

**FACTIBILIDAD DE HACER OBLIGATORIA LA AFILIACION DE LOS
TRABAJADORES INDEPENDIENTES
AL SISTEMA DE PENSIONES**

(INFORME DE AVANCE DE INVESTIGACIÓN)

Francisco Walker E.

Hugo Cifuentes L.

Con la colaboración de

Ricardo Liendo R.

Santiago, Noviembre 2004

Este breve ensayo se presenta como una modesta contribución a las PENDIENTE Jornadas de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social a efectuarse en Concepción entre el 25 y 27 de Noviembre. Este trabajo presenta una síntesis del estado de avance del estudio que están realizando los profesores Hugo Cifuentes y Francisco Walker, con la colaboración del profesor Ricardo Liendo, desde comienzos del 2003, con el objeto de analizar la posibilidad de establecer por ley en Chile la afiliación y cotización obligatoria de los trabajadores independientes al Régimen de Pensiones de AFP y por ende al Régimen de Salud Previsional y al de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales.

Este trabajo se dividirá en dos partes, una Primera acerca de la situación de los trabajadores independientes en la legislación chilena actual y una Segunda más específica sobre la factibilidad de hacer obligatoria la cotización al Régimen de AFP y en materia de salud a estos trabajadores que hoy cotizan voluntariamente, precedido de una Introducción sobre la situación actual de la seguridad social en Chile.

Se terminará este análisis con algunas breves conclusiones de los autores.

INTRODUCCION

Características de la Seguridad Social chilena hoy

La Constitución Política, por su art. 19 N° 18, garantiza el derecho a la seguridad social: es un derecho de todas las personas. Al Estado le corresponde asegurar el acceso de todos los

¹ Se ha tenido en cuenta el Seminario de Título sobre este tema de las alumnas de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad de Chile, Giselle El-Masou Luco y Trinidad Undurraga Vicuña dirigido personalmente por el profesor Francisco Walker.

habitantes al goce de prestaciones básicas uniformes. La Constitución no establece discriminaciones de ningún tipo².

El análisis y estudio de cada régimen de prestación en particular, en este caso el de pensiones, permitirá determinar los requisitos y condiciones exigidas para acceder al beneficio, precisando así quiénes están cubiertos.

La afiliación es obligatoria para pensiones con el inicio de la primera relación laboral dependiente. El DL 3.500 de 1980, (art. 2º) establece que el inicio de la labor del trabajador no afiliado genera la afiliación automática al sistema y la obligación de cotizar en una AFP. Para los independientes, el art. 89 indica que "toda persona natural, que sin estar subordinada a un empleador, ejerce una actividad mediante la cual obtiene un ingreso, podrá afiliarse al sistema". De esta forma, respecto de los dependientes, cualquiera sea el vínculo laboral con su empleador contrato de trabajo por tiempo indefinido, a plazo, por obra o servicio determinado; de jornada parcial; de temporada, etc, la afiliación es obligatoria, además de automática, sean dependientes del sector público o privado. Para contar con pensión es necesario tener una edad mínima y un saldo suficiente en la cuenta. Respecto de la pensión mínima garantizada, se exige cumplir con requisitos de edad, tiempo de cotizaciones y un saldo suficiente para financiar una pensión. Para el acceso a pensiones de invalidez, como para las de sobrevivencia, se debe cumplir con requisitos específicos.

Sin perjuicio de las pensiones indicadas, se aseguran pensiones asistenciales, PASIS (DL 869 de 1975), para mayores de 65 años, varones o mujeres, con residencia de a lo menos 3 años y que sean calificados carentes de recursos.

La incorporación del trabajador y su familia al régimen de salud se encuentra regulada en la Ley 18.469 (art. 5º, 6º y 7º) sobre derecho constitucional a la salud, en relación con la

² Humeres, 81.

Ley 18.933 (art. 29 y ss.) relativa a incorporación, cotización, planes y contratos con ISAPRES, y con el DFL 44 de Trabajo y Previsión de 1978, sobre subsidios por incapacidad laboral transitoria La afiliación opera en forma conjunta con la que se efectúa para pensiones, manteniéndose en vigor, en general, mientras el trabajador preste servicios, reanudándose cada vez que vuelve a tener la calidad de cotizante activo para pensiones.³

La afiliación al régimen de asignaciones familiares y subsidio de cesantía, (DFL 150 de 1982, art. 1º, 2º y 41º y 42º), la adscripción al seguro de desempleo, (Ley 19.728, art. 2º), y la protección por riesgos profesionales (Ley 16.744, art. 2º) opera, en términos generales, como consecuencia de la afiliación para pensiones, con la particularidad que en el caso de riesgos del trabajo, el sólo ingreso a prestar servicios como dependiente incorpora automáticamente al trabajador y no requiere actuación específica alguna de éste para contar con protección.

El afiliado al régimen de capitalización individual debe cotizar el 10%, más un adicional variable para comisión y seguro⁴. Aportes que son un porcentaje de la remuneración y/o renta imponible. La cotización para salud equivale a un 7% de dicha base, que puede incrementarse en el caso de adscribirse a una Isapre según el plan contratado. En el seguro de cesantía el trabajador cotiza un 0,6%.

Por su parte, el empleador cotiza: a) 0,95% (hasta 2008)⁵ como aporte básico para riesgos del trabajo, más una cotización adicional diferenciada según actividad y riesgo; b) 2,4% por

³ Hay excepciones que permiten a determinados trabajadores seguir protegido previsionalmente para salud aunque se encuentre sin empleo, art. 4 del DFL 44, de 1978.

Durante este año se han promulgado dos leyes de trascendencia en el sector salud. La Ley 19.937, que modifique DL 2763 de 1979, con la finalidad de establecer una nueva concepción de la autoridad sanitaria, distintas modalidades de gestión y fortalece la participación ciudadana. La segunda, la Ley 19.966, en tanto, regula el régimen de garantías de salud (AUGE).

⁴ Las cotizaciones para pensiones de los imponentes que se han mantenido en los regímenes administrados por el INP, son diferentes, generalmente más altas.

⁵ Ley 19.969 de DO del 31.08.04

seguro de cesantía⁶ y c) 1% ó 2% para pensiones por la realización de trabajos calificados como pesados.⁷

Para acceder a la pensión mínima garantizada hay que reunir tiempo de cotizaciones: 20 años para pensiones de vejez y 10 años para pensiones de invalidez y sobrevivencia, como regla general.⁸

Para contar con prestaciones médicas el afiliado debe estar cotizando al momento de requerirlas. Respecto de las prestaciones monetarias por enfermedad (subsídios), debe cumplir requisitos de tiempo de afiliación y cotizaciones.

Como se aprecia la cobertura se relaciona con la calidad de afiliado cotizante para pensiones, salud, cesantía y riesgos del trabajo. Contar con tal calidad permite acceder a asignaciones familiares, las que no requieren cotización propia y que están focalizadas a sectores bajo un determinado umbral de ingresos.

