

COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Sesión 42ª, especial, celebrada en miércoles 14 de diciembre de 2022.
(Citada de 10:30 a 12:30 horas)

SUMA:

- Continúo el estudio del proyecto de ley, originado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República que "Crea un nuevo Sistema Mixto de Pensiones y un Seguro Social en el Pilar Contributivo, mejora la Pensión Garantizada Universal y establece beneficios y modificaciones regulatorias que indica", correspondiente al boletín 15.480-13, calificado con urgencia "suma".

ASISTENCIA. Asistieron, de manera presencial, las diputadas señoras **Cicardini**, doña Daniella y **Ossandón**, doña Ximena, y los diputados señores **Cuello**, don Luis; **Giordano**, don Andrés; **Ibáñez**, don Diego; **Labbé**, don Cristián; **Leal**, don Henry; **Santana**, don Juan; **Sauerbaum**, don Frank; **Ulloa**, don Hector y **Undurraga**, don Alberto (Presidente).

De igual modo, asistió el diputado señor **Moreno**, don Benjamín.

Actuó como Abogado Secretario, el señor Pedro Muga Ramírez, y como Abogado Ayudante, el señor Germán Salazar Roblin.

Por parte del Ejecutivo, concurrió el señor Christian Larraín Pizarro, Subsecretario de Previsión Social.

CUENTA. -

No hubo.-

MATERIAS SOBRE LA CUENTA. -

No hubo.-

TEMAS PREVIOS.

La Comisión acordó tratar, en las sesiones ordinarias de los días martes, los puntos varios que los miembros de la instancia estimen pertinentes, de modo de agilizar la tramitación de la reforma previsional yendo directamente a la exposición de los invitados.

ASÍ SE ACUERDA.

ORDEN DEL DÍA. -

Proyecto de ley, originado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República, que "Crea un nuevo Sistema Mixto de Pensiones y un Seguro Social en el Pilar Contributivo, mejora la Pensión Garantizada Universal y establece beneficios y modificaciones regulatorias que indica", correspondiente al boletín 15.480-13, calificado con urgencia "suma".

Para continuar el estudio del proyecto de ley, la Comisión recibió, presencialmente al señor **Christian Larraín Pizarro**, Subsecretario de Previsión Social.

Asimismo, recibió al señor **Juan Bravo M.**, Economista, Director del Observatorio del Contexto Económico - OCEC de la Universidad Diego Portales y a la señora **María José Zaldivar Larraín**, Abogada, ex Ministra del Trabajo y Previsión Social.

En primer lugar, la señora **María José Zaldivar Larraín**, Abogada, ex Ministra del Trabajo y Previsión Social, a modo introductorio, destacó del proyecto de ley, la reafirmación de la importancia del ahorro individual y de la capitalización de éstos, ya sea por la vía individual o colectiva. Con todo, planteó dudas sobre los mecanismos que contempla la reforma para abordar la mejora de las pensiones de todos los actuales y futuros pensionados y la posibilidad de elección de las personas en el nuevo modelo propuesto.

Al respecto, y usando los ejemplos dados a conocer por el gobierno en el marco del estudio de la reforma, la señora **Zaldivar** señaló que personas de ingresos medios obtendrían tasas de reemplazo de la mitad de una persona de bajos ingresos, habiendo hecho el mismo esfuerzo de ahorro. A mayor abundamiento, con esta propuesta, personas de ingresos medios altos o con alta densidad de cotizaciones, no se les dará PGU o se les dará menos, se llegaría al absurdo que una persona del 1% más rico que nunca en su vida cotizó le van a depositar a los 65 años de edad \$ 250 mil, en su cuenta corriente, mientras que alguien que gana \$ 1.600.000 o hasta \$ 2 millones de pesos, no le van a depositar absolutamente nada, si cotizó el 80% del tiempo. Por lo tanto, son fuertes desincentivos para la clase media.

Junto a lo anterior, la expositora informó que se les va a dar un porcentaje menor del 6% y bastante menor que lo que se le da a la persona de menores ingresos, lo que, a su juicio, tiene lógica porque uno siempre tiene que hacer solidaridad con las personas que tienen menores ingresos. No obstante lo anterior, continuó, el problema es que a las personas de ingreso medio alto o con alta densidad de cotizaciones, si bien se les va a mejorar las pensiones, será mucho menos de lo que creen que les va a llegar. En ese marco, propuso determinar una tasa de reemplazo por la densidad del tiempo cotizado, que posiblemente hará que sea más baja, pero no se generará un desincentivo a la formalidad. De igual modo, hizo presente que la propuesta no incorpora a nuevos grupos de cotizantes, tales como los trabajadores independientes informales.

