

**ESTUDIO**

**SISTEMAS DE SEGURIDAD  
SOCIAL ESPECIALES EN  
CHILE**

**CAPREDENA Y DIPRECA**

**Gerencia de Estudios  
Marzo de 2017**

# ÍNDICE

ÍNDICE.....	2
1. INTRODUCCIÓN.....	3
2. FACTORES DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN LOS SISTEMAS EXCEPCIONALES.....	4
2.1. Administración.....	4
2.2. Cobertura.....	5
2.3. Financiamiento.....	8
2.4. Prestaciones.....	16
2.4.1. Prestaciones por retiro.....	17
2.4.2. Pensiones por invalidez.....	18
2.4.3. Prestaciones por muerte.....	19
2.4.4. Salud.....	20
3. PARALELO DE LOS SISTEMAS EXCEPCIONALES Y EL SISTEMA GENERAL.....	21
3.1. Alcance.....	21
3.2. Financiamiento.....	22
3.3. Beneficios.....	24
3.4. Costo.....	24
4. CONCLUSIONES.....	27
5. BIBLIOGRAFÍA.....	30

## 1. INTRODUCCIÓN

Desde sus orígenes a fines del primer cuarto del siglo XX, la seguridad social chilena se estructuró en base a la afiliación profesional de los trabajadores involucrados, siguiendo el modelo de los seguros sociales implantados por Otto von Bismarck en la Alemania de fines del siglo XIX. Esta estructura acometió la tarea de extender la cobertura protectora creando nuevas entidades y regímenes, los cuales, para la década del 70 superaban la treintena. Sin embargo, la creación de los mismos fue altamente inorgánica, existiendo diferencias sustanciales entre ellos, fuertemente vinculadas a la capacidad de presión política de los segmentos laborales que representaban. Así, mientras los regímenes privilegiados permitían obtener un alto nivel de prestaciones de forma relativamente rápida, la mayoría de la población quedaba protegida por regímenes residuales, donde el nivel de beneficios era bajo y su salud financiera precaria.

Por estas razones, ya a mediados del siglo XX, apenas a una generación de su inicio, se pedía de forma recurrente la reforma de la seguridad social chilena. Los sucesivos gobiernos de Alessandri, Frei y Allende intentaron, sin mayores éxitos, realizar las modificaciones necesarias para darle sustentabilidad, sin embargo, la misma capacidad política que permitió a los miembros de algunas Cajas de Previsión obtener condiciones beneficiosas para sus regímenes, permitía también obstaculizar cualquier tipo de modificación de fondo a régimen de las Cajas. Sólo con la interrupción del sistema democrático se pudieron dar las condiciones para modificar las bases de la seguridad social, mediante la creación del régimen de pensiones por capitalización individual, el cual sería obligatorio para los nuevos trabajadores y facultativo para los antiguos afiliados. Con ello, el sistema de Cajas de Previsión, que fueron unificadas administrativamente en una entidad que las conduciría hasta su extinción, inicia su proceso de fin, quedando cerrada la entrada a nuevos afiliados. Sin embargo, dos importantes excepciones se mantienen, correspondiendo a las Cajas de Previsión de las Fuerzas Armadas y de Orden: CAPREDENA y DIPRECA.

Considerando la actualidad de la discusión de los modelos de previsión, el objetivo del presente documento es la revisión de la regulación de ambas Cajas de Previsión considerando los cuatro factores de la seguridad social, a saber: administración, cobertura (objetiva y subjetiva), financiamiento y prestaciones, para posteriormente comparar la situación del afiliado a estos regímenes con la del afiliado al DL. N° 3.500, de modo de destacar las diferencias entre uno y otro modelo, y los nudos críticos que tratar en caso de buscar la confluencia en el sistema general.

## **2. FACTORES DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN LOS SISTEMAS EXCEPCIONALES**

No obstante ser dos regímenes diferentes, la previsión de las Fuerzas Armadas (FF.AA.) y la de las Fuerzas de Orden (FF.O) presentan similitudes importantes, particularmente en materia de prestaciones, producto de una regulación coordinada que hace asimilables a ambos sistemas. La administración, financiamiento y cobertura, en tanto, presentan variaciones entre sí, generando una diferencia que parece mucho más artificiosa que real.

### **2.1. Administración**

La administración del régimen de seguridad social aplicable a las Fuerzas Armadas<sup>1</sup>(FF.AA.) corresponde a la Caja de Previsión de la Defensa Nacional (CAPREDENA), cuya normativa orgánica se encuentra en el DFL N° 31, de 1953, complementada a su vez por diversos cuerpos legales, entre ellos la ley N° 18.458 y el DFL N° 1, de 1997.

Esta entidad tiene sus raíces en la Caja Nacional de Ahorros, que en 1879, a raíz de la Guerra del Pacífico, crea la “Sociedad de viudas i huérfanos de los mártires de la Patria”, para posteriormente, en 1915, establecer la Caja de Retiro y Montepío para el Personal del Ejército y de la Armada, constituyéndose en una sección de la Caja Nacional de Ahorros (Cifuentes Lillo, y otros, 2013 pág. 515). Si bien su regulación, en cuanto Caja de Previsión, sólo se realizaría en 1953, con el texto legal todavía vigente, se trata de una de las iniciativas de seguridad social más tempranas de Chile.

Dado que la primitiva Caja de Retiro se enfocaba netamente en el otorgamiento de pensiones y el desarrollo de la seguridad social chilena por ese entonces tendía a la concentración de prestaciones en los organismos previsionales, el DFL N° 31, al crear CAPREDENA le otorga un campo de acción considerablemente más amplio, abarcando los equivalentes al sistema de pensiones (vejez, muerte, sobrevivencia); salud, tanto común como laboral; cesantía (retiro); prestaciones familiares; y otras formas varias de asistencia social. La amplitud del objeto de esta Caja es tal que sus objetivos, contenidos en el artículo N° 1 de su norma orgánica, pueden condensarse en la entrega de las prestaciones y servicios que ordenen las leyes.

En cuanto a su estructura, CAPREDENA es una institución autónoma, con personalidad jurídica, supervigilada por el Ministerio de Defensa, siendo administrada por un Vicepresidente ejecutivo y un Consejo, conformado a su vez por el Ministro de Defensa, los Comandantes en Jefe de cada rama, el Vicepresidente ejecutivo de la institución, los jefes de los servicios de bienestar de cada rama, tres oficiales en retiro y tres suboficiales en retiro, en ambos casos elegidos por el presidente de la república, uno por cada

---

<sup>1</sup> Conforme al artículo N° 101 de la Constitución Política de la República, las Fuerzas Armadas están constituidas, exclusivamente, por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea.

institución. A ellos hay que agregar, sólo con derecho a voz, al Gerente General y al fiscal de la Caja.

A pesar de contar con una estructura similar a la de las Cajas de Previsión, CAPREDENA no cuenta con la administración exclusiva de los diversos regímenes que componen la seguridad social del personal de las FF.AA., sino que comparte tal facultad con los respectivos cuerpos armados, quienes administran para sus propios miembros parte de las prestaciones, particularmente la concesión de las pensiones por retiro y montepíos, cuyo encargado es la respectiva subsecretaría; el otorgamiento de prestaciones de salud, en los casos que el afiliado opte por utilizar el sistema de salud de la institución de su procedencia; y la concesión y pago de la asignación y gastos funerarios del personal fallecido en actos de servicio.

De esta forma, la administración de la seguridad social en las FF.AA. se asemeja a un empleador que cuenta con todas las posibilidades de delegación administrativa de la seguridad social regular, particularmente en el sector de la salud profesional, a través de administración delegada, y de prestaciones sociales varias, con los servicios de bienestar. A lo cual debe añadirse que, como parte del Estado que son, la Contraloría General de la República cumple un rol fiscalizador.

En el caso de las fuerza de orden, la administración de su sistema previsional se encuentra entregada a DIPRECA, entidad derivada de la fusión de la Caja de Asistencia, Previsión y Bienestar Social de las Policías de Chile con la Sección Carabineros de la Caja de Retiro del Ejército y la Armada, creándose en esta forma la Caja de Previsión de los Carabineros de Chile.

En principio, sólo cubría al Cuerpo de Carabineros y a sus propios empleados, pero posteriormente incorporó a los Servicios de Investigaciones e Identificación y el Personal de Prisiones, y finalmente en el año 1944, en virtud de la Ley N°7.996 lo hicieron los empleados de la Mutualidad de Carabineros.

DIPRECA es una entidad con personalidad jurídica dependiente del Ministerio del Interior, vinculado a través de la Subsecretaría del Interior, siendo dirigida por un Oficial General, en servicio activo o en retiro, designado por el Ministro del Interior.