Las personas que no son afiliados o no mantienen una cierta densidad de cotizaciones verán afectada su cobertura previsional. Sin embargo y según la calificación correspondiente, ellas pueden acceder a prestaciones asistenciales de pensiones, salud y subsidios familiares (estos últimos regulados en la Ley 18.020).

Algunos datos que ilustran la situación de cobertura en el país⁹. La población conforme al último censo (2002) es de 15.116.435, de las cuales la fuerza de trabajo ocupada para el 2002 fue de 5.531.260. De ese total, 3.903.530 personas calificaron como trabajadores dependientes, en tanto que 1.627.730, eran autónomos. Al sistema de AFP estaban afiliados, **6.979.351** (6.708.4891), de los cuales, 6 6.530.642 eran dependientes, y 177.849

⁶ El empleador cotiza en materia de seguro de cesantía un 3% en el caso de trabajadores con contrato por obra o servicio determinado.

⁷ Artículo 17 Bis) DL 3.500.

⁸ art. 75 y 76, DL 3.500

⁹ Las cifras que utilizamos son al año 2000 y, provienen de información del INE y de la Superintendencia de AFP.

se declararon autónomos. A su vez tenían la calidad de cotizantes regulares, 2.863.402 afiliados¹⁰. PENDIENTE

Como se aprecia, el número de incorporados a AFP aparece mayor que la cifra de los económicamente activos, ello se debe a las características de la afiliación al sistema de pensiones: única, permanente e irrevocable, por consiguiente, los periodos sin empleo no son de desafiliación. Los cotizantes que efectuaron aportes al 30 de junio de 2000, representaron alrededor del 45% de los afiliados y cerca del 50% de la fuerza ocupada. Existe entonces, una importante cantidad de trabajadores dependientes e independientes que no están efectivamente cubiertos, o lo están deficientemente, en la medida que sus cotizaciones son irregulares (la información sobre este último aspecto es escasa).
REVISAR PORCENTAJES PENDIENTE

Primera Parte

Descripción de la situación de afiliación y cotización a la seguridad social de los trabajadores independientes en Chile.

1) Concepto y características del trabajador independiente.

Para analizar este tema haremos dos distinciones: la primera consiste en un análisis sociológico económico entre trabajo formal e informal; trabajador formal es aquél que está incorporado a la institucionalidad del país respectivo (en particular al sistema tributario), siendo trabajador informal, por su parte, aquél que no cumple con esta característica.

La otra distinción dentro del concepto sociológico de formalidad es la de trabajador dependiente con la de independiente, figuras consagradas en el ordenamiento jurídico nacional, tanto en el Código del Trabajo como en la legislación de seguridad social.

¹⁰ Ver si comparamos estas cifras con las del 2000 (primera versión de este trabajo, y las del 2003. La información que se presenta es la de OISS.

Conforme a lo dispuesto en el art. 3° letra c) del Código del Trabajo, es independiente el trabajador que en el ejercicio de la actividad de que se trate no depende de empleador alguno ni tiene trabajadores bajo su dependencia. El mismo Código establece que el empleador -entendiendo los autores que se trata de persona natural- se considera independiente para efectos previsionales. Los conceptos de trabajador independiente, autónomo o por cuenta propia, poseen el carácter de sinónimos para los efectos de este trabajo.¹¹

El concepto de protección social influencia a la seguridad social y atendido a que el trabajador dentro de su vida laboral puede tener en cualquier momento el carácter de independiente, el sujeto de la seguridad social no es el trabajador dependiente si no el trabajador por su condición de tal. Por cierto nos referimos al trabajador formal.

Para el Profesor Novoa F., recientemente fallecido (a quien rendimos un sentido homenaje), es también objetivo de la seguridad social otorgar protección "a toda la variadísima gama de actividades que no encuadra en el trabajo por cuenta ajena, ni en el del sector público civil o militar",¹² entre ellos los independientes.

El concepto de trabajador independiente es distinto al de cotizante voluntario pues este último no es trabajador y es una denominación utilizada por diversas legislaciones que los incorpora en ese carácter. Para los efectos de este trabajo entenderemos por imponente o cotizante voluntario a aquella persona que no siendo trabajador en los términos señalados previamente, vale decir, que no ejerce una actividad que le reporte ingresos o rentas, es admitido a incorporarse al régimen de previsión que así lo establezca. En el caso de Chile este mecanismo se contempla en el antiguo régimen de pensiones, para los que dejan de ser imponentes obligados. La afiliación como voluntario en dichos casos contempla la incorporación al régimen de salud.

¹¹ Para ver otros conceptos: Ceballos y Gumucio, pág. 13 y siguientes.

¹² (Novoa, 88)

A su vez, en el sistema de ISAPRES, se permite a éstas celebrar contratos de salud con personas que no se encuentran cotizando en un régimen previsional, personas que a nuestro entender podrían calificar como voluntarios, entre ellos los independientes que en el régimen de pensiones de capitalización individual se incorporan voluntariamente.¹³

2) *Evolución histórica de la protección social para el trabajador independiente en Chile*

Cobertura en los regímenes previsionales vigentes a la época a la reforma de 1980. Tales regímenes en extinción, se orientaron a dar cobertura a los dependientes y excepcionalmente incorporaron de forma obligatoria o voluntaria, según el caso, a algunos grupos de independientes.

Los independientes admitidos a cotizar en algunos de esos regímenes se agrupan por actividades y se asimilan a uno de ellos, como es el caso de los abogados.

La obligatoriedad de la incorporación conlleva que la institución de previsión pueda y deba efectuar la cobranza judicial¹⁴ de las imposiciones que se le adeuden por el trabajador afiliado bajo esa condición.

Los sectores de trabajadores independientes incorporados a alguno de los seguros sociales tradicionales, entre otros, son:¹⁵

¹³ Artículo 34 Ley 18.933.

Los regímenes antiguos que contemplan imponentes voluntarios, entre otros, son: Ley 10.475; Art. 30, Régimen de Pensiones de Empleados Particulares;

Ley 10.621; Arts. 11 y 17; Régimen de Pensiones de Empleados Públicos y Periodistas;

Al respecto y sobre las normas vigentes al año 1972, ver Ceballos y Gumucio, pág. 71 y ss. y 131 y ss.

¹⁴ Se encuentra en debate parlamentario un proyecto de ley que modifica la ley 17.322, el C. del Trabajo y el DL 3500 de 1980 que introduce cambios sustanciales el régimen de cobro de cotizaciones previsionales impagas. En relación con el pago y el integro retrospectivo de imposiciones, como ocurre en el caso de la Ley N° 10.383, es menester que el independientes acredite no sólo que se encuentran inscritos en el actual ex Servicio de Seguro Social, sino además, que ha sido autorizado anualmente para cotizar en tal carácter, previa comprobación de la actividad que desarrollan y de las rentas que obtienen con ella.

