efectos negativos en el ahorro previsional como resultado de mayores beneficios sociales (Barro et al. (1979); Feldstein (1980), Feldstein y Pelechio (1979), Borskin y Hurd (1978); Kotlikoff (1979); Diamond y Hausman (1984), Gordon y Blinder (1980); Attanasio y Brugiavini (2003) y Attanasio y Rohwedder (2003)). Un estudio más reciente de Moreno, C., (2022), para Perú examina el hecho de que el pilar no contributivo se financia con impuestos generales, y requieren

---

<sup>8</sup> El Consejo también recibió estimaciones en pesos de diciembre 2021.

<sup>9</sup> Debe recordarse que los aportes solidarios eran inferiores en función de la pensión que se lograba autofinanciar, elemento que está presente en la reforma propuesta de la PGU solo para los sectores de ingreso alto, que son más insensibles a este tipo de beneficio, en línea con las conclusiones del estudio citado.

de una mayor carga tributaria sobre el sector formal, generando incentivos a la informalidad. Podemos concluir que, a nivel académico, no existe consenso sobre la magnitud del efecto de los beneficios no contributivos y el ahorro previsional, aunque un número importante de estudios señala que el impacto es negativo, y varios de ellos lo consideran relevante.<sup>10</sup>

No obstante, los incentivos que genere la medida propuesta de aumentar la cobertura de la PGU no afectarán a todas las personas por igual. El impacto diferirá por niveles de ingreso de las personas, por género, por edad, por grado de vulnerabilidad, por nivel de conocimiento de los beneficios asociados a la PGU y por el número de años que faltan para jubilarse.

En la Tabla 6 se presenta, a septiembre 2022, el número de cotizantes por rango de edad y agrupados por ingreso imponible de hasta \$1 millón mensual y más de \$1 millón.

**Tabla N°6: Número de cotizantes por edad e ingreso imponible (al 30 de septiembre de 2022)**

<b>Rango de edad</b>	<b>Hasta 55</b>	<b>+55-60</b>	<b>+60-65</b>	<b>+65-70</b>	<b>+ de 70</b>	<b>+ de 65</b>
<b>Hombres</b>	<b>2.829.204</b>	<b>297.212</b>	<b>189.436</b>	<b>16.227</b>	<b>3.145</b>	<b>19.372</b>
Ingreso imponible mensual hasta \$1 millón	1.660.524	184.055	125.205	8.093	1.406	9.499
Ingreso imponible mensual superior a \$1 millón	1.168.680	113.157	64.231	8.134	1.739	9.873
<b>Mujeres</b>	<b>2.317.691</b>	<b>190.877</b>	<b>38.457</b>	<b>4.978</b>	<b>1.287</b>	<b>6.265</b>
Ingreso imponible mensual hasta \$1 millón	1.629.920	136.906	23.237	2.432	662	3.094
Ingreso imponible mensual superior a \$1 millón	687.771	53.971	15.220	2.546	625	3.171
<b>Total Hombres y Mujeres</b>	<b>5.146.895</b>	<b>488.089</b>	<b>227.893</b>	<b>21.205</b>	<b>4.432</b>	<b>25.637</b>
Ingreso imponible mensual hasta \$1 millón	3.290.444	320.961	148.442	10.525	2.068	12.593
Ingreso imponible mensual superior a \$1 millón	1.856.451	167.128	79.451	10.680	2.364	13.044

Fuente: Elaboración propia a partir de Datos Estadísticos SUPEN<sup>11</sup>

Para analizar el eventual impacto sobre la informalidad, es interesante tener presente que los análisis empíricos muestran que esta se asocia mayoritariamente con personas jóvenes y los mayores de 65 años, con mujeres, y con grupos de menor educación, baja productividad y con

<sup>10</sup> El Consejo ha insistido reiteradamente sobre la necesidad de nuevos estudios empíricos para el caso chileno que permitan sacar conclusiones más robustas de los efectos de variaciones en el pilar solidario sobre el mercado del trabajo y del ahorro previsional. Esto permitiría hacer ajustes a esta política pública en base a información más objetiva.