## **2.2. Cobertura**

Consecuentemente con el sistema integral de seguridad social que representa, CAPREDENA y DIPRECA administran regímenes que cubren las principales contingencias: vejez, invalidez, muerte, salud. Si bien esta cobertura goza de ciertas particularidades, principalmente su foco en la actividad profesional que concentra su cobertura, esto es, la actividad militar. Por tanto, las prestaciones tienen diferencias importantes respecto a sus equivalentes en el sistema regular del DL 3.500. Así, las pensiones por vejez corresponden

más bien a pensiones por retiro, no necesariamente asociadas a una edad determinada, si bien la regulación de la carrera militar impone una cantidad mínima de tiempo antes de poder acceder a la misma. Por su parte, las pensiones por invalidez y, en menor medida, por muerte, se encuentran asociadas a la ocurrencia de una contingencia profesional, siendo equivalentes a las pensiones por invalidez y muerte no del DL 3.500, sino de la ley N°16.744.

Extrañamente el sistema también contempla prestaciones que se asocian normalmente al riesgo del desempleo, es decir, indemnizaciones por desahucio, si bien se encuentran vinculadas al cumplimiento de requisitos para pensión por retiro o a la muerte. No obstante, en algunos casos las prestaciones se encuentran restringidas parcialmente, excluyendo a algunos de sus afiliados, como es el caso de los gendarmes, en relación a los desahucios.

La determinación de la cobertura personal, en tanto, es considerablemente más compleja, atendida la multiplicidad de la normativa existente. En el caso de las fuerzas armadas, ello incluye tanto su estatuto como la ley orgánica de la Caja en sí, junto a numerosas normas complementarias, muchas de las cuales presentan derogaciones tácitas y se han mantenido sólo de manera fragmentaria. En buena medida, la regulación de CAPREDENA es un reflejo de los vicios de la técnica legislativa de mediados del siglo pasado.

Conforme al artículo N° 4 de la ley orgánica de CAPREDENA, los imponentes de esta Caja de Previsión son:

- a) El personal de Oficiales, empleados militares, navales y de aviación, tropa y gente de mar; empleados civiles de planta del Ejército, Armada y Fuerza Aérea y del Ministerio de Defensa Nacional;
- b) Los empleados de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional;
- c) Los profesores civiles de las Fuerzas Armadas que hubieren optado por este régimen de previsión de acuerdo con las leyes vigentes;
- d) Las personas que gocen de retiro o montepío a cargo de la Caja;
- e) Las demás personas que por leyes especiales estén o sean incorporadas a su régimen, tales como Fabricas y Maestranzas del Ejército (FAMAE), la Dirección de Aeronáutica Civil (DGAC), la Dirección General de Deportes y Recreación (DIGEDER), los Astilleros y Maestranzas de la ARMADA (ASMAR), la Empresa Nacional de Aeronáutica (ENAER), etc.

No obstante, conforme al estatuto de las fuerzas armadas, su régimen de seguridad social se aplica:

- a) Al personal de planta de las Fuerzas Armadas
- b) Al personal de reserva llamado al servicio activo, en tanto mantenga la calidad de tal.
- c) A los alumnos de las Escuelas, en tanto mantengan la calidad de tales.

Esta diferencia queda explicada por la aplicación de los derechos en curso de adquisición en materia de seguridad social, el cual permite que quienes tuvieran en aplicación un marco normativo determinado lo mantuvieran, aplicándose los cambios de régimen solamente a los recién incorporados al mismo. Ello fue expresamente regulado por el artículo N° 3 de la ley 18.458, de 11 de Noviembre de 1985, a partir de la cual se restringe la afiliación de CAPREDENA, reduciéndose a la reconocida en el estatuto de las fuerzas armadas. Sin embargo, quienes ya se encontraban afectos al mismo mantenían su aplicación. En tanto, conforme a la regulación de su régimen de salud, la cobertura personal incluye:

- a) El personal de planta de las Fuerzas Armadas;
- b) El personal de reserva llamado al servicio activo;
- c) El personal dependiente de las Fuerzas Armadas que en virtud de leyes especiales se encuentre acogido al régimen previsional y de seguridad social que establece la ley N°18.948;
- d) Los causantes de asignación familiar del personal señalado en las letras anteriores, aun cuando no perciban dicho beneficio.

Adicionalmente, para atención médica de cargo fiscal incluye a:

- a) Los alumnos de las escuelas institucionales de las Fuerzas Armadas, en tanto mantengan la calidad de tales;
- b) El contingente del Servicio Militar Obligatorio
- c) El personal de las Subsecretarías de Guerra, Marina y Aviación y al de otros organismos que en virtud de leyes especiales se encuentren afectos al régimen previsional y de seguridad social establecido en la ley N° 18.948, y a sus causantes de asignación familiar.
- d) Los demás imponentes de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional y sus montepiados, de forma voluntaria.

En consecuencia, en términos generales, la cobertura de este sistema excepcional tiende a coincidir con la adscripción como personal de las fuerzas armadas (ejército, marina, aviación), tanto activos como pasivos; pero también incluye a numerosos elementos asociados a través de leyes especiales, gran parte de las cuales debieron quedar sin efecto producto de la creación del sistema de pensiones por capitalización individual.

El caso de DIPRECA es similar. La ley orgánica de Carabineros incluye como afiliados tanto a los Carabineros en sí como a los alumnos de sus escuelas matrices. Sin embargo, la ley orgánica de la Caja de Previsión incorpora tanto a Carabineros como a la Policía de Investigaciones, personal de la mutualidad de carabineros, del servicio de prisiones y del registro civil<sup>2</sup>. Nuevamente, la ley N° 18.458, en 1985, restringió el acceso a la Caja a las

---

<sup>2</sup> El caso en cuestión es un claro ejemplo de los problemas derivados de las derogaciones tácitas de normas y ha promovido en la actualidad una serie de juicios entre las Cajas de Previsión del sector de Defensa y Orden

categorías contempladas en la nueva normativa orgánica, sin embargo, en leyes posteriores como la N° 19.195, se incorporó al personal de las Plantas de Oficiales y Vigilantes Penitenciarios de Gendarmería de Chile, así como a los integrantes de las Plantas de Profesionales, Directivos, Administrativos, Técnicos y Auxiliares que sean destinados en forma permanente a prestar servicios dentro de una Unidad Penal.

### **2.3. Financiamiento**

El financiamiento de la seguridad social, en cualquiera de sus formas, puede provenir de pagos realizados por los afiliados mismos (cotizaciones), sus empleadores (aportes) o el fisco, actuando en su calidad de Estado, lo que permite clasificarlos como uni, bi o tripartitos. El caso de los regímenes excepcionales corresponde a un esquema de financiamiento tripartito, donde conviven cotizaciones realizadas por los sujetos cubiertos, junto con pagos realizados por su empleador y aportes fiscales directos. Sin embargo, a diferencia de otros regímenes financiados tripartitamente, como por ejemplo el Seguro de Cesantía, son los aportes fiscales el elemento económico predominante.

Con todo, si bien las cotizaciones de los afiliados suponen una proporción menor del mismo, en torno al 10%, (Dirección de Presupuestos, 2012), las peculiaridades que rodean su aplicación merecen detenerse en un examen de las mismas.

En el régimen general de seguridad social los parámetros que determinan la cotización corresponden a un porcentaje del ingreso imponible, definido este último como todo aquel a que la ley no dé el carácter de no imponible. Dado que la impositibilidad del ingreso está generalmente asociada a su tributabilidad, los conceptos de ingresos no imposables se encuentran restringidos, siendo los más frecuentes las asignaciones de movilización y colación, delimitándose conceptualmente como devoluciones de gastos incurridos a causa del trabajo.

Adicionalmente a su restricción conceptual, la autoridad tributaria aplica criterios de razonabilidad para delimitar la extensión del monto de tales asignaciones, lo cual permite excluir a cualquier pago que aparezca como desproporcionado respecto del concepto por el cual fue invocado, manteniendo su carácter de imponible y tributable. En el caso del trabajo en el sector público en general, al tratarse de empleos cuyas condiciones se establecen y modifican por vía legal, la presencia de elementos remuneratorios no imposables es alta, sin que haya una correlación conceptual con la devolución de gastos realizados por causa del trabajo. En el caso de las FF.AA. y FF.O., donde el régimen previsional mantiene una estructura de financiamiento basado en el reparto, en principio ello no debería implicar una dificultad económica, toda vez que las prestaciones, como veremos, se calculan como una fracción de la remuneración imponible.

---

con los funcionarios de instituciones que alguna vez estuvieron relacionadas a ellas. En rigor la afiliación de tales funcionarios era posible de mantener, si la ya la tenían, hasta la aparición de las nuevas leyes orgánicas que redefinieron la cobertura personal de tales entidades previsionales.



Así, si las remuneraciones imponibles son bajas, las cotizaciones y posteriormente las prestaciones también debiesen serlo. Sin embargo, los diferentes elementos que conforman la remuneración de un uniformado tienen un comportamiento dual dependiente de alcanzar la calificación para acceder a la pensión: mientras no lo logre parte importante de los ingresos son no imponibles, con lo cual el nivel de cotizaciones en relación a los ingresos es bajo; pero una vez calificado para acceder a la pensión esos montos se vuelven imponibles, lo que aumenta el valor de las prestaciones, convirtiéndose en un incentivo a la permanencia en la respectiva institución.