- a) Ex Servicio de Seguro Social (art. 2º, Ley Nº 10.383): artesanos, artistas, pequeños industriales, pequeños comerciantes fijos o ambulantes o personas que realizan oficios o prestan servicios directamente al público en calles, plazas, portales o almacenes, siempre que su renta anual total no exceda de tres ingresos mínimos anuales.
- b) Ex Caja de Previsión de Empleados Particulares (Ley Nº 10.475): artistas y taxistas propietarios. La Ley Nº 15.478 incorporó a la EMPART a actores, artistas, animadores, músicos, artistas circenses, artistas de ballet y cantantes. La Ley Nº 15.722 incorporó a los choferes de taxis.
- c) Ex Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas (D.F.L. Nº 1.340 bis, de 1930): dueños de empresas periodísticas, agencias noticiosas e imprentas (Ley Nº 10.621); abogados de libre ejercicio (Ley Nº 10.627); receptores judiciales (Ley Nº 5.931); notarios, conservadores de bienes raíces, de comercio y de minas, los archiveros judiciales (Ley Nº 6.417), y procuradores del número (Ley Nº 6.884).
- d) Ex Caja de Previsión de la Hípica Nacional (D.F.L. Nº 91, de 1979), profesionales hípicas independientes.
- e) Ex Caja de Previsión de la Marina Mercante Nacional CAPREMER (D. S. Nº 606, de 1947, del ex M. de Salud Pública), agentes generales de aduana. (Ley Nº 6.808; D.L. Nº 1.120, de 1975).

3) *Protección social de los independientes en materia de pensiones en Chile hoy*

Como ya se ha indicado en el Sistema de Pensiones del DL 3.500 de 1980, por su artículo 89, se establece que se permite cotizar en una AFP a cualquier persona natural, que sin estar

15 La Ley Nº 18.095 dispone en su art. 1º que los imponentes independientes afiliados a cualquier institución de previsión fiscalizada por la Superintendencia de Seguridad Social, deberán efectuar sus cotizaciones sobre el monto de la renta que declaren, agrega que en ningún caso la renta señalada por estos imponentes podrá ser inferior a un ingreso mínimo mensual ni superior a 60 Unidades de Fomento. Para determinar la tasa de cotización que les corresponda, habrá que estarse a las normas que les son aplicables en cada régimen previsional al que se encuentren adscritos.

sujeta a un empleador, ejerza una actividad y obtenga un ingreso por ella.¹⁶ La primera cotización produce la afiliación.¹⁷

Del análisis de la norma recién citada se puede concluir que la afiliación de los independientes posee las siguientes características:

- a) Es un acto voluntario;
- b) Debe tratarse de una persona natural que no está sujeta a un empleador bajo vínculo de subordinación o dependencia;
- c) Debe ejercer una determinada actividad, sea esta una profesión o un oficio reconocido;
- d) Por esa actividad obtiene un ingreso que constituye renta, la cual está afectada a impuesto;¹⁸ y
- e) Claramente la ley deja de lado a los trabajadores informales. Aún más, en forma tácita se reconoce la diferencia entre el trabajador formal y el informal, ya que el legislador no legitima la informalidad. Distinto es que desde el ángulo de la protección social se establezcan medidas de asistencia social para dichos sectores de la población.

La renta imponible que sirve de base al cálculo de las cotizaciones de los trabajadores independientes es la que declare el afiliado, la que no podrá ser inferior a un ingreso mínimo ni superior al equivalente a 60 UF.¹⁹

La cotización es un porcentaje igual que el fijado para los dependientes, un 10% de la renta declarada. Conjuntamente con ese aporte, al igual que el dependiente, debe efectuar la cotización adicional, destinada al financiamiento de la AFP, incluido el pago de la prima

¹⁶ AGREGAR JURISP SUPER AFPI

¹⁷ Cuestión esta última, que ha sido matizada por la jurisprudencia de la Superintendencia de AFP, que ha sostenido que el enterarse de una cotización en calidad de trabajador independiente, sin una solicitud de incorporación previa o posterior u otros actos que demuestren la real voluntad del trabajador de incorporarse, no puede precisamente producir el efecto de afiliarse. PENDIENTE: FALTA FUENTE.

¹⁸ Se entiende por renta afectada incluso cuando ésta, por la normativa tributaria, no paga impuesto a la renta.

¹⁹ PENDIENTE: REFERIR LEY 18.095.

Los requisitos para acceder a las prestaciones son similares que para los dependientes, con algunas exigencias adicionales, por ejemplo, para efectos del seguro por invalidez se exige estar al día en el aporte, en cambio para el dependiente existen doce meses de protección si hay desempleo con algún requisito adicional (art. 12, 29 y 54, DL 3.500).²¹ REVISAR

4) *Protección social de los independientes en los demás regímenes de seguridad social.*

En materia de protección de salud, según lo dispuesto en el art. 5º, letra b), de la Ley N° 18.469, los independientes que coticen en un régimen de previsión, detentan la condición de afiliados para salud mediante el entero de las cotizaciones. Asimismo, la letra c) del mismo artículo establece que quienes coticen en cualquier régimen de previsión como voluntarios tienen también la calidad de afiliados.^{22 23}

²⁰ Además existe una comisión fija

²¹ Sería interesante observar las normas sobre trabajos pesados contempladas en el art. 17 bis del DL 3500, en relación con la posibilidad que se acojan a ellas, los independientes y las condiciones en que podría invocarlas.

²² Los afiliados voluntarios a que se refiere esta norma lo son exclusivamente de algún régimen de pensiones fusionados en el INP PENDIENTE

²³ **La ley N° 19.937 de 24.02.2004, sobre autoridad de salud no contempló la idea de legislar contenida en el mensaje en cuanto a hacer obligatoria la incorporación de los independientes.**

El Mensaje del Ejecutivo (Disposiciones Varias art. 18) que dio motivo a la ley contemplaba entre otras materias una modificación a la Ley 18.469, consistente en establecer la obligatoriedad de la afiliación de los trabajadores independientes. Señalaba que el ingreso base para el cálculo de la cotización sería el promedio de los "ingresos del trabajo" de que trata el N° 2 del art. 42 de la Ley de la Renta, cotización que se entendería como una de las excepciones señaladas en el N° 1 del mismo art. 42 de esa ley tributaria. A diferencia de lo que en definitiva sigue ocurriendo, el cotizante independiente obligado, según el Mensaje, debería enterar el aporte en el FONASA (salvo que esté en ISAPRE), y no en la AFP (art. 92, DL. 3500 de 1980) como ocurre en definitiva. También se facultaba a la Tesorería General de la República para retener de eventuales devoluciones de impuestos a la renta, lo que se adeudare por esas cotizaciones. También se introducía la obligatoriedad de cruzar informaciones sobre cotizaciones de salud y declaración de impuestos. Además dejaba vigente la afiliación de los imponentes voluntarios, conforme el art.5, de la Ley 18.469.

El inciso final del art. 7° de la Ley 18.469, establece que los imponentes voluntarios y los trabajadores independientes deben cotizar conforme al art. 85 y 92 del DL 3500 de 1980, pudiendo obtener las prestaciones por intermedio del régimen estatal (FONASA y Servicios de Salud) o de la ISAPRE, según sea su opción y siempre que reúnan los requisitos establecidos al efecto (art. 17 bis y 18, Ley N° 18.469).