En otro ámbito, la señora **Zaldivar** se refirió a los componentes del 6% que no requieren cotización. Al respecto, expresó que la parte del 6% que solo se distribuye entre quienes aportan al sistema es el 4,2% de cuentas personales o

nocionales, el 1,8% compensación por ingresos, la garantía por año cotizado y el beneficio de compensación de género. Sin embargo, no habría exigencia de contribución ni en el beneficio maternidad de \$ 23.220, ni en el beneficio de cuidado en situación de dependencia de \$ 17 mil, cuestionando, además, su suficiencia en comparación con la propuesta del gobierno anterior, en que podía llegar a \$ 200 mil.

Sobre el beneficio de maternidad, la señora **Zaldívar** informó que, tal como está la reforma, solo en el caso de las familias homoparentales el beneficio de 24 meses se divide entre ambos padres o madres. Pero si el niño nace en una familia heteroparental, que es la gran mayoría de los niños en Chile, el beneficio se le dará exclusivamente a la mujer. Sobre el punto, comunicó que al menos es cuestionable que solo se fomente la corresponsabilidad en las familias homoparentales.

A continuación, la expositora se refirió a la capacidad de elección de las personas en el nuevo modelo, cuestionando las condiciones para generar interés de nuevos actores. Esto, continuó la señora **Zaldivar**, porque el Inversor de Pensiones Público Autónomo (APPA), administrará todo el 6% y el 10,5% de quienes lo elijan o por defecto sean derivados a él, generando economías de escala por mayor volumen administrado, y sin necesidad de hacer gastos en captar afiliados. Por su parte, los IPP, en cambio, no pueden tener fuerza de venta y tienen fuertemente limitada la publicidad, y se les exige tener a lo menos 10 fondos generacionales activos, tengan o no afiliados en esas cohortes. Además, a los IPP se les exige que los ahorros voluntarios se inviertan en fondos generacionales, lo que no se les exige a los otros actores privados autorizados, lo que provocaría diferencias en las reglas del juego que pueden ser más gravosas para los IPP.

Por último, la señora **Zaldívar** cuestionó que se derogue el DL 3500 como correcta técnica legislativa, pues, al derogar una ley tan compleja, existiría la posibilidad de dejar sin efecto o eliminar ciertos beneficios que en dicha norma se otorga. A modo ejemplar, informó que se eliminaría tácitamente las exenciones del 7% y se eliminaría la posibilidad de que pensionados puedan estar en el sistema privado de salud. A raíz de lo anterior, hizo un llamado a que se revise minuciosamente el DL 3500 para así evitar que los pensionados de invalidez, quienes se encuentran con tratamientos complejos, no puedan mantenerse en su sistema de salud que han tenido en la actualidad.

A su turno, el señor **Juan Bravo M.**, Economista, Director del Observatorio del Contexto Económico - OCEC de la Universidad Diego Portales, se refirió, en particular, a los impactos laborales del aumento de la tasa de cotización para previsión social en 6% a raíz de la propuesta de reforma previsional que se somete a estudio.

Al respecto, el señor **Bravo** manifestó que es necesaria una reforma previsional por diversas razones, entre ellas, la necesidad de contar con un mayor ahorro para lograr mejores pensiones, en especial considerando el contexto en donde se espera que los rendimientos de las inversiones financieras reduzcan sus retornos.

Asimismo, el expositor informó que las cotizaciones previsionales son tratadas en la literatura económica como un impuesto al trabajo, debido a que los

trabajadores no valoran en la misma cuantía los beneficios futuros de dichas cotizaciones en comparación a contar con ese dinero hoy. En este contexto, señaló que, desde el punto de vista económico, lo relevante a evaluar para saber en quién recaerá la carga de este impuesto son las elasticidades de la oferta y la demanda por trabajo, pues el impuesto recaerá en mayor medida en cuál sea más inelástica.