Los Cuadros N° 1 y 2 muestra los elementos, montos promedio e imponibilidad de las remuneraciones de las FF.AA. y FF.O., respecto de aquellas personas que se encuentran sujetas a sus respectivas escalas remuneracionales.

**Cuadro N° 1: Promedios y componentes de la remuneración bruta del Cuadro permanente de las FF.AA.**

Estamento	Grado	Cuadro Permanente						
		Cabo	Cabo 2º	Cabo 1º	Sargento 2º	Sargento 1º	Suboficial	Suboficial Mayor
Componentes de la Remuneración Bruta Mensualizada	<b>Sueldo Base (pesos)</b>	\$ 160.470	\$ 203.992	\$ 224.285	\$ 264.209	\$ 289.479	\$ 331.634	\$ 375.589
	<b>Mayor Sueldo<sup>3*</sup></b>	\$ 29.806	\$ 21.866	\$ 41.264	\$ 26.641	\$ 62.795	\$ 73.319	\$ 78.308
	<b>1er Sobresueldo Imponible<sup>4*</sup></b>	\$ 23.632	\$ 35.639	\$ 41.090	\$ 56.535	\$ 121.314	\$ 141.646	\$ 158.864
	<b>Bonificación Mando<sup>5</sup>*</b>			\$ 13.277	\$ 29.085	\$ 81.023	\$ 105.288	\$ 131.630
	<b>Asignación de Grado<sup>6</sup></b>	\$ 28.113	\$ 35.718	\$ 39.365	\$ 58.144	\$ 89.770	\$ 137.661	\$ 169.501
	<b>Asignación Especial No Imponible 55,4%<sup>*</sup></b>	\$ 105.414	\$ 125.125	\$ 147.114	\$ 161.131	\$ 195.160	\$ 224.344	\$ 251.459
	<b>2º Sobresueldo No Imponible<sup>*</sup></b>	\$ 3.476	\$ 7.370	\$ 13.177	\$ 22.166	\$ 81.390	\$ 95.541	\$ 122.813
	<b>Movilización</b>	\$ 6.095	\$ 6.095	\$ 6.095	\$ 6.095	\$ 6.095	\$ 6.095	\$ 6.095
	<b>Rancho<sup>7</sup></b>	\$ 18.053	\$ 18.053	\$ 18.053	\$ 18.053	\$ 18.053	\$ 18.053	\$ 18.053
	<b>Bonificación de Riesgo</b>	\$ 69.002	\$ 87.717	\$ 96.443	\$ 113.610	\$ 110.002	\$ 92.858	\$ 105.165
	<b>Bonificación Compensatoria<sup>8*</sup></b>	\$ 51.612	\$ 50.506	\$ 41.946	\$ 32.096			
	<b>Bonificación AEGE 13,5%<sup>*</sup></b>				\$ 1.768	\$ 12.012	\$ 18.570	\$ 22.883

<sup>3</sup> Beneficio que se otorga al personal de acuerdo a los años de servicios válidos para el retiro, y aquellos que no hayan ascendido cuando les corresponde.

<sup>4</sup> Beneficio entregado a quienes cuenten con títulos profesionales, especialidades o se desempeñen en algunas actividades determinadas. En caso de tener más de una de estas condiciones se obtiene un segundo sobresueldo, siendo imponible sólo el de monto mayor.

<sup>5</sup> Bonificación que se da al personal entre ciertos grados.

<sup>6</sup> Asignación de acuerdo al grado jerárquico y la posesión de título Profesional

<sup>7</sup> Equivalente a la asignación por colación

<sup>8</sup> Compensación que se otorga a los grados bajos y a los empleados civiles hasta el grado 8°. El personal profesional no tiene derecho a este beneficio

Estamento Grado	Cuadro Permanente						
	Cabo	Cabo 2º	Cabo 1º	Sargento 2º	Sargento 1º	Suboficial	Suboficial Mayor
<i>Bonificación Salud<sup>9</sup> *</i>	\$ 8.006	\$ 10.248	\$ 13.083	\$ 16.177	\$ 26.239	\$ 32.394	\$ 37.526
<i>Aporte Fiscal (Medicina Preventiva / Curativa) *</i>	\$ 5.718	\$ 7.320	\$ 9.345	\$ 11.555	\$ 18.742	\$ 23.139	\$ 26.804
<b>Remuneración Bruta Mensualizada</b>	\$ 509.397	\$ 609.649	\$ 704.544	\$ 817.265	\$ 1.112.074	\$ 1.300.542	\$ 1.504.691
<b>Asignaciones no imponibles</b>	\$ 295.489	\$ 348.152	\$ 384.628	\$ 440.795	\$ 557.463	\$ 648.655	\$ 760.299
<b>Porcentaje de la remuneración bruta</b>	<b>58%</b>	<b>57%</b>	<b>55%</b>	<b>54%</b>	<b>50%</b>	<b>50%</b>	<b>51%</b>

En cursiva asignaciones no imponibles.

(\*) Corresponde a valores promedios para el grado en cuestión.

Elaboración CIEDESS.

## Cuadro N° 2: Promedios y componentes de la remuneración bruta del personal de nombramiento institucional de las FF.O.

Grado	Carabinero	Cabo 2do.	Cabo 1ro.	Sargento 2do.	Sargento 1ro.	Suboficial	Suboficial Mayor
<b>Sueldo Base</b>	\$ 173.099	\$ 203.992	\$ 224.285	\$ 264.209	\$ 289.479	\$ 331.634	\$ 375.589
<b>Mayor Sueldo</b>	\$ 30.893	\$ 60.217	\$ 65.194	\$ 67.425	\$ 86.110	\$ 67.236	\$ 65.979
<b>Trienios</b>	\$ 24.479	\$ 42.273	\$ 63.685	\$ 92.858	\$ 112.677	\$ 119.661	\$ 141.302
<b>Mando Y Admin</b>			\$ 14.474	\$ 33.163	\$ 86.385	\$ 103.706	\$ 128.055
<b>Sobre Sueldo Suboficial Graduado</b>			\$ 101.318	\$ 116.072	\$ 131.456	\$ 139.605	\$ 154.549
<b>Asig Grado Efectivo Imponible</b>				\$ 58.144	\$ 89.770	\$ 137.661	\$ 169.501
<b>Bonif Compensatoria</b>	\$ 53.496	\$ 50.506	\$ 29.628	\$ 26.623			
<b>Bono 20 Años</b>				\$ 7.849	\$ 12.119	\$ 18.584	\$ 22.883
<b>Bonif De Riesgo</b>	\$ 74.433	\$ 87.717	\$ 96.443	\$ 113.610	\$ 81.054	\$ 92.858	\$ 105.165
<b>Asig Al Grado Efectivo</b>	\$ 35.718	\$ 35.718	\$ 39.365				
<b>Asig De Permanencia</b>				\$ 129.337	\$ 146.480	\$ 155.559	\$ 172.212
<b>38,9% Asig. Especial</b>	\$ 79.353	\$ 102.777	\$ 112.607	\$ 129.006	\$ 146.104	\$ 155.160	\$ 171.770
<b>Asig Policial</b>	\$ 71.397	\$ 92.473	\$ 101.318	\$ 116.072			
<b>Sobre sueldo Titulo Especialidad</b>					\$ 131.456	\$ 139.605	\$ 154.549
<b>Rancho</b>	\$ 29.427	\$ 34.679	\$ 38.128	\$ 44.916	\$ 49.211	\$ 56.378	\$ 63.850
<b>Movilizacion</b>	\$ 6.095	\$ 6.095	\$ 6.095	\$ 6.095	\$ 6.095	\$ 6.095	\$ 6.095
<b>Total Haberes</b>	\$ 578.390	\$ 716.447	\$ 892.540	\$ 1.205.379	\$ 1.368.396	\$ 1.523.742	\$ 1.731.499
<b>Total no imponible</b>	\$ 349.919	\$ 409.965	\$ 423.584	\$ 573.508	\$ 572.519	\$ 624.239	\$ 696.524
<b>Porcentaje no imponible</b>	60%	57%	47%	48%	42%	41%	40%

En cursiva asignaciones no imponibles.

Elaboración CIEDESS.

<sup>9</sup>Compensación del descuento de salud.

Un segundo elemento a considerar, particularmente en la reciente discusión pública, es la existencia de topes o límites en la imponibilidad de las remuneraciones. En el régimen general y dentro del sector privado la existencia de un tope imponible es la norma, encontrándose tanto en el Seguro de Cesantía (111,4 UF) como en el Sistema de Pensiones (74,3 UF para las AFP, 60 UF para el IPS<sup>10</sup>). En el caso de éste último, por su vinculación con los pagos del resto de regímenes de seguridad social, el efecto es extensivo, sin embargo, al tratarse de Cajas de Previsión, el límite que se usa es el propio del IPS.