Los independientes incorporados para salud tienen derecho a prestaciones médicas, acreditando un mínimo de 6 meses de cotizaciones en los últimos 12 meses anteriores a la fecha en que impetre el beneficio, sean cotizaciones continuas o discontinuas (art. 17bis).

Sin perjuicio de lo anterior, el art. 34 de la Ley N° 18.933 permite a las ISAPRES celebrar contratos de salud con quienes no se estén cotizando en un régimen previsional, con lo cual los trabajadores que califican como independientes y cualquier que voluntariamente lo desee, pueden convenir prestaciones de salud con una de esas Instituciones sin incorporarse al régimen de pensiones. De tal manera, es posible que existan personas que prestan servicios de forma no dependiente que no estando afiliados para pensiones celebren un contrato de salud con una Isapre, sobre cuyo carácter de seguridad social se ha discutido, atendiendo que no se le exige al contratante contar con la calidad de afiliado para el régimen de pensiones. Los autores opinan que desde una visión más propia de seguridad social que no puede descartarse, por más difuso y “civilista” que sea el vínculo contractual entre esta persona y la Isapre, dicha relación queda comprendida dentro del concepto amplio de seguridad social.

Los independientes afiliados para pensiones y cotizando para salud, tienen derecho a prestaciones pecuniarias por licencia médica por enfermedad común o maternal, al igual que los trabajadores dependientes y en la medida que cumplan con las siguientes exigencias, que son más estrictas que para las dependientes:

- a) Contar con una licencia médica.
- b) Tener 12 meses de afiliación previa al mes de inicio de la licencia.

- c) Haber enterado al menos 6 meses de cotizaciones continuas o discontinuas dentro del período de 12 meses de afiliación anterior al de inicio de la licencia.²⁴
- d) Estar al día en el pago de las cotizaciones. Se considera al día al trabajador que hubiere pagado la cotización correspondiente al mes anterior a aquel en que se inicia la licencia.

Respecto de los independientes afiliados a AFP, para el cálculo del subsidio por reposo médico, no se consideran rentas mensuales que tengan una diferencia entre sí superior al 25%. En el evento de existir, se estará en el mes o meses de que se trate, a la renta efectiva limitada al 125% de la renta mensual menor del período respectivo.

En el caso del subsidio maternal para las trabajadoras independientes, éste se calcula efectuando el mismo procedimiento utilizado para el cálculo de un subsidio común para trabajadores dependientes, incluida la norma de comparación de las rentas a considerar en la base de cálculo, las que no pueden tener una diferencia entre sí superior al 25% y, al igual que lo señalado para las trabajadoras dependientes, algunos subsidios maternales están sujetos a límite, para lo cual debe realizarse la comparación de rentas. En particular, los pagados con cargo al Fondo Único del DFL 150 de 1981.²⁵

La Superintendencia de Seguridad Social por Circular N° 1.979 de 2002, señaló la forma de acreditar la calidad de trabajador independiente para los efectos de los subsidios por incapacidad laboral, entre ellos, el maternal. Se debe demostrar que se desempeña efectivamente una actividad independiente que genera ingresos (acompañando copias de declaraciones de impuestos a la renta, IVA, patente, etc.). Ello, entendemos, a fin de diferenciar al independiente del voluntario, este último, sin derecho al subsidio.

²⁴ Este requisito debe entenderse como de 180 días de cotizaciones continuas o discontinuas dentro de los 12 meses anterior a la licencia. En el caso de los dependientes la exigencia es de 90 días dentro de los últimos 6 meses.

²⁵ Se trata que el monto diario del subsidio no exceda del equivalente a las rentas mensuales, subsidio o de ambas devengadas por la trabajadora (en algunos casos el trabajador), en los tres meses anteriores más próximos al séptimo mes calendario que precede al de inicio de la licencia dividida por noventa, aumentado en un 100% de la variación del IPC en el periodo comprendido por los siete meses anteriores al mes precedentes al del inicio de la licencia, e incrementando en un 10%.

La instrucción indicada se ubica en la línea de evitar abusos, especialmente en relación con cotizantes FONASA y subsidios maternales del Fondo Único; pero, podría considerarse contraria a las políticas de ampliación cobertura, en cuanto impone requisitos adicionales.

Respecto de los imponentes voluntarios, conforme lo establecido por el art. 18 de la ley 18.469, no están contemplados en su favor prestaciones pecuniarias.²⁶

En cuanto al seguro social contra riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales (Ley 16.744), en conformidad a lo dispuesto en el artículo 2º de ese cuerpo legal, también quedan afectos al seguro los trabajadores independientes. El legislador estructuró la incorporación de los independientes de forma gradual, según actividad, previa definición de la tasa de riesgo, de la cotización adicional y del mecanismo de recaudación. En los hechos, los independientes obtienen prestaciones de salud por riesgo del trabajo en el sistema común. La integración la efectúa el Presidente de la República por DFL.²⁷ En la actualidad se encuentran afectos a la Ley N° 16.744, entre otros, los siguientes grupos de trabajadores independientes: Campesinos asignatarios de tierras (D.S. N° 488, de 1976); Comerciantes (D.F.L. N° 90, de 1987); Conductores propietarios de taxis (D.S. N° 68); Pequeños mineros artesanales y planteros (D.F.L. N° 2, de 1986); Pescadores artesanales independientes (D.F.L. N° 101, de 1989); Pirquineros; Profesionales Hípicos (D.F.L. N° 50 de 1979); Suplementeros (D.S. N° 244, de 1977).²⁸

- Ver situación D>FL 192 de 5 de enero 1996 Min Trabajo y Pre Soc
- PENDIENTE

A pesar de lo anterior, en la práctica el número de independientes cubiertos por la ley 16.744, es escaso. Los no afiliados, obtienen las prestaciones médicas por el acaecimiento de un riesgo laboral en el sistema de salud común, con la cual se produce una distorsión.

²⁶ Dictamen 16.483 de 12 de Mayo de 2000 de la Superintendencia de Seguridad Social,.

²⁷ Revisar Facultad inciso final del art 2º con relación letra d) del mismo art. A propósito de norma constitucional sobre DFL que estaría derogada al tenor de lo dicho en la letra d) del art. 2, de la Ley 16.744 "El Presidente ... establecerá dentro del plazo de un año ...".

²⁸ Todos estos D.S. del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

Respecto de las prestaciones familiares, en virtud de lo establecido en el art. 2º b) del DFL N° 150, de 1981, los trabajadores independientes afiliados a un régimen de previsión que al 01.01.1974 contemplaba en su favor el de asignación familiar, tienen derecho a percibir la prestación por los causantes y con las modalidades que el mismo texto legal señala, y según el nivel de ingreso del beneficiario. No contamos con estadísticas al respecto, pero esa cobertura debe ser muy reducida.

En lo que se refiere a Cesantía, los independientes que al 01.08.1974 tenían derecho al subsidio, se mantienen afectos a lo dispuesto en el DFL 150 citado y podrían eventualmente acceder a la prestación. En cambio, el seguro de cesantía de la Ley 19.728, no da cobertura a los trabajadores independientes. El régimen es en favor de los trabajadores dependientes regidos por el Código del Trabajo.