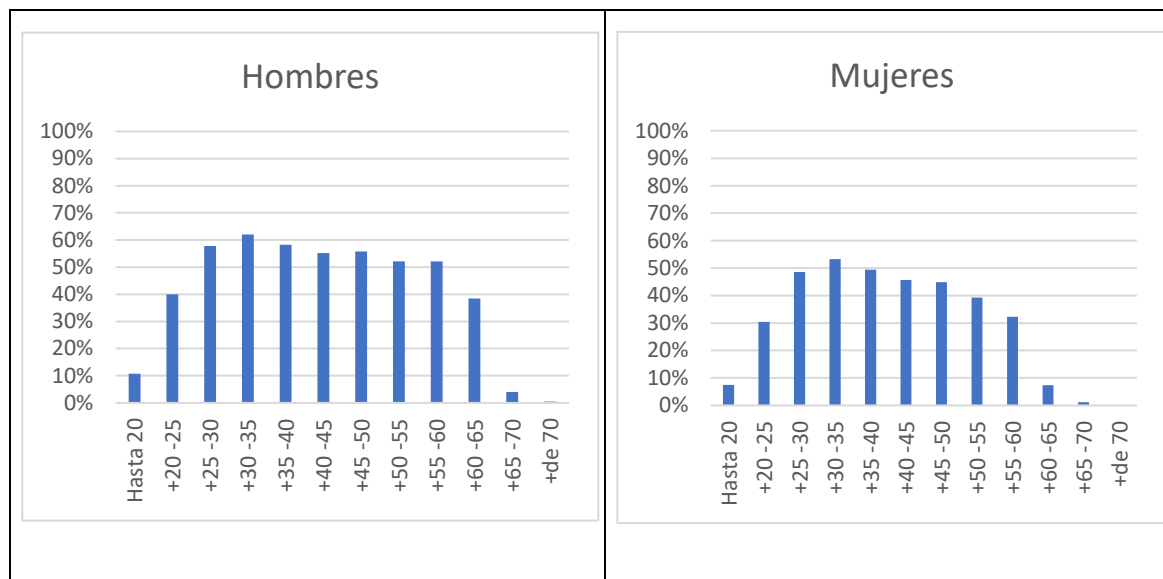
<sup>11</sup> Superintendencia de Pensiones – Estadísticas Sistema de Pensiones, Cotizaciones y Cotizantes, Edad.

Datos al 30 de septiembre de 2022. Link de acceso:

<https://www.spensiones.cl/apps/centroEstadisticas/paginaCuadrosCCEE.php?menu=sci&menuN1=cotycot&menuN2=edad>

territorios geográficos de reducido desarrollo económico. De hecho, los gráficos de la Figura 6 muestran un perfil de formalidad por grupos poblaciones de edad con la forma de una U invertida.

**Figura N°6:** Porcentaje de población que cotiza al sistema de pensiones por grupos quinquenales (2022)



Fuentes: Elaboración propia a partir de datos CELADE<sup>12</sup> y SUPEN<sup>13</sup>

Referido al universo de la población ocupada, la encuesta Nacional de Empleo del INE<sup>14</sup> estima en el trimestre julio-septiembre 2022, una tasa de ocupación informal de 27,1%, siendo de 28,9% para mujeres y 25,7% para hombres. Las tasas de ocupación informal más altas se encuentran en los tramos de 65 años y más, con un 53,5%, y en el de 15-24 años, con 38,9%. La mayor informalidad se da en categorías ocupacionales básicas y en aquellas que requieren menor capacitación (Ocupaciones elementales (37,6%), Artesanos y operadores de oficio (45,8%), Trabajadores agropecuarios y pesqueros (54%) y Trabajadores de servicios y comercios (34,5%)). Por el contrario, en los grupos ocupacionales que exigen mayor nivel de calificación las tasas son

<sup>12</sup> CELADE - División de Población de la CEPAL. Revisión 2022 y Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Población (2022). World Population Prospects 2022, edición Online. Link de acceso: <https://www.cepal.org/es/subtemas/proyecciones-demograficas/america-latina-caribe-estimaciones-proyecciones-poblacion/estimaciones-proyecciones-excel>

<sup>13</sup> Superintendencia de Pensiones – Estadísticas Sistema de Pensiones, Cotizaciones y Cotizantes, Edad. Datos al 30 de septiembre de 2022.

Link de acceso:

<https://www.spensiones.cl/apps/centroEstadisticas/paginaCuadrosCCEE.php?menu=sci&menuN1=cotycot&menuN2=edad>

<sup>14</sup> Instituto Nacional de Estadísticas – Chile. Boletín estadístico informalidad laboral, edición N°20. , trimestre móvil julio – septiembre de 2022.

Link de acceso: <https://www.ine.gob.cl/docs/default-source/informalidad-y-condiciones-laborales/boletines/2022/espac3%B1ol/boletc3%ADn-informalidad-laboral-trimestre-julio-septiembre-2022.pdf>

mucho más bajas, por ejemplo, Profesionales, científicos e intelectuales (12%) y Técnicos y profesionales de nivel medio (11,1%).