La existencia misma de los topes imponibles en la seguridad social es materia de debate, justificándose principalmente sobre la base que las prestaciones otorgadas constituyen un piso de ingresos, más que la sustitución de los mismos. En el caso de los sistemas que se estructuran sobre la redistribución interna de recursos<sup>11</sup>, los topes imponibles permiten limitar la transferencia de recursos desde los afiliados de menores ingresos hacia aquellos con remuneraciones superiores. Sin embargo, no obstante el cuestionamiento del sistema de capitalización chileno, algunos de sus paradigmas parecen haber enraizado firmemente en el inconsciente nacional, lo cual puede apreciarse en la discusión del postnatal parental y la aplicación de los topes a sus beneficiarios.

Con todo, al basarse en diversas regulaciones que incorporan afiliados, la aplicación de los topes imponibles en estos sistemas excepcionales es sumamente diversa y no pocas veces confusa, al punto que durante la investigación producida el presente año como motivo de las abultadas pensiones pagadas por DIPRECA en Gendarmería, las exposiciones de los entes involucrados (DIPRECA, CAPREDENA y Contraloría General de la República) eran difíciles de conciliar entre sí.

En términos generales la existencia de un tope imponible general, fijado en 60 UF, depende en gran medida de la estructura salarial a la que se encuentren afectos los afiliados. Aquellos que se rigen por la escala de sueldos propios de las FF.AA. y FF.O no se encuentran sujetos a un tope imponible. En tanto, el personal sujeto a la escala única de sueldos del Estado, sí está limitado a 60 UF. Las principales dificultades surgen al incorporar a estos regímenes especiales a otras entidades diferentes a las FF.AA. y FF.O, particularmente notorio en el caso de Gendarmería, que conforme lo dispuesto en el artículo N° 101 de la Constitución Política de la República (CPR), no pertenece a las FF.O, sino que sólo es un servicio público al que se adscribió parcialmente a DIPRECA. El Cuadro N° 3 muestra la situación del tope imponible.

---

<sup>10</sup> Valores de los topes imponibles para el 2016. Ambos se reajustan conforme a la variación del Índice de Remuneraciones Reales para los afiliados al sistema de AFP, consecuentemente, para los afiliados al IPS el tope imponible se mantiene en su valor histórico de 60 UF.

<sup>11</sup> O si se prefiere, en aquellos que no existe una correlación entre las cotizaciones realizadas y los aportes recibidos.

### Cuadro N° 3: Tope imponible según institución

Institución	Caja pagadora	Escala de Remuneraciones	Tope
FF.O.	DIPRECA	Escala de remuneraciones de personal de nombramiento institucional	Sin tope
FF.AA.	CAPREDENA	Escala de remuneraciones de las FF.AA.	Sin tope
Gendarmería	DIPRECA	Escala Única de sueldos	60 UF
Empleados civiles del sector defensa	CAPREDENA	Escala Única de sueldos	60 UF

Fuente: Contraloría General de la República.  
Elaboración CIEDESS:

Finalmente ha de considerarse que el destino de las cotizaciones de estos regímenes especiales no se encuentra entregado a un pozo único, sino que se dividen en diferentes fondos, cada uno destinado a un tipo diferente de contingencia, los cuales varían dependiendo de la Caja en cuestión.

A ello han de sumarse los diferentes aportes que realiza tanto la institución a que pertenece el afiliado como el Estado, encontrándose este último por ley obligado a financiar a lo menos el 75% de las pensiones, así como cualquier reajuste que corresponda. En la práctica, el peso del aporte fiscal es mucho mayor, constituyéndose en un sistema de seguridad social financiada por el empleador.

En el caso de CAPREDENA estos fondos son: el común de beneficios; el revalorizador de pensiones; el de desahucio; el de auxilio social; y el de medicina preventiva y curativa. El detalle de su financiamiento es el siguiente:

a) Fondo común de beneficios:

- Cotización del 6% de los sueldos, sobresueldos, gratificaciones y demás remuneraciones computables del personal activo.
- Cotización del 6% de las pensiones de retiro o montepío pagadas por la Caja, pero únicamente respecto de beneficiarios con hasta 65 años de edad.
- La primera diferencia mensual de sueldos, en caso de ascenso o aumento de sueldo, siempre respecto a aquellos computables para retiro.
- Los sobrantes de los haberes de los afiliados a este régimen, en caso de muerte sin herederos, deserciones y descuentos por falta o inasistencias.
- Los descuentos realizados al personal afecto a este régimen por encontrarse sin destinación, en disponibilidad, procesado, llamado a calificar servicios, suspendido o con permiso.
- Las imposiciones y fondos dejados por desertores en la Caja de Previsión y en la Caja de Ahorro que no hayan sido retiradas dentro de dos años de consumada la deserción.
- Las utilidades obtenidas por las inversiones realizadas por la Caja.

- Las multas aplicadas al personal afiliado a este régimen, así como a los proveedores y contratistas de instituciones afectas al mismo.
  - El valor de los sueldos y gratificaciones de los faltos.
  - Donaciones
- b) Fondo revalorizador de pensiones<sup>12</sup>:
- El 45% del total de los intereses y comisiones que anualmente pueda percibir el Fondo de Auxilio Social de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional.
  - El 0,5% del total de los ingresos presupuestarios de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional, cualquiera que sea su origen, con excepción de los retornos de capital y Fondos Especiales, porcentaje que se aportará por duodécimos.
  - El 0,5% sobre las remuneraciones imponibles que se paguen al personal dependiente del Ministerio de Defensa Nacional.
  - El 0,5% sobre el total de las pensiones de retiro y montepío que pague la Caja de Previsión de la Defensa Nacional, pero sólo hasta que el beneficiario cumpla los 65 años de edad.
  - Con un aporte fiscal equivalente hasta el 0,75% de los sueldos y pensiones imponibles del personal afecto al régimen de previsión de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional.
  - Con las primeras diferencias que resulten de la aplicación del DFL N° 4 de 1968, sea de pensiones mínimas, de revalorizadas o de niveladas.
  - Con el total de los fondos de retiro no cobrados por los asignatarios de montepío y cuya acción haya prescrito.
- c) Fondo de desahucio:
- Cotización del 6% sobre las remuneraciones imponibles del personal de las Fuerzas Armadas y del Ministerio de Defensa Nacional en servicio activo.
  - 5% sobre las pensiones de retiro y montepío, hasta que se cumplan 35 años de imponente.
  - Con un aporte fiscal que se efectúa por duodécimos, igual al 0,2% del total de las remuneraciones imponibles, pensiones de retiro y montepíos que se pague al personal afecto a la ley.
  - Con un aporte de Capredena equivalente al 0,5% de las sumas afectas a los descuentos del 6% del fondo común de beneficiarios.
  - Con las devoluciones que efectúe el personal que vuelve al servicio, con goce de pensión y derecho a segundo desahucio y otros fondos.

---

<sup>12</sup> El Fondo Revalorizador de Pensiones de las FF.AA. fue creado por el DFL N° 4, de 1968, siendo administrado por la Comisión Revalorizadora de Pensiones de las FF.AA. la que debería establecer los niveles de reajustes de las pensiones. Sin embargo, para 1979 el DL N° 2.547 estableció mecanismos de reajuste automáticos, por lo cual la revalorización es aplicable solamente a las pensiones generadas con anterioridad a septiembre de 1975 o pensiones de sobrevivencia por causantes pensionados antes de esa fecha. Por tal razón a partir del año 2000, el dictamen de la Contraloría General de la República N° 44.487 autorizó el uso de sus fondos en el cumplimiento de otras obligaciones previsionales, hecho que ha llevado al cuestionamiento de la necesidad de existencia de este fondo

- d) Fondo de auxilio social:
- El saldo deudor de los préstamos de auxilio concedidos por la Caja de Previsión de la Defensa Nacional, vigentes al momento de formarse este Fondo por Ley.
  - Las sumas que anualmente destine a incrementar el Fondo de Auxilio Social el Consejo de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional.
  - Los intereses, comisiones y amortizaciones que perciba por concepto de préstamos concedidos a sus beneficiarios, los cuales, cualquiera que sea su monto, estarán exentos de impuesto a la renta
- e) Fondos de medicina preventiva y curativa, uno por cada institución más el propio de CAPREDENA:
- Cotizaciones por el 5,5% del total de las remuneraciones imponibles que perciban los imponentes en servicio activo afectos al régimen de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional
  - Cotizaciones del 6% sobre pensiones de retiro y montepío pagadas por la Caja de Previsión de la Defensa Nacional.
  - Aporte anual de la misma Caja
  - Cotizaciones del 1,5% sobre las remuneraciones imponibles que perciban los imponentes activos afectos al régimen de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional la que será de cargo del empleador.
  - Con un aporte de cargo fiscal del 1% sobre las pensiones de retiro y montepío pagadas por la Caja de Previsión de la Defensa Nacional,
  - Con las subvenciones, herencias, legados o donaciones que se hicieren.
  - Con el 0,5% sobre las pensiones de retiro y montepío pagadas por esta misma Caja de Previsión, a los mayores de 65 años de edad.