En cuanto a la asignación por muerte, en la medida que el independiente registre cotizaciones en alguna entidad de previsión fusionada en el INP, dentro de los 6 meses anteriores a su muerte, o sea pensionado en una de ellas, causa la prestación, de acuerdo a lo establecido en el D.F.L. N° 90, de 1979. En el régimen de AFP se aplican las mismas reglas que para los dependientes en relación con la cuota mortuoria, que regula el art. 88, es decir, podrán acceder a la prestación los independientes activos cotizantes con saldo en la cuenta individual o pensionados.

5) Problemas de cobertura de los trabajadores independientes en Chile.

Una de las más importantes cuestiones o deficiencia de la Seguridad Social es la baja cobertura, algunos datos estadísticos tomados de los Boletines de la Superintendencia de AFP y del INE con cifras del año 2000 son útiles para ilustrar esta realidad. PENDIENTE ACTUALIZAR CIFRAS AL 2.200 Y CITAR FUENTES. Para junio de 2000 la población

ocupada como ya se indicó ascendió a 5.341.210, de ellos 1.441.990 eran independientes. Los afiliados al sistema de AFP para la misma fecha llegaron a 5.988.799 dependientes, en tanto que los autónomos sumaron 165.224. Por su parte, los cotizantes regulares fueron de 2.700.706, de ellos sólo 67.168 eran trabajadores por cuenta propia. De ese número, 26.267 eran mujeres y 40.901 varones. Así del total de cotizantes menos del 3% son trabajadores independientes. Respecto de los imponentes independiente al INP, no contamos con datos.²⁹

Cambiar de lugar: PENDIENTE

Conforme a la información proporcionada por Ceballos y Gumucio en su memoria de prueba, en 1972, "El grupo de trabajadores independientes ocupa en el sistema chileno una situación muy desmedrada, por cuanto sólo alrededor del 20% de estos trabajadores se encuentra protegido, con el agravante de que, aún respecto de esta reducida parte de trabajadores, la cobertura de que gozan no comprende todos los estados de necesidad (pág. 125).

Es posible agregar que los trabajadores independientes al año 2000 que indicaron que estaban trabajando, constituyeron un 27% del total de la fuerza ocupada, en tanto, catorce años antes, en 1986, ellos representaron un 25,9%. De mantenerse la tendencia aquí reflejada se puede afirmar que este porcentaje seguirá aumentando sostenidamente.

A su vez cerca del 56% de los que se declaran independientes para el año 2000, son menores de 45 años, la mayor parte de ellos (cerca del 90%), perciben rentas superiores al ingreso mínimo legal, de ese total el 70% tiene ingresos por sobre el doble del mínimo.

En lo que se refiere a asignaciones familiares, subsidio de cesantía y riesgos del trabajo, el universo de independientes protegidos es muy bajo.

²⁹ Imponente voluntario en el antiguo sistema es aquel imponente obligado que deja de serlo y solicita conforme las normas de su régimen, mantener la calidad de imponente haciéndose cargo de las cotizaciones.

Sin duda, hay que avanzar en la incorporación de los independientes a todos los diversos regímenes de seguridad social, priorizando a nuestro juicio la afiliación para pensiones y salud. Lo dicho, no se opone a considerar la adscripción de los independientes a regímenes tales como el de cesantía.

Como se aprecia las propuestas que en esta línea se puedan efectuar no se orientan a una reforma total del sistema, como sería, por ejemplo, plantear la creación de un régimen previsional específico para los independientes. La lógica de esta reflexión y de nuestras propuestas se inscriben en la línea de considerar los aspectos favorables y desfavorables de la incorporación de los independientes en los términos que hemos definido, a los regímenes generales vigentes, en particular al régimen de pensiones creado por el DL 3.500 de 1980.

Incorporación obligatoria de los trabajadores al sistema de Pensiones

6) Incorporación obligatoria de los trabajadores independientes al sistema de pensiones.

A) Fundamentos:

- 1) El actual sistema de pensiones se encuentra concebido sobre la base de un trabajador dependiente con contrato indefinido que cotiza por un período de 40 años para obtener una pensión de aproximadamente el 70% de la remuneración como activo.
- 2) El sistema de capitalización individual consagró la afiliación voluntaria de los independientes, demostrando las estadísticas que este sector de trabajadores casi no ha ejercido la opción que el dio el legislador.
- 3) La tendencia de los contratos indiviadales de trabajo de tiempo completo y de duración indeterminada es paulatinamente a disminuir paulatinamente.

Paralelamente se produce un fenómeno en que el trabajador cada vez menos trabaja en una misma empresa durante la mayor parte de su vida, incluyendo el Sector Público. Hay una tendencia a una mayor inestabilidad en un empleo determinado frente a una creciente búsqueda de empleabilidad en el mercado de trabajo.

- 4) Desde el punto de vista jurídico, por otra parte, existe una tendencia a la integración y complementación de las normas de derecho laboral con las de protección social en lo que se denomina Derecho Social. La diferenciación de los trabajadores dependientes e independientes que pueden ser útiles para varios efectos, pero en el ámbito de la cobertura de seguridad social en lo principal no se justifica.
- 5) El sistema chileno de pensiones es contributivo por consiguiente para ser consistente con él el legislador debe implementar los instrumentos que posibiliten el aporte de todos los trabajadores que pueden requerir de requerir
- 6) La protección social en el ámbito no contributivo debe seguir orientándose efectivamente a los sectores más débiles.
- 7) La tendencia a favorecer el emprendimiento sea individual o grupal no puede hacerse sin considerar los efectos de desprotección social que produce al no integrarse obligatoriamente al sistema de pensiones
- 8) Se debe considerar para estos efectos tal como se ha dicho anteriormente al trabajador que está dentro del sistema social y no a aquel que está al margen del mismo.

B) Factibilidad:

Conforme la experiencia expuesta, que toda proposición sobre ampliación de la cobertura en el ámbito de los independientes, debiera guiarse por el principio de incorporación en igualdad de trato o condición que los dependientes, sin perjuicio de establecer algunos mecanismos de control y fiscalización especiales, diferentes al del resto de los afiliados, atendidas la peculiaridades en la forma de comprobar/acreditar ingresos, la regularidad de ellos y la efectividad de ejercer coerción para el cumplimiento de los deberes de todo afiliado cotizante, principalmente, el de cotizar. Aquí lo primero debe indicarse es que cada país determina su propia estrategia de incorporación de los independientes, considerando para ello, la experiencia histórica en la materia y las características propias de su sistema de seguridad social. En la línea de lo que se ha indicado hasta aquí es posible señalar:

- 1) Pareciera que el incentivo a la incorporación a la seguridad social hay que ponerlo en la afiliación al régimen de pensiones y salud, por ser estas prestaciones las más complejas de resolver por el esfuerzo individual, y porque la prestación por asignación familiar por ejemplo, que en Chile es de financiamiento fiscal se encuentra focalizada. Una revisión de su enfoque podría constituir la en un estímulo para la incorporación de los independientes, cuyos ingresos no superen por ejemplo, el máximo de renta que da derecho a asignación familiar.