En este sentido, los posibles efectos en el mercado formal del trabajo y el ahorro previsional del cambio propuesto en el PDL deben considerar a los distintos grupos de personas que se verían afectadas.

### **1.- Eventual impacto sobre personas de 65 años o más que se verían beneficiadas**

Dado que el PDL aumenta el universo y los beneficiarios de la PGU, es necesario distinguir los siguientes grupos de personas y analizar para cada uno de ellos los eventuales efectos.

a) Personas de 65 años o más que ya han jubilado y dejaron de trabajar.

Estas personas como ya no trabajan ni cotizan, el poder acceder al beneficio de la PGU no afectaría su comportamiento.

b) Personas de 65 años o más que sí están trabajando, pero que decidieron dejar de cotizar o que continúan cotizando, independientemente de si se han jubilado o no.

El número total de personas de 65 años o más que siguen trabajando y cotizando se constata que es una cifra muy reducida, por lo que se estima que el impacto agregado de este subconjunto de personas no sería relevante. En efecto, según la información publicada por la SUPEN, al 30 de septiembre 2022 el total de personas activas cotizando mayores de 65 años es de 25.637, de las cuales 12.593 tiene una renta imponible mensual inferior a \$1.000.000. Es razonable suponer que el incentivo a cotizar de aquellos con rentas superiores no debiera verse afectado, por lo tanto, el grupo potencial de cotizantes que podría optar por dejar de cotizar es muy poco significativo.

### **2.- Eventual impacto sobre personas menores de 65 años**

#### **2.1 Cercanos a la edad de jubilar**

Entre aquellos cotizantes que están en el rango de +55-65, de acuerdo con la información publicada por la SUPEN, al 30 de septiembre 2022, en el rango de edad +55-60 años el total de personas activas cotizando es de 488.089, de las cuales 320.961 tienen un ingreso imponible inferior a \$1.000.000 y 167.128 superior. En el rango +60-65 años, con personas más cercanas a jubilarse, el total es de 227.893, de las cuales 148.442 cuentan con un ingreso imponible mensual menor a \$1.000.000 y 79.451 con uno superior.

#### **2.2 Lejanos a la edad de jubilar**

Aquellos cotizantes menores de 55 años son 5.145.895, de los cuales más de la mitad (3.290.444) lo hacen por menos de \$ 1.000.000 y 1.856.451 por más de esa cifra.



Sin embargo, reiteramos que, dado que la ampliación del universo no es muy significativa en términos del número adicional de beneficiarios, estos efectos en el mercado laboral y en el ahorro previsional serían también marginales.

## IV. CONCLUSIONES

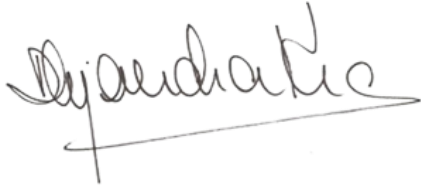
El Consejo valora haber contado con los antecedentes requeridos en virtud de las solicitudes realizadas para la elaboración de este informe, los cuales fueron proporcionados especialmente por el IPS y la DIPRES, así como también por parte de la SUBPREV. A continuación, se destacan las principales conclusiones de este Consejo en base al análisis realizado:

1. **Insistimos que las autoridades pertinentes deben dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 66 y 67 de la Ley N° 20.255.** Lo anterior en el sentido que una vez requerido el CCP, este tiene un plazo de 20 días hábiles para emitir su Informe de Opinión, y con ello presentar el proyecto de ley, considerándolo dentro de los antecedentes que deben ser acompañados al Congreso. Solo una vez transcurrido dicho plazo podrá no ser considerado.
2. **El Consejo sugiere revisar el número de total de beneficiarios estimado para el 2023 y el gasto fiscal asociado.** En efecto, el escenario base de DIPRES, sin reforma, supone un total de beneficiarios PGU en 2023 de 2.339.717. Esto significa que, sin cambiar el umbral, existirían 429.840 beneficiarios adicionales respecto de noviembre de 2022 (1.909.877). Considerando que el número de concesiones de noviembre y diciembre se ubicó en torno a 35 mil mensuales en promedio, se proyectarían cerca de 400.000 beneficiarios adicionales durante este año, sin cambios de cobertura, es decir en el escenario base.