A su vez DIPRECA cuenta con una serie de fondos similares, cuyo financiamiento es el siguiente:

- a) Fondo común:
- El descuento mensual obligatorio del 8,5% sobre sueldos, pensiones de retiro y montepío.
  - Los intereses y rentas que produzca el capital de la institución y sus fondos sociales.
  - la diferencia del primer sueldo imponible de cada funcionario promovido a un cargo de mayor remuneración o que recibiere aumento de sueldo;
  - las remuneraciones insolutas devengadas por los desertores o funcionarios fallecidos sin dejar herederos;
  - las remuneraciones que se descuenten al personal que se encuentre en disponibilidad o con licencia sin goce de sueldo o que fuere suspendido o condenado por sentencia ejecutoriada
  - los fondos provenientes de las multas que se apliquen al personal por faltas que cometa.

- donaciones, legados y otras asignaciones que se constituyan en su favor.
- b) Fondo de desahucio, donde existe una variedad de regímenes dependiendo de la institución:
- Carabineros de Chile:
    - 6% de las remuneraciones imponibles que se paguen al personal.
    - 5% sobre pensiones de retiro y montepío que se hará efectivo solo hasta que cumpla 35 años de imponente.
    - Recursos provenientes de la Ley N° 9.071 de 1948.
    - Aporte fiscal, equivalente al 0,2% del total de remuneraciones imponibles y pensiones de retiros y montepíos
    - Un aporte del 0,5% de las sumas afectadas a los descuentos destinados al fondo común.
  - Policía de Investigaciones
    - Personal ingresado antes de la publicación de la Ley N° 18.834, aplica al “Fondo de Seguro Social de los Empleados Públicos”, administrado por la Tesorería
    - Personal ingresado a partir de esa fecha aplica al Fondo de Desahucio de la Policía de Investigaciones de Chile.
    - 5% de las remuneraciones imponibles que se pagan al personal.
    - 5% sobre las pensiones de retiro y montepío del personal.
    - Aporte fiscal equivalentes al 0,2% del total de las remuneraciones imponibles y pensiones de retiro y montepío que se pagan al personal.
    - Un aporte del 0,5% de las sumas afectas a los descuentos destinados al fondo común.
  - Gendarmería
    - 6% sobre las remuneraciones imponibles que se paguen a los empleados.
    - Fondos acumulados en la cuenta que se forma con los descuentos de desahucio.
    - Intereses y otros beneficios que se obtengan de la inversión de fondos en bonos del estado y el 12% anual de interés devengado, sobre el total de anticipos que se hayan dado a funcionarios para la compra de bienes raíces.
- c) Fondo de auxilio social:
- El saldo deudor de los préstamos habitacionales y de auxilio concedidos por la Dirección de Previsión de Carabineros de Chile y la ex Caja de Previsión de Carabineros.
  - Las sumas que anualmente destine a incrementar el Fondo de Auxilio Social la Dirección de Previsión de Carabineros de Chile.
  - Los intereses, comisiones y amortizaciones que perciba por concepto de préstamos concedidos a sus beneficiarios.

d) Fondo revalorizador de pensiones:

- Un aporte fiscal anual que se contempla en el Presupuesto General de la Nación, conforme a lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley N° 16.466.
- Un 10% de los excedentes que arrojen los balances de las instituciones de previsión social.
- Una imposición adicional permanente del 1% de las remuneraciones imponibles de cargo de empleadores o patrones y del 1% de las mismas de cargo de empleados y obreros.
- Un aporte reajutable, anualmente, según la variación anual del IPC que se contempla en el Presupuesto General de la Nación.
- Un 2% adicional a los intereses de los préstamos no reajustables que otorguen las Cajas de Previsión a sus imponentes.

e) Fondo de medicina preventiva y curativa:

- Un 30% de la cotización destinada al fondo común, es decir, a lo menos el 2,55%, está se elimina al alcanzar los 65 años de edad.
- Hasta un 2,5% de las entradas brutas de Dipreca
- Un 1,5% de las remuneraciones imponibles aportado por el Fisco para el pago de subsidio de reposo preventivo.

f) Fondo del Hospital DIPRECA:

- Un 1% de las remuneraciones imponibles del sector activo y un 2% de las pensiones de retiro y montepíos del sector pasivo.
- Los excedentes del 1,5% para el pago de subsidio de reposo preventivo.
- Las rentas que por cualquier concepto produzcan los inmuebles de propiedad de la Dirección de Previsión de Carabineros de Chile o el valor del precio de venta de ellos, si se enajenan para estos fines.
- Los intereses y reajustes que produzcan los capitales acumulados en el Fondo.
- Los aportes de la Dirección de Previsión de Carabineros que, con cargo a su presupuesto, acuerde efectuar al Fondo.
- Los fondos provenientes de donaciones, legados y otras asignaciones que se constituyan en favor del Fondo.
- Los recursos percibidos por tarifas cobradas a terceros ajenos al régimen de previsión de la Dirección de Previsión de Carabineros de Chile por concepto de atenciones de salud que se otorguen en el hospital.
- Las participaciones, contribuciones, subvenciones, multas y, en general, todo recurso que le corresponda percibir proveniente de otras fuentes.

## 2.4. Prestaciones

Como sistemas integrales de seguridad social, los regímenes administrados por CAPREDENA y DIPRECA contemplan prestaciones equivalentes a las existentes en el régimen general. No obstante, al ser sistemas de corte profesional las mismas se



encuentran orientadas hacia dicha finalidad, lo que repercute en la ausencia de aquellas no profesionales del sistema regular (pensiones por invalidez y sobrevivencia no profesional). De forma similar, los elementos previsionales del sistema de seguridad social apuntan hacia la contingencia del retiro, más que a la vejez, estructura propia de algunos de los regímenes de las Cajas de Previsión, estando fuertemente influido por los límites de la carrera profesional.

#### **2.4.1. Prestaciones por retiro**

A diferencia del sistema general, donde la prestación previsional se encuentra ligada a la llegada de la vejez o a la existencia de fondos suficientes en la cuenta de capitalización individual para cumplir ciertos parámetros en la misma, se exige el cumplimiento de un cierto tiempo de servicio en actividades afectas al régimen respectivo. El tiempo mínimo para acceder a ellas es de 20 años.

En consecuencia, es de suma importancia el mecanismo de contabilización del tiempo servido, el cual contempla varias alternativas:

- Servicios prestados en las Instituciones de la Defensa Nacional o de las Fuerzas de Orden en el ejercicio activo de sus respectivos empleos, siempre que estén afectos a la Caja.
- Comisiones confiadas por el Presidente de la República, cuando sean ajenas a las funciones de sus empleos.
- El primer año de estudio en las Escuelas Institucionales de las Fuerzas Armadas aprobado con valer militar, respecto de quienes ingresen a dichas Escuelas sin haber hecho el Servicio Militar; los dos últimos años de estudios en las Escuelas Militar, Naval, de Aviación, de Servicio Femenino Militar, de Carabineros, de la Policía de Investigaciones, de las Escuelas de Ingenieros de la Armada y Pilotines, Escuela de Suboficiales, de Armas en el Ejército, la Escuela de Grumetes, la Escuela de Artesanos y otras en que funcionen cursos de Grumetes de la Armada y la Escuela de Especialidades de la Fuerza Aérea o el tiempo efectivo que durante ese lapso el alumno permanezca o haya permanecido en el respectivo establecimiento, con un tope en tres años.
- El tiempo servido como conscripto y aprendiz en las Fuerzas Armadas, siempre que dichos periodos hayan sido cotizados en la Caja, con un tope en tres años.
- el tiempo servido por el personal de la reserva llamada al servicio que hubiera hecho las imposiciones respectivas.

No deja de ser interesante notar que, no obstante tratarse de regímenes diferentes, su regulación permite el reconocimiento de tiempo servido en instituciones armadas o de orden, de forma indistinta.

Con todo, para la obtención de la pensión plena es necesario contar con 30 años de servicios los cuales, además de los casos antes señalados, pueden complementarse con

servicios en otras instituciones u organismos de la administración del Estado, pagando las cotizaciones equivalentes al grado 14 de la escala de remuneraciones de las fuerzas armadas, y con los dos últimos años de estudios profesionales de los oficiales de Justicia, Sanidad, Sanidad Dental, Veterinaria y Servicio Religioso.

El monto de la pensión por retiro es de un treintavo de la última remuneración imponible por cada año de actividad. Las fracciones de año superiores a 6 meses se cuentan como un año y las inferiores como doceavo de treintavo. En el caso del personal femenino hay un aporte por hijo, correspondiente a un año de servicio por cada uno para aquellas que cuenten con 25 años de servicio, o 20 años de servicio y 55 años de edad.