El estudio de los costos fiscales asociados son un aspecto a considerar, un incremento del saldo y tiempo de cotizaciones, puede impactar positivamente en cuanto al número de pensiones asistenciales y pensiones por garantía estatal a otorgar, las que podrían llegar a disminuir.

Es posible considerar asimismo, entre otros incentivos, abonar por cotizaciones efectuadas puntos para acceder a prestaciones o subsidios en el ámbito habitacional.

- 2) Es necesario revisar la situación de los costos asociados a la afiliación a una AFP de los independientes y la igualdad de trato con los trabajadores por cuenta ajena, por ejemplo respecto de los requisitos para acceder a protección del seguro por invalidez y sobrevivencia.

3) Una cuestión siempre presente en los debates sobre la incorporación de los trabajadores por cuenta propia tiene que ver con la obligatoriedad o voluntariedad de afiliación. El régimen chileno ha optado por la libertad de incorporación, pero dicha definición tiene que ver con la forma de materializar la afiliación y el mecanismo de entero de los aportes, más que con el deseo de dejar a voluntad del interesado el afiliarse o no. La afiliación obligatoria supone decisiones sobre el control de la afiliación, del efectivo pago de las cotizaciones y que ellas sean efectuadas sobre bases reales.

Desde la perspectiva de los principios de la seguridad social, especialmente en cuanto a la uniformidad y sin duda de la cobertura universal, la obligatoriedad parece ser lo correcto.

4) La incorporación obligatoria para que tenga posibilidades de ser realizable debe unirse a incentivos y controles. Unos y otros son diferentes según el tipo de trabajador por cuenta propia.

Son distintas las aspiraciones y realidades de aquellos que tienen bajos ingresos y/o prestan servicios por algunos meses en el año; especial es la realidad de los jóvenes; particular la de los trabajadores que “transitan” entre la dependencia “temporal”, y la autonomía y/o la informalidad total en las relaciones laborales. También es diferente la situación de la mujer, por los roles de esposa y madre, que la hacen entrar y salir del mercado laboral con más frecuencia que el hombre.

Distinta es también la situación, entre otros, de los profesionales, pequeños y medianos empresarios y comerciantes, que tienen ingresos más o menos regulares y que son de cuantía media o superior. Asimismo, hay un sector de autónomos de altos ingresos para los cuales la seguridad social no resulta una cuestión apremiante o no figura en el horizonte de sus preocupaciones.

5) En materia de obligatoriedad e incentivos se estima que es conveniente revisar la periodicidad del aporte, que para algunos grupos no resulta posible hacerlo mensualmente, por lo cual podría ser conveniente pensar en recaudaciones parciales o por periodos mayores a un mes. Una regla de este tipo, que por cierto requiere reforma legal, (de otra forma sería un pago fuera de plazo con los consiguientes recargos), debería considerar también como se tendrían por cumplidos los requisitos para acceder

a prestaciones médicas y pecuniarias de salud. En el art. 4° del DFL 44, y a propósito de los dependientes contratados diariamente por turnos y jornadas existe un antecedente que se puede considerar en el caso que nos ocupa.³⁰

- 6) Otro aspecto a tener en consideración es el relativo al requisito de 20 años de cotización o tiempo computable, más edad para acceder a pensión mínima garantizada por vejez en el sistema de pensiones por capitalización individual (art. 75 D.L. 3.500 de 1980). Podría morigerarse la exigencia en cuanto a establecer al acceso escalonado, con un mínimo de tiempo de cotizaciones, por ejemplo, con 10 años abrir el derecho a la pensión, incrementándose por cada nueva anualidad hasta llegar a veinte. El monto de la pensión debe ser proporcional a la mínima asegurada, no hay que olvidar que en los regímenes administrados por el INP, con diez años se abre el derecho, y se asegura al menos pensión mínima. Esta propuesta, no es sólo respecto de los independientes sino que debería ser general.
- 7) Cabría considerar también la situación de abonos de tiempo por el cuidado de hijos respecto de la trabajadora, dependiente o independiente, de forma que acceda a la garantía estatal completa, aún antes de los 20 años. Los costos asociados por la ausencia de la madre al cuidado de los hijos, al menos por un tiempo, bien justificaría el estudio.
- 8) En cuanto al control de la afiliación y cotización los aspectos relativos al “cruce” de información resulta relevante especialmente, en los grupos de independientes de ingresos medios hacia arriba³¹, es un tema complejo pero que hay que considerarlo y ver alternativas. En cuanto a recurrir a la acreditación de la calidad de afiliado al día en el pago de las cotizaciones para la obtención de patentes y otros, ello ha sido planteado como un tema, pero interesa revisar aquí los aspectos constitucionales, en cuanto a la igualdad en el trato y la no discriminación.
- 9) Resulta interesante, al considerar mecanismos que aseguren el ingreso de los cotizantes por los independientes, la idea de legislar que incluye el proyecto de ley sobre reforma a los procedimientos judiciales de cobranza judicial, que se encuentra en el Congreso,

³⁰ El inciso 2° de dicho artículo dispone que para acceder a los subsidios dichos trabajadores, deberán contar, además del periodo mínimo de afiliación de seis meses" con, a lo menos, un mes de cotizaciones, dentro de los seis meses anteriores a la fecha inicial de la respectiva licencia".

³¹ Conviene tener presente el esfuerzo que en la materia esta realizando actualmente FONASA que ha permitido detectar eventuales fraudes, al cruzar información con el SII.

conforme a ella, interpuesta demanda de cobranza judicial de cotizaciones, el tribunal ordenará a la Tesorería General de la República "que retenga de las sumas que por concepto de devolución de impuestos corresponde restituir a los empleadores ... ("propuestas de nuevo art. 25 bis para la ley 17.322.")

Otros aspectos es revisar el establecimiento de mecanismos más simplificados de recaudación de las cotizaciones de los independientes, a fin de avanzar a una planilla única.

Segunda Parte

Análisis específico de la factibilidad de hacer obligatoria la afiliación y cotización a la seguridad social de los trabajadores independientes en Chile

- 1) Problemas y cambios en el sistema chileno de relaciones laborales que hacen muy difícil a la mayoría de los trabajadores chilenos de obtener una pensión de vejez cercana a su remuneración en actividad.

El régimen chileno de pensiones se diseñó de tal forma sea el propio trabajador quien construya su pensión producto de sus cotizaciones previsionales obligatorias en su condición de dependiente de un empleador, y que en su calidad de independiente en forma voluntaria cotiche con la misma finalidad y de esa manera, disponga de una renta sustitutiva, una vez cumplidos los requisitos legales.

No cabe duda, por tanto, que el sistema fue concebido por sus autores en función de un trabajador dependiente de un empleador con contrato de trabajo por tiempo indefinido y para el caso de quienes sean independientes, total o parcialmente, durante su vida laboral, con capacidad para cotizar, pero sin obligación alguna. Por tanto, para pensionarse razonablemente bien (2/3 de la remuneración de actividad con tope de 60 UF) se requeriría de aproximadamente 40 años de cotizaciones previsionales.