Lo anterior, muestra que la estimación de beneficiarios para 2023 es elevada a la luz de las cifras de cobertura con que cierra el año 2022 y del aumento de cobertura registrado en los últimos 12 meses, pero en un contexto de fuerte ampliación cobertura (362.104 nuevos beneficiarios). Cabe agregar que de acuerdo con las proyecciones poblacionales de CELADE, en 2023 el aumento de la población de personas de 65 años o más sería de 98 mil personas. Por lo tanto, un aumento de cobertura cercano a 400 mil, sin cambios paramétricos, se aleja de forma relevante de los determinantes poblacionales.

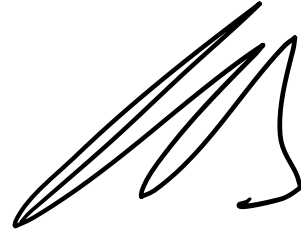
3. **Las estimaciones de PGU incluyen también a los beneficiarios estimados de APS con pensión final garantizada que optaron por mantenerse con ese beneficio toda vez que les resulte más conveniente.** Considerando que este último se trata de un beneficio diferente, reiteramos la sugerencia de que hacia adelante dichas cifras sean reportadas separadamente.
4. **En relación con los rechazos de solicitudes de PGU, el CCP solicitó al IPS una estimación respecto a cómo estos habrían cambiado si se hubiera utilizado el criterio de focalización planteado por este PDL.** De acuerdo con ello, para las solicitudes realizadas entre agosto y noviembre de 2022, el número de rechazos de la PGU se reduciría, pasando de 46.213 a 22.027 personas con rechazo por causal de focalización (causal exclusiva), los que con el nuevo proyecto de ley entrarían automáticamente a la PGU. Este ejercicio, nos permite concluir que los potenciales nuevos beneficiarios directos están bastante por debajo de la estimación de 70 mil beneficiarios adicionales. Lo anterior plantea el desafío de reforzar los mecanismos de difusión del beneficio, de tal forma de llegar a aquellas personas que cumplen las condiciones para recibir la PGU, y que, no obstante, no han postulado al beneficio.

5. **El Consejo valora que DIPRES haya proporcionado información de escenarios alternativos de beneficiarios PGU, a partir de estimaciones de población calibradas para ajustarse de mejor forma a las proyecciones de CELADE. Dichos escenarios muestran que las proyecciones de beneficiarios PGU se reducirían fuertemente al contemplar un universo de población ajustado.** Al comparar las distintas proyecciones se muestra que no existen diferencias sustantivas en la estimación de beneficiarios adicionales producto del PDL, entre ambos escenarios. Sin embargo, el número de beneficiarios totales difiere en forma significativa entre escenarios, disminuyendo fuertemente en un escenario con población ajustada más en línea con las proyecciones poblacionales de CELADE. Lo anterior, muestra la relevancia de contar con escenarios alternativos y definir los escenarios centrales de las estimaciones en función de los supuestos más realistas posibles.
6. **El impacto del PDL sobre el gasto fiscal no muestra diferencias sustantivas en términos del gasto adicional para los dos escenarios analizados, pero sí existen diferencias respecto del gasto total proyectado, el que resulta inferior en el escenario con población ajustada al haber un menor número de beneficiarios.** Así, el primer año, con el PDL convertido en ley según estimaciones de nuevos beneficiarios conforme a datos de DIPRES este alcanzaría, en millones de pesos de 2022, los \$5.637.813 y para el caso de proyecciones de población ajustadas sería de \$ 5.539.207. Y al año 2040 el gasto fiscal sería de \$ 10.118.907 y con datos ajustados a CELADE alcanzaría los \$ 9.327.976.
7. **En relación con los posibles efectos sobre el ahorro previsional y el mercado del trabajo, de la ampliación del universo, dado la magnitud acotada del cambio, estos se estiman poco significativos.**
8. **Por último, se reitera la sugerencia sobre la conveniencia de realizar campañas comunicacionales que muestren con claridad que el beneficio de la PGU no exige estar jubilado para ser recibido, siendo esta una diferencia importante y positiva respecto a los beneficios anteriores de PBS y APS.** También reiteramos la necesidad de que se realicen mayores esfuerzos de fiscalización con el propósito de reducir la informalidad y la evasión y elusión de cotizaciones previsionales.



---

**Alejandra Krauss Valle**  
Presidenta



---

**Carlos Díaz Vergara**  
Vicepresidente



---

**María Cecilia Cifuentes Hurtado**  
Consejera



---

**Paula Benavides Salazar**  
Consejera



---

**Andras Uthoff Botka**  
Consejero