Considerando la antigüedad de la normativa, el monto concreto de la pensión depende de la interacción entre dos límites, siendo la cifra mayor que resulte entre la última remuneración imponible de actividad y la remuneración imponible en 1981 reajustada anualmente por IPC hasta la fecha de baja efectiva. Se mantiene una limitación absoluta, en el sentido que la pensión no puede superar el 100% de la última remuneración en actividad, entendiéndose por tal la totalidad de los haberes, excluidas las asignaciones familiares, de movilización, pérdida de caja, de máquina, rancho o colación, casa, de zona y de cambio de residencia, viáticos, horas extraordinarias y gratificaciones especiales contempladas. Nótese que no se excluyen la totalidad de las asignaciones no imponibles, con lo cual el techo así establecido es superior a los haberes imponibles.

Debe tenerse presente el hecho que el carácter imponible de ciertas asignaciones que conforman los ingresos de estos afiliados varían en función de su acceso a la prestación, particularmente la asignación de especialidad de grado efectivo, la cual representa una parte importante de los haberes que, al tornarse imponible hará necesario compensar la pérdida de poder adquisitivo con una asignación por el diferencial.

Adicionalmente, quienes reúnan los requisitos para aquella tienen derecho al pago de una indemnización equivalente a un mes de remuneración imponible por año cotizado, con tope en treinta años, lo cual vincula las pensiones de retiro con el pago de los desahucios.

#### **2.4.2. Pensiones por invalidez**

Las prestaciones por invalidez, esto es, por la pérdida permanente de un porcentaje de la capacidad de ganancia, son denominadas pensiones por inutilidad, siendo medidas contra la capacidad de permanecer en el servicio profesional y, por consiguiente, muy similares a las pensiones del régimen de accidentes del trabajo, clasificándose en tres tipos de gravedad creciente: primera clase, cuando únicamente imposibilita la continuación del servicio profesional; segunda clase, cuando además de imposibilitar para el servicio, produce una inferioridad fisiológica para ganarse el sustento en actividades privadas; y tercera clase es aquella que impide en forma definitiva, total o irreversible el valerse por sí mismo, concepto símil al gran inválido. Con todo, es menester que tales resultados sean consecuencia de un acto de servicio para dar lugar a las prestaciones. Si se producen en

estado de excepción constitucional, o por acto terrorista, al afectado se le entienden cumplidos los treinta años de servicio. La calificación de esta pérdida es facultad de las Comisiones Médicas de cada una de las instituciones involucradas. Sin embargo, las enfermedades invalidantes de carácter permanente, aun siendo no profesionales, dan derecho a pensión por invalidez de segunda clase.

El monto de la pensión, nuevamente, depende del tipo de inutilidad, usando el sistema de limitaciones ya visto a propósito de la pensión por retiro. En concreto, para la inutilidad de primera clase, el monto es equivalente al porcentaje de la remuneración de la última actividad en relación con los años de servicio, aumentada en un 10%, con un tope en la remuneración íntegra; para la segunda y tercera clase, equivale la cifra mayor entre el sueldo y asignaciones de quien tenga similar grado y años de servicio, excepto el rancho y la misma base existente a 1981, ajustados por el IPC acumulado hasta la fecha de retiro efectivo. En el caso de la segunda clase hay un tope del 20% sobre la última remuneración recibida en actividad. Nótese que en el caso de la segunda y tercera clase no se usa el mecanismo de cálculo propio de la pensión de retiro (que discrimina entre asignaciones imponibles y no imponibles) sino que se usa una base ad hoc, que solo excluye el rancho, con lo cual se incluyen la mayoría de las asignaciones no imponibles. Adicionalmente, ha de considerarse que las pensiones pagadas por estas dos últimas inutilidades no son ni imponibles ni tributables, luego, tampoco pagan cotizaciones del sector pasivo, y tienen una base mínima establecida como las rentas de un sargento 2° o de un teniente (para suboficiales y oficiales, respectivamente).

### **2.4.3. Prestaciones por muerte**

En caso de muerte, los asignatarios del personal fallecido reciben una prestación económica que, de base, corresponde al 100% de la pensión de retiro que les hubiera correspondido. En caso que la muerte se produjera en acto de servicio, el monto corresponde al 100% de las remuneraciones que corresponden al grado inmediatamente superior, independientemente al tiempo servido. Independientemente de ello, el monto nunca puede ser inferior al sueldo de un sargento 2°.

Al igual que en las pensiones de sobrevivencia, los beneficiarios corresponde al cónyuge sobreviviente; hijos y padres. Nótese que la convivencia civil no ha sido recogida por la norma.

De forma similar al régimen general, los beneficiarios tienen limitaciones. Así, los cónyuges deben haber contraído matrimonio con tres años de antelación, salvo que hubiera hijos comunes, embarazo o muerte en acto de servicio. Los hijos, por su parte, deben ser menores de edad, estudiantes hasta los 24 años o inválidos. Los padres en tanto, deben ser causantes de asignación familiar. Cada uno de estos beneficiarios excluye al grupo siguiente, no obstante, se reconoce la concurrencia de cónyuge e hijos en la medida que estos últimos sean de un matrimonio anterior o no matrimoniales, dividiéndose el montepío a razón de 60% y 40%, este último porcentaje entre todos los hijos. Con todo,

los montepíos de los hijos y los padres son disminuidos en un 25% respecto al ingreso base de cálculo.

Adicionalmente, los asignatarios de montepíos o los herederos intestados de los afiliados fallecidos reciben a causa de ello una indemnización equivalente a dos años de sueldo imponible del causante, de forma independiente y compatible con el montepío. En caso de muerte en estado de excepción constitucional, o por acto terrorista, la indemnización se aumenta a tres años.

#### **2.4.4. Salud**

Al igual que el sistema de salud común, las prestaciones sólo pueden ser reseñadas en términos generales, como prestaciones de medicina preventiva y curativa, debiendo distinguirse más bien entre las causas que generan tal atención. Como ya es regular, las prestaciones derivadas de la actividad profesional siguen regulaciones similares al seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, teniendo una cobertura integral y gratuita, preventiva, curativa, prótesis y traslados. En los aspectos no profesionales, en tanto, la cobertura requiere de un copago para las cargas familiares del afiliado, equivalente al 50% de su costo.

### **3. PARALELO DE LOS SISTEMAS EXCEPCIONALES Y EL SISTEMA GENERAL**

El objetivo de esta sección es contrastar los sistemas administrados por CAPREDENA y DIPRECA, en su alcance y costos con su símil en el sistema general. Con todo ha de hacerse la previsión que no se trata de una comparación, toda vez que mientras el sistema general tiene un enfoque estrictamente previsional, con componentes aislados de orden ocupacional (el APVC, la administración delegada del seguro de accidentes del trabajo, las ISAPRE cerradas), estos regímenes tienen fuertes componentes ocupacionales, encontrándose fundamentadas sus diferencias en el tipo de actividad realizada, gran parte de la cual demanda un intenso entrenamiento pero a la vez es inútil en el mercado del trabajo regular; mientras unas pocas actividades implican un capacitación onerosa, con una fuerte competencia para captar trabajadores en conjunto al mercado del trabajo<sup>13</sup>.

#### **3.1. Alcance**

En los sistemas que se estructuran financieramente bajo el modelo de reparto, la extensión de la población cubierta y los potenciales beneficiarios asociados es un dato de gran importancia. Desde tal perspectiva, los regímenes excepcionales aquí estudiados presentan una ventaja comparativa, toda vez que se tratan de sistemas cerrados, donde el crecimiento de la fuerza de trabajo es controlable por medio de la determinación de las plantas de cada institución, lo que debería contribuir al control de los gastos previsionales.

A diciembre de 2011, los beneficiarios de CAPREDENA, en el sector activo ascendían a 64.329, divididos en 30.895 del Ejército, 22.391 de la Armada, 10.985 de la Fuerza Aérea y 58 miembros del personal de CAPREDENA (Dirección de Presupuestos, 2012). En conjunto todas estas instituciones cuentan con cerca de ochenta mil cargas asociadas a los imponentes activos.. En el sector pasivo, en tanto, los beneficiarios eran 236.634 de los cuales 134.933 corresponden a pensionados y sus cargas (68.707 y 66.226, respectivamente) y 37.372 a montepiados y sus cargas (36.009 y 1.363, respectivamente).

Por su parte en DIPRECA, a diciembre de 2011 los beneficiarios del personal activo correspondían a 157.760 personas, de las cuales 70.467 son imponentes y 87.293 cargas; mientras que el sector activo asciende a 249.641 personas, 133.049 de los cuales son imponentes y 116.592 cargas (Dirección de Presupuestos, 2012). No obstante estas cifras corresponden al año 2011, existiendo una prevención en la fuente respecto del efecto del aumento de dotación producto de las leyes N° 20.489 y N° 20.490. Afortunadamente la presentación realizada por la Caja ante las Comisiones del Congreso este año nos permite actualizar las cifras (DIPRECA, 2016): una población beneficiaria total de 259.512 personas, de los cuales 166.264 corresponden al sector activo, divididos en 82.070 imponentes y

---

<sup>13</sup> Suele ser el caso particular de los pilotos de guerra.