Este horizonte de 40 años de trabajo en total con cotizaciones previsionales descontadas y pagadas parece darse cada vez menos, lo que se encuentra reflejado en la cantidad importante de juicios de cobro de cotizaciones previsionales adeudadas que a la fecha se mantienen en los tribunales.³²

En efecto, la realidad actual es absolutamente diferente de la que previeron los creadores del sistema en los años 80. Cabe al respecto tener en cuenta los siguientes factores de cambio, principalmente de los trabajadores regidos por el Código del Trabajo:³³

- a) Los contratos individuales de trabajo a duración indefinida y a tiempo completo tienden cada vez más a disminuir. En cambio se ha producido un aumento considerable de los contratos de trabajo precarios, sea por tarea, obra o servicio determinado o sea de plazo fijo;³⁴
- b) El aumento también creciente de los contratos de trabajo a tiempo parcial, los que han sido impulsados por las reformas legislativa de la Ley 19.759 de 2001;
- c) Los contratos de trabajo simulados a través de falsos contratos de prestación de servicios a honorarios que existen cada vez más a pesar de los esfuerzo desplegados por la Dirección del Trabajo;
- d) Cabe destacar que como en Chile no existe estabilidad en el empleo clara, dado que se puede despedir siempre que se pague indemnización por regla general, salvo excepciones. Cada vez más se impone en la práctica el criterio de que el trabajador debe insertarse en el mercado de trabajo, lo que significa que nadie puede estar seguro en el empleo por largo tiempo

³² Para ahondar en este tema ver “Análisis y principales resultados de la primera encuesta de protección social”, Departamento de Economía, Universidad de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Santiago, Chile, 2004.

³³ En este informe no hemos incluido lo que se ha constatado sobre los funcionarios públicos.

³⁴ Para profundizar en este aspecto ver ENCLA 2002, Dirección del Trabajo, 2004.

aun cuando se desempeñe bien. Lo anterior, lleva a una rotación permanente de trabajadores y éstos siempre tendrán lagunas previsionales, salvo excepciones.

- e) Ahora bien, cabe destacar que cada vez más el trabajador en sus distintos periodos de vida laboral combina su calidad de trabajador dependiente con la de independiente sea ejerciendo tales calidades paralelamente o en forma secuencial;
- f) Se debe destacar también además de lo ya dicho los cambios producidos en las estructuras de las empresas, a través de los fenómenos de tercerización, filialización y fusión. Estos cambios de una manera u otra producen un efecto nocivo en las cotizaciones previsionales sea por provocar disminución de remuneraciones, por existir periodos más largos de desempleo o aumentar los períodos trabajados en calidad de independiente;
- g) Los efectos cíclicos de la economía repercuten también en la disminución relativa de los trabajadores con contrato de trabajo indefinido a tiempo completo y al aumento de los trabajadores dependientes transitorios y naturalmente de los independientes.

También el hecho que el desempleo se mantenga elevado en forma permanente incrementa las lagunas previsionales, aumenta la edad del ingreso al trabajo formal, y por ende, incrementa los períodos sin cotización aun cuando el trabajador desempleado desempeñe ciertos trabajos como independiente.

Para concluir este párrafo no cabe duda que todos estos elementos señalados hacen indispensable continuar con las modificaciones al sistema previsional chileno, una de las cuales en el caso de los trabajadores es pasar desde un régimen de cotización voluntaria a uno de cotización obligatoria. Lo anterior, debe ir acompañado de una gran estrictez en los mecanismos de cotización

previsional de los trabajadores, y por otra parte, de una vez por toda enfrentar el dramático problema de los trabajadores con falsos contratos de prestaciones de servicios a honorarios.

PENDIENTE Falcta hacer de anjos estadístico.

- 2) Opiniones de especialistas y actores del sistema de relaciones laborales acerca de la factibilidad de hacer obligatoria para los trabajadores independientes la cotización al sistema de pensiones.

Tal como se ha señalado en la primera parte de este informe los trabajadores independientes significan en Chile hoy un grupo muy diverso; la primera división que se hizo fue la de trabajadores independientes formales e informales, dejaremos de lado a los trabajadores informales. Sin embargo, los trabajadores independientes formales son muy diversos entre sí, especialmente en cuanto a nivel de ingresos.

Por tanto al analizar la posibilidad de que los trabajadores independientes coticen de manera obligatoria en el sistema previsional es necesario determinar de qué grupo de trabajadores se trata, ,por eso es nesario ahondar en el número d etrabajadores indepdnientes que están bajo el ingerso mínimo y aquellos que estna sobre dicho ingrros.

Pensamos que se debe partir de aquellos trabajadores indepdnientes que reciben ingresos superiores a un ingreso mínimo, Sobre este tema, se hizo una entrevista dirigida por don Franciscp Walker y aplicada por las estudiantes srtas. Giselle El masou y Trinidad Undurruga Vicuña a once personalidades vinculadas al tema, ordenadas según fecha de entrevista realizada a fines de 2003. Ellos fueron: Salvador Valdés, profesor de la Facultad de Economía y

Administración de la Universidad Católica de Chile, Antonino Parisi (profesor de Finanzas del Departamento de Administración de Facea), Octavio Aguilar (Abogado y a esa Fecha Presidente de la Asociación Chilena de Relaciones Laborales, QEPA), Reinaldo Sapag, Profesor de Evaluación de proyectos de la universidad de Chile y otras casas de estudios, Solange Bernstein (Directora de Estudios de la Superintendencia de AFP), Alberto Arenas (Asesor en materias sociales del Ministerio de Hacienda), Jaime Ruiz Tagle Portales (Economista y académico), Rodrigo Castro (Director de Programas y Estudios del Instituto de Libertad y Desarrollo) Y Héctor Nogueira (Profesor universidad de Chile y Universidad del Desarrollo y asesor jurídico de la asociación de AFP).

Todos los entrevistados fueron escogidos por ser conocedores de primer nivel de el sistema y por haber estado vinculado de una manera o de otra directa o indirectamente al régimen de pensiones.

Se les practicó un cuestionario detallado que comprendió una opinión general del régimen de pensiones actual y sobre cuáles han sido las deficiencias que habría que corregir en forma urgente en el sistema. Después de estos temas introductorios se les preguntó específicamente:

- a) Por qué los independientes en general no cotizan en el sistema;
- b) Por qué los independientes pueden recibir pensiones menores que los dependientes;
- c) Qué medidas implementaría Ud. para mejorar la situación de los independientes en el sistema;
- d) Dentro de estas medidas: implementaría la cotización obligatoria de los trabajadores independientes?;
- e) Por último: Qué tan factible es llevar a la práctica una reforma legal que obligue a estos trabajadores a cotizar.

Expresamente el cuestionario no comprendió la pregunta de en qué forma se implementaría el sistema de aceptar la obligatoriedad. Sin embargo alguno de los participantes dieron opiniones precisas al respecto.

Haremos a continuación un análisis general de las respuestas pues está en proceso de elaboración una tabulación de ellas así como nuevas entrevistas.