No obstante lo anterior, y junto con valorar la gradualidad del alza de la tasa de cotización, pues ello permite reducir los efectos negativos sobre el empleo, el señor **Bravo** indicó que ello no anula los efectos negativos colaterales, sino que solo traslada el efecto a salarios. De igual modo, expresó que la mayoría de la evidencia empírica nacional e internacional indica que la mayor parte del alza de la tasa de cotización es absorbida por los trabajadores a través de menores salarios.

En distinto escenario, el señor **Bravo** analizó el Informe de Impacto Regulatorio del proyecto de ley, del cual se desprende implícitamente que habrá un efecto negativo en los salarios líquidos de 4,1% en comparación a la situación sin reforma. Al respecto, señaló que la reforma previsional es necesaria, pero llamó a reconocer el impacto negativo en los salarios líquidos que trae consigo.

Para finalizar, el expositor hizo un llamado a reconsiderar la solidaridad intergeneracional, tomando en cuenta que con el alza de la PGU a \$250.000 se garantiza cubrir la línea de pobreza entre los pensionados, mientras que entre los trabajadores dependientes formales existe un 3,5% de trabajadores que están en la pobreza y que además la reforma genera efectos negativos en el salario líquido, por lo que es necesario evaluar si se debe destinar una porción de las cotizaciones de los trabajadores activos a este componente. De igual modo, destacó los efectos positivos que puede generar la solidaridad intrageneracional en cuanto a los incentivos a la formalidad que puede generar y a la posibilidad de hacer frente a inequidades en el acceso a pensión y cubrir contingencias.

A continuación, y luego de una ronda de preguntas efectuadas por los miembros de esta instancia legislativa, la señora **Zaldívar** respondió a consultas hechas por la diputada señora Ossandon y el diputado señor Labbé sobre impacto en el mundo del trabajo, señalando, al respecto, que si habrá impacto en consideración al nuevo tope imponible de 6%, como también por el nuevo tope de cotización de la ley SANNA, de la ley de accidentes del trabajo y del seguro de invalidez y sobrevivencia, provocando menos contratación laboral y menor reajuste salarial, además de menores incentivos a cotizar. Sobre el punto, indicó que se requiere tomar en cuenta que, en seguridad social, el principio de la solidaridad debe estar muy equilibrado con los incentivos, porque no se puede esperar solidaridad a costa de otro, pues la solidaridad debe nacer cuando el otro no pudo y no cuando se saca una ventaja.

Ante consulta del diputado señor Moreno sobre desincentivos a cotizar para aquellos que están próximos a jubilar en relación con las tasas de remplazo que se propone, la señora **Zaldívar** sostuvo que estas son un desincentivo para aquellos de menos ingresos en el entendido de que, por ejemplo, si se tiene un salario de 400 mil pesos, pero la pensión subiría a 600 mil, el desincentivo a cotizar es mayor. Sobre la edad de jubilación, manifestó que esta no debe ser un dogma, sino que debe

estar indexada a la realidad, dado que las personas de 65 años aun tienen mucho que aportar a la sociedad.

Respecto a consulta del diputado señor Giordano sobre los pilares del sistema previsional, la señora **Zaldívar** comentó que es fundamental contar con un sistema tripartito fuerte, no como existe en la actualidad, sino que uno en el que se considere un mayor aporte por parte del empleador.

A continuación, el señor **Bravo**, respondiendo a pregunta formulada por la diputada señora Ossandon acerca de las herramientas para combatir la informalidad laboral, señaló que se requiere un rol más relevante en cuanto a la fiscalización de aquellos trabajadores dependientes informales, por ejemplo, dotar de mayores herramientas a la Dirección del Trabajo, además de obligar a cotizar a aquellos trabajadores independientes que se encuentran registrados ante el Servicio de Impuestos Internos. Asimismo, y para otorgar medidas que incentiven la formalización, a modo ejemplar, indicó que es menester generar medidas de ayuda que complementen los ingresos laborales pero que se encuentren condicionados a la formalidad laboral.

Las exposiciones realizadas, y el debate suscitado en esta sesión, quedan archivados en un registro de audio y video a disposición de las señoras y de los señores Diputados de conformidad a lo dispuesto en el artículo 256 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Por haberse cumplido con el objeto de la presente sesión, se levanta a las 12:35 horas.

PEDRO MUGA RAMÍREZ,
Abogado, Secretario de la Comisión.