84.194 cargas. En tanto el sector pasivo corresponde a 92.895 beneficiarios, 64.183 pensionados (26.401 de ellos cargas), y 28.713 montepiados (657 cargas).

El Cuadro N° 4 presenta la cobertura de ambos sistemas y su equivalente para el sistema de AFP, tanto respecto cotizantes como afiliados.

**Cuadro N°4: Cobertura aproximada del sector activo<sup>14</sup> y pasivo (año 2011)**

<b>CAPREDENA</b>	Activos	Imponentes	64.000
		Cargas	80.000
	Pasivos	Imponentes	105.000
		Cargas	68.000
<b>DIPRECA</b>	Activos	Imponentes	70.000
		Cargas	87.000
	Pasivos	Imponentes	63.000
		Cargas	29.000
<b>Sistema General</b>	Activos	Afiliados	8.957.000
		Cotizantes	4.640.000
	Pasivos	Pensionados	921.000

Fuente: DIPRES, CAPREDENA, DIPRECA, Superintendencia de Pensiones.  
Elaboración CIEDESS.

### 3.2. Financiamiento

Si se compara con el sistema general, el nivel de las tasas de cotizaciones es regular, con un 18% de cargo de los afiliados de CAPREDENA del sector activo (6% al fondo común, 6% al fondo de desahucio, 5,5% a salud y 0,5% al fondo revalorizador) y un 3,75% de las remuneraciones de cargo del empleador. A ello han de sumarse las diversas formas de aportes realizador por el fisco.

Por su parte en DIPRECA el nivel es similar, con una tasa del 12% que comprende aportes al fondo común (5.95%), salud (2,55%), el fondo revalorizador de pensiones (1%) y los aportes a los hospitales de DIPRECA y de Carabineros (1% y 1,5% respectivamente). A ello ha de sumarse la cotización a los fondos de desahucio de entre un 5% y 6% según la institución, lo que lleva las cotizaciones generales en torno al 18%. Los aportes del empleador, en tanto, llegan al 3,5%, sin considerar los demás aportes fiscales. Este 21% se encuentra comparativamente a nivel similar al conjunto de las cotizaciones del sistema general, como muestra el Cuadro N° 5, dándose la principal diferencia en las bases de cálculo de las mismas, las cuales son notoriamente inferiores a los ingresos reales.

<sup>14</sup> Respecto al sector activo, debe tenerse presente que cada rama de las FF.AA. mantiene de forma independiente parte de la administración.

**Cuadro N° 5: Tasas de contribución según concepto y régimen**

CAPREDENA			DIPRECA			Sistema General		
Tasa global	Tasa específica	Concepto	Tasa global	Tasa específica	Concepto	Tasa global	Tasa específica	Concepto
21,75%	6%	Fondo común	21,50%	5,95%	Fondo común	22,77%	10%	Cuenta individual AFP
	6%	Fondo desahucio		6,00%	Fondo desahucio		1,41%	SIS
	5,50%	Salud		2,55%	Salud		0,41%	Comisión AFP*
	0,50%	Fondo revalorizador		1%	Fondo revalorizador		7%	Salud
	3,75%	Aportes patronales		1%	Fondo hospital DIPRECA		0,95%	Riesgos del Trabajo**
				1,5%	Fondo hospital Carabineros		3%	Cesantía
		3,50%	Aportes patronales					

(\*) Se asumen menor comisión del sistema.

(\*\*) Se asume sólo cotización básica.

Fuente: DIPRES.

Elaboración CIEDESS.

### 3.3. Beneficios

Si se observan los beneficios entregados en estos regímenes se constata que se trata de beneficios altos en relación al promedio de las pensiones del régimen general. Sin embargo, al igual que ocurre con las estadísticas asociadas al sistema de pensiones de Cajas de Previsión, ha de tenerse presente que sólo comprende la situación de quienes han generado pensiones y que por su naturaleza no hay espacio para lagunas previsionales.

Conforme los reportes entregados a las Comisiones Especiales Investigadoras del Congreso (CAPREDENA, 2016) (DIPRECA, 2016), el nivel promedio de las pensiones es el indicado en el Cuadro N° 6 siguiente<sup>15</sup>, y su comparación con el promedio del sistema general.

**Cuadro N° 6: Pensiones promedio según institución y sistema**

Régimen	Estamento/Institución	Pensión Promedio (\$ 2016)
CAPREDENA	Profesionales técnicos, administrativos y auxiliares	\$869.736
	Cuadro Permanente (Sub-oficiales)	\$729.139
	Oficiales	\$1.818.659
	Montepíos	\$480.099
	Promedio CAPREDENA	\$741.487
DIPRECA	Carabineros	\$874.024
	PDI	\$1.338.332
	Gendarmería	\$1.136.945
Sistema AFP	Pensionados vejez edad	\$192.604

Fuente: CAPREDENA, DIPRECA, Superintendencia de Pensiones.  
Elaboración CIEDESS.

### 3.4. Costo

El efecto de tener prestaciones altas y una base financiera reducida es la dependencia que estos sistemas tienen del financiamiento directo, ya no de su empleador, sino del fisco en cuanto a Estado. Inicialmente el sistema contempla un aporte directo del mismo al financiamiento de las pensiones, no menor al 75%. No obstante, el nivel de aportes del Estado es considerablemente superior.

Para diciembre de 2015 CAPREDENA solo concurría al financiamiento del 6,4% del financiamiento de las pensiones a su cargo, las cuales demandaban un monto total de \$911.271 millones, correspondiendo \$58.130 millones al aporte de la institución (CAPREDENA, 2016).

<sup>15</sup> Para CAPREDENA y el sistema general, datos a Diciembre de 2015. En el caso de DIPRECA, a Agosto de 2016.



Para el periodo 2011-2015, la misma CAPREDENA reporta un incremento en la necesidad de aportes fiscales, según indica el Cuadro N° 7 en pesos del año respectivo. El aporte fiscal para CAPREDENA en el año 2015 representó un 0,58% del PIB, equivalente a un 81,25% del costo del Sistema de Pensiones Solidarias (SPS) para tal año. Una revisión histórica del financiamiento de este régimen, desde 1990 a la fecha, muestra que su funcionamiento siempre ha sido deficitario en lo económico.

En el caso de DIPRECA, ésta sigue un comportamiento similar, con un funcionamiento deficitario histórico que, a Agosto de 2016 demandaba \$391.657.282.302, de los cuales sólo \$6.253.630.719 eran enterados por la institución, es decir, sólo un 1.6%. El Cuadro N° 7 presenta el nivel de aporte fiscal a DIPRECA, en el periodo 2011-2015.

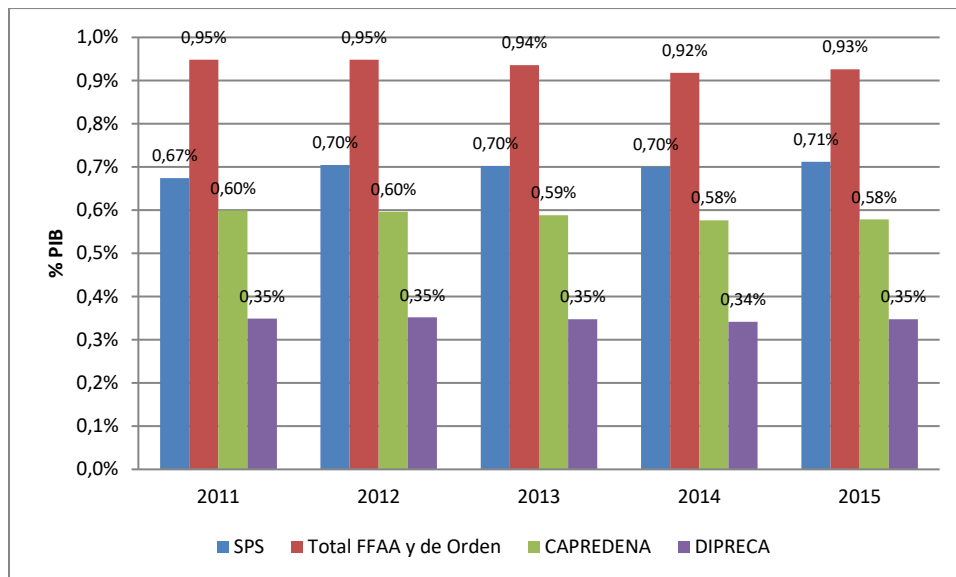
El aporte fiscal para DIPRECA en el año 2015 representó un 0,35% del PIB, equivalente a un 48,84% del costo del Pilar Solidario para tal año. Dado lo anterior, el aporte fiscal para el 2015 para ambas instituciones ascendió \$1.459.161 millones, correspondiente al 0,94% del PIB (130% del gasto realizado por el Pilar Solidario en dicho año), situación que se ve reflejada en el Gráfico N° 1.