- 1) Todos coinciden que la voluntariedad absoluta de la cotización para los trabajadores independientes es una falla definida del sistema y que evidentemente en un sistema de capitalización individual y en un país en que el trabajador dependiente permanente disminuye y el dependiente transitorio y el independiente aumentan, las pensiones tienden a bajar y a ser fuertemente menores que el ingreso en actividad.

Esta aseveración ha sido ratificada por un estudio reciente emanado de la Superintendencia de AFP el cual ha establecido una proyección para los próximos 30 años en que aproximadamente la mitad de los actuales afiliados no logrará obtener una pensión mínima con garantía estatal.

- 2) Hubo opiniones diversas sobre el por qué no cotizan los trabajadores independientes en el sistema. Para algunos es la falta de confianza en el sistema, para otros es la precariedad de sus ingresos y la necesidad de disponer de ingresos líquidos para satisfacer sus necesidades diarias, otros además agregaron la idiosincrasia misma del trabajador independiente.

Estas opiniones son altamente preocupantes por cuanto nos llevan a pensar como autores que no se ha logrado una conciencia en la población de la necesidad de ahorrar para lograr una mejor pensión en un sistema de

capitalización individual. Ello es particularmente válido para las personas que no tienen capacidad de ahorro o bienes propios que liquidar al momento de la pensión, lo que lleva claramente a que las pensiones sean muy inferiores a lo que debería ser.

3) En cuanto al tema mismo de la obligatoriedad de cotizar para los trabajadores independientes hubo 3 opiniones distintas:

- a) Unos, absolutamente favorables a la idea de hacer obligatoria la cotización de estos trabajadores y buscando el mejor mecanismo, que en principio podría ser el de vincularlo a los pagos tributarios y concretamente. Completar por rlr .En relación con este mismo punto algunos sostuvieron que esta modalidad fuera acompañado de un incentivo tributario consistente en que el pago por cotizaciones previsionales se constituya en un crédito contra el impuesto.
PENDIENTE
- b) Descartar la obligatoriedad, uno por las sgtes. razones por cuanto podría ser una inducción a la informalidad, dos porque iría contra la autonomía de la voluntad del trabajador independiente.
- c) Quienes están dudosos y consideran que es un tema de estudios y que para dar argumentos sólidos en el apraño.

Todo estuvieron de acuerdo que es un tema político delicado.

Lo que sí quedó absolutamente claro de estas entrevistas es que es un tema que se debe enfrentar y que de no hacerlo podemos proyectar una crisis grave del sistema de pensiones.

3) Opinión de los autores

Prta tecercera parte: opinión mía sobre cultura del ahorro.

BIBLIOGRAFIA

- Arenas de Mesa, Alberto y Gana, Pamela: Reforma a los sistemas de pensiones y los desafíos de la dimensión de género. Serie Población y Desarrollo. Naciones Unidas. CEPAL. Stgo. 2001, 41 Págs.
- Ceballos Tapia Hernán y Gumucio Rivas, Juan Sebastián: Los trabajadores independientes frente a la Seguridad Social. Univer. De Chile, Fac. de Derecho. Memoria de Prueba. Ed. Andrés Bello, Stgo., 1972, 138 pág.
- CIEDESS: Estrategias para el desarrollo de un modelo integrado de Seguridad Social. Primer Seminario Internacional de Seguridad Social, Stgo. , 1992, 622 Págs.
- Cifuentes Lillo, Hugo y Walker Errázuriz, Francisco: Derechos Humanos y Seguridad Social. Ponencia Nacional de Chile. XV Congreso Mundial de la Sociedad Internacional de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social. B. Aires 1997, 14 Págs.
- Cifuentes Lillo, Hugo: Características Generales del Sistema de Seguridad Social Chileno. Rev. Laboral Chilena, Agosto de 1996, Pág. 56 y sgtes., versión actualizada a 2004 a publicarse;
- Cifuentes Lillo, Hugo: Trabajos temporales y sector informal. CISS, Dcto. de Trabajo, San José, Costa Rica, 2000, 25 págs.
- Departamento de Economía, Universidad de Chile y Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Primera Encuesta de Protección Social, Santiago,

- El-Masou Luco, Giselle y Undurraga Vicuña, Trinidad, Seminario de Título “Factibilidad de llevar a ley la obligatoriedad de las cotizaciones previsionales para los trabajadores independientes”, Profesor guía Francisco Walker, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Universidad de Chile, 2003.
- Fundación Friedrich Ebert Stiftung, Sistemas de Protección y Seguridad Social en un Mundo Cambiante, Santiago, Chile, 2004, , (libro colectivo, en especial: López, Diego, La deuda del sistema previsional chileno y la discriminación de género en los fondos de pensiones).

- Gumucio Rivas, Juan Sebastián: Inserción de los trabajadores autónomos en los sistemas de Seguridad Social. Estudio Publicado en Rev. Themis, Colegio de Abogados, Estado de Lara, Barquisimeto. Venezuela, Julio-Septiembre de 2001., s/n pág.
- Humeres Noguera, Héctor: La Seguridad Social en la Constitución Política Chilena. Rev. Lab. Chilena N° 2-3 y 4, de 1998, pág. 76-82 y 76-81, respectivamente.
- Humeres Noguera, Héctor: Derecho del Trabajo y Seguridad Social, Editorial Jurídica de Chile, 16ª Edición, Santiago, Chile, 2000.
- Miranda, Eduardo y Rodríguez S. Eduardo, Examen crítico al sistema de AFP en Chile Mitos y realidades, Editorial Universitaria, Santiago, Chile, 2003.
-
-
- Novoa Fuenzalida, Patricio: Derecho de Seguridad Social. Ed. Jdca. de Chile, 1977, 510 págs.
-
- OIT: 89ª Reunión 2001, Informe IV Seguridad Social: temas, retos y perspectivas,

- OIT: 89ª Reunión 2001: Resolución sobre Seguridad Social.
- OIT: Documentos de trabajo N° 180, "El dilema de la seguridad social en el Cono Sur", Murro Oberlín, Ernesto Ramón, Oficina Regional para América Latina y El Caribe, Oficina de Actividades para los trabajadores, Perú, 2004, 210 págs.
- OIT: Pensiones en América Latina, Dos décadas de reforma, Ginebra, Lima, Perú, 1998.
- Piñera, José, Del cascabel al gato, Editorial Zigzag, Santiago, Chile, 2001.
- Riesco, Larraín Manuel, CEMDA, Principales problemas del sistema chileno de AFP y algunas propuestas de solución, Santiago, Chile, Agosto, 1999.
- Sapag Chain, Reinaldo, Evolución del sistema privado de pensiones en Chile. PENDIENTE.
- Sapag y Sapag Consultores, Análisis del sistema de administración de fondos previsionales y su impacto en los costos para los afiliados, PENDIENTE
- Mideplan, Unidad de Estudios Prospectivos, Reforma del nuevo sistema de pensiones en Chile, Análisis de las propuestas, Santiago, Chile, Abril, 2001.
- Walker E., Francisco: Derecho de las Relaciones Laborales. Ed. Universitaria, Stgo. 2003, 718 págs.
- WALKER TRABAJO EN FRANCIA PENDIENTE.
-