**Cuadro N° 7: Gastos fiscales a CAPREDENA, DIPRECA y sistema de pensiones solidarias 2011-2015**

Año	CAPREDENA		DIPRECA		Total FFAA y de Orden		SPS	
	Gasto (MM\$)	% PIB	Gasto (MM\$)	% PIB	Gasto (MM\$)	% PIB	Gasto (MM\$)	% PIB
2011	726.997	0,60%	423.293	0,35%	1.150.290	0,95%	818.187	0,67%
2012	769.608	0,60%	453.740	0,35%	1.223.348	0,95%	908.911	0,70%
2013	807.299	0,59%	476.769	0,35%	1.284.068	0,94%	964.138	0,70%
2014	850.934	0,58%	503.945	0,34%	1.354.880	0,92%	1.032.837	0,70%
2015	911.271	0,58%	547.890	0,35%	1.459.161	0,93%	1.121.622	0,71%

Fuente: DIPRES (partida correspondiente al gasto ejecutado en "Jubilaciones, Pensiones y Montepíos"). Superintendencia de Pensiones. Elaboración CIEDESS.

**Gráfico N° 1: Gasto fiscal en pensiones como proporción del PIB 2011-2015**



Fuente: DIPRES (partida correspondiente al gasto ejecutado en "Jubilaciones, Pensiones y Montepíos"). Superintendencia de Pensiones. Elaboración CIEDESS.

## 4. CONCLUSIONES

La estructura del sistema de seguridad social de las fuerzas armadas y de orden, vista de la perspectiva actual, tras 35 años bajo la aplicación del sistema de capitalización individual, parece sumamente inusual, un resabio de la seguridad social del sistema de Cajas de Previsión.

Ante todo, cabe cuestionarse la necesidad de mantener dos Cajas específicas considerando la fuerte similitud de los beneficios que entrega y la importancia de los aportes estatales en el pago de las prestaciones. Incluso considerando el diferencial generado por las cotizaciones, no parece haber una justificación técnica para mantener la administración dividida.

El Instituto de Previsión Social maneja diversos regímenes con aportes sumamente diferenciados, con lo cual la posibilidad de absorción debiese ser considerada. Ello se refuerza si se considera que, en buena medida, la utilidad de las Cajas se limita a hacer efectivo el pago de las prestaciones, pero no a su gestión integral, donde el núcleo del trabajo lo realizan las instituciones a las cuales pertenecen los afiliados, quienes cuentan con amplias potestades en el plano sanitario, donde operan como un empleador con administración delegada, pero que también se extiende a las pensiones por inutilidad<sup>16</sup>, donde la pérdida de capacidad para el servicio es determinada por la institución armada, y no por una entidad externa de control, como ocurre con las mutualidades de empleadores respecto a las empresas con administración delegada. Si a ello se suma que se trata de instituciones jerárquicas, los riesgos de un abuso y las potenciales suspicacias y conflictos de interés son importantes.

Ciertamente, las peculiaridades de la función militar deben de ser consideradas en la modulación de los beneficios de su sistema previsional, pero el régimen de control no debería encontrarse en la mano de los mismos interesados.

Un segundo punto destacable es que la regulación de estos regímenes es sumamente fragmentaria y dispersa. Sus leyes basales suelen ser antiguas, escuetas y encontrarse parcialmente intervenidas (derogadas o modificadas). Incluso se da el caso de leyes que sólo subsisten por la existencia de media docena de artículos sobre estos regímenes de previsión. La referencia a normas externas, muchas de las cuales contienen nuevas remisiones, hace que componer el panorama real de la extensión y cobertura del régimen sea sumamente complejo.

Si bien la normativa de seguridad social nunca es sencilla, particularmente la más moderna, donde junto al derecho conviven las referencias económicas y paramétricas, las sucesivas reformas o se han realizado sobre la ley base (como el caso del DL 3.500), o han dado lugar a importantes textos refundidos (como en la regulación de la protección de la

---

<sup>16</sup> Equivalente en estos sistemas a la pensión por invalidez del sistema de AFP.

salud, con el DFL N° 1). A nivel reglamentario, los compendios normativos de las Superintendencias, destacan por el grado de certeza que permiten tener en cuanto a su vigencia, a la vez que mantienen la historia de los cambios normativos en su estructura. Solamente los cambios radicales, como el introducido por la reforma previsional de 2008, han dado lugar a cuerpos específicos<sup>17</sup>. En el caso de los regímenes que nos ocupa, la dispersión y referencias cruzadas se encuentra en un grado tan alto que es difícil dar opiniones tajantes en cosas tan básicas como la extensión de la cobertura personal, existiendo juicios pendientes con la Dirección de Aeronáutica, por ejemplo, respecto a su adscripción.

En tercer lugar es notable el importante nivel de ingresos no remuneracionales de los afiliados a estos sistemas. Esa característica hace difícil la alteración del régimen previsional, ya que ello pasaría por un sinceramiento de las remuneraciones lo que a su vez implicaría un nivel de gastos mayor al actualmente existente y cuyo efecto ya se ha visto en relación a los trabajadores independientes a honorarios en el sector público<sup>18</sup>.

Puede argumentarse que una política salarial como la utilizada genera una contención de gastos que dan mayor disponibilidad presupuestaria al Estado representando una postergación del gasto futuro. Sin perjuicio de las consideraciones propias desde la seguridad social<sup>19</sup>, lo cierto es que la evidencia proveniente desde los trabajadores públicos, con la proliferación de los incentivos para el retiro y su consiguiente costo, demuestran que es una estrategia de corto plazo, condenada necesariamente al fracaso y cuyos efectos colaterales son dañinos.

Finalmente, en vista de las condiciones de acceso y las prestaciones que ofrece, parece necesario preguntarse si estos regímenes en realidad cuentan con una función de seguridad social. La excesiva vinculación con los actos de servicio, así como una carrera donde es perfectamente posible no alcanzar el tiempo mínimo para recibir prestaciones y las desventajas de un afiliado que migre hacia la vida civil dan la impresión que se trata de un sistema cuya finalidad principal es la retención de talento, más que la protección frente a las contingencias sociales.

En tal sentido, la carrera militar está diseñada como un incentivo a la permanencia, con unos ingresos relativamente bajos y una duración relativamente breve, la cual de cumplirse, dan derecho a beneficios moderadamente altos en pensiones, así como a otros beneficios sociales gestionados por las instituciones, como son el apoyo a la compra de viviendas y otros no necesariamente monetarios asociados a la carrera<sup>20</sup>.

---

<sup>17</sup> Si bien hay que hacer notar que la agregación sucesiva de reformas y la pobre técnica legislativa en su estructuración, ha hecho que el uso de los mismos sea bastante incómodo.

<sup>18</sup> El problema de fondo pasa por la mantención de los ingresos líquidos del afiliado, lo que implica aumentar el gasto total en el apartado remuneraciones.

<sup>19</sup> Donde se descartaría tal consideración, por el perjuicio previsional que genera

<sup>20</sup> Cabe notar que tanto las FF.AA. y las FF.O. cuentan con los equivalentes a los servicios de bienestar del sector privado.

Que los mecanismos de seguridad social sean diseñados con finalidades secundarias no es algo novedoso<sup>21</sup>, pero que prime sobre las condiciones de protección es complicado. Cualquier intento de modificación que aproxime la previsión militar y de orden al régimen común implica necesariamente el debilitamiento de este factor.

---

<sup>21</sup> Si bien, en buena medida es causa de efectos no deseados

## 5. BIBLIOGRAFÍA

**CAPREDENA. 2016.** *Presentación CAPREDENA ante las Comisiones Especiales Investigadoras.* 2016.

**Cifuentes Lillo, Hugo, Arellano Ortiz, Pablo y Walker Errázuriz, Francisco. 2013.** *Seguridad Social, parte general y pensiones.* Santiago : Librotecnia, 2013.

**Contraloría General de la República. 2016.** *Presentación antes las Comisiones Especiales Investigadoras unidas encargadas de analizar las eventuales irregularidades en el otorgamiento de pensiones en Capredena y Dipreca y las pensiones pagadas a funcionarios de Gendarmería.* 2016.

**Dipreca. 2016.** *Presentación antes las Comisiones Especiales Investigadoras unidas encargadas de analizar las eventuales irregularidades en el otorgamiento de pensiones en Capredena y Dipreca y las pensiones pagadas a funcionarios de Gendarmería.* 2016.

**Dirección de Presupuestos. 2012.** *Sistema de pensiones y otros beneficios pecuniarios de las fuerzas armadas y de orden y seguridad pública y gendarmería de Chile: Situación actual y proyecciones fiscales 2012-2050.* Santiago : s.n., 2012.

**Ministerio de Defensa. 2016.** *Presentación Comisiones Especiales Investigadoras Unidas sobre eventuales irregularidades en el otorgamiento de pensiones en CAPREDENA y DIPRECA y pensiones pagadas a funcionarios de Gendarmería .* 2016.