



INFORME DE PRODUCTIVIDAD

PROYECTO DE LEY QUE EXTIENDE Y MODIFICA LA COTIZACIÓN EXTRAORDINARIA, PARA EL SEGURO SOCIAL CONTRA RIESGOS DE ACCIDENTES DEL TRABAJO Y ENFERMEDADES PROFESIONALES Y CREA EL FONDO QUE FINANCIARÁ EL SEGURO PARA EL ACOMPAÑAMIENTO DE LOS NIÑOS Y NIÑAS

Mensaje N°:

Ministerio del Trabajo y Previsión Social

20.03.2017

I. Descripción del problema: ¿Cuál es el problema que se quiere abordar?

La Ley N°19.578, de 1998, creó un Fondo de Contingencia administrado por las Mutualidades de Empleadores con el propósito de pagar los mejoramientos extraordinarios de pensiones y beneficios pecuniarios extraordinarios para los pensionados y financiar la formación de activos representativos de los incrementos de la reserva de pensiones, generados como consecuencia de los mejoramientos extraordinarios otorgados a sus pensionados.

El fondo se financia, en régimen, con los recursos que aportan las Mutualidades de los recursos que recaudan del seguro y estos aportes están sujetos a la siguiente condición: se realizan hasta completar un valor cuyos parámetros de cálculo los establece la ley, pero cuyo valor es determinado y revisado anualmente por la SUSESO.

En forma transitoria, la ley estableció que el Fondo de Contingencia sería constituido con los ingresos mensuales provenientes de una cotización extraordinaria del 0,05% de las remuneraciones imponibles, de cargo del empleador, en favor del seguro administrador por las Mutualidades de Empleadores. Esta cotización extraordinaria fue establecida hasta el año 2004. Posteriormente ha sido ampliada su vigencia hasta el año 2008, luego hasta el 2011, posteriormente hasta el 2014 y finalmente, fue prorrogada hasta el 31 de marzo de 2017.

Por otro lado, en la última modificación de la cotización extraordinaria contenida en la Ley N° 20.739, de 2014, se aumentó el límite de respaldo del Fondo de Reserva de Pensiones, pasando del 40% al 100% de instrumentos financieros líquidos. El objetivo de esta modificación fue que la totalidad de los recursos excedentarios del Fondo de Contingencia se destinaran a la compra de instrumentos financieros líquidos para respaldar el pago futuro de pensiones.

Ahora bien, los antecedentes técnicos disponibles permiten sostener que los objetivos planteados para la creación de la cotización extraordinaria se encuentran en su etapa final de cumplimiento, por lo que resulta necesaria una última extensión de esta cotización, acotada a un período determinado y a una tasa decreciente.

Adicionalmente y con el objeto de asegurar la sostenibilidad financiera del sistema de Mutualidades, pero sin comprometer la seguridad de las prestaciones económicas comprometidas por concepto de pensiones e incrementos extraordinarias de las mismas, se introducirán algunos ajustes a los parámetros relativos al porcentaje de respaldo del Fondo de Reserva de Pensiones con activos financieros líquidos y al límite del aporte que realizan las Mutualidades al Fondo de Contingencia, que equivale a la diferencia positiva del GPE-GAP. La actual combinación de estas reglas, esto es, reserva líquidas de un 100% y la inexistencia del tope para los aportes al Fondo de Contingencia, genera un estrés financiero en estas entidades que no redundará en mejores prestaciones para los trabajadores beneficiarios del seguro ni para el sistema en su conjunto.

Por otra parte, no existe en nuestro país un sistema que beneficie a las madres y padres trabajadores de hijos e hijas afectados por una condición grave de salud y de alto riesgo vital. Esta situación en que son puestas las familias por estos acontecimientos, hasta ahora, no son cubiertas por el sistema mediante un seguro u otro medio similar que les entregue debida protección social y que les permita acompañar o cuidar a sus hijos e hijas mientras viven aquellos acontecimientos.

Por lo anterior el Gobierno ha definido como una de sus prioridades impulsar un proyecto de ley destinado a crear un seguro obligatorio, de carácter solidario y que otorgue cobertura a los padres y madres en estas situaciones mediante una licencia médica que cubra la totalidad o parte de sus remuneraciones durante un período determinado cuyo financiamiento se produzca a través del pago de una cotización.

II. Objetivos que se buscan alcanzar con el Proyecto:

1. El proyecto de ley se hace cargo del financiamiento de mediano y largo del plazo del Fondo de Contingencia de las Mutualidades de Empleadores, asegurando la sostenibilidad financiera de estas entidades y el respaldo de los compromisos futuros de pago de las prestaciones económicas por conceptos de pensiones y sus incrementos extraordinarios. Para ello, se extiende la vigencia de la cotización extraordinaria a contar del mes de abril de 2017, estableciendo una caída gradual hasta su extinción definitiva, en diciembre de 2019, para que el Fondo de Contingencia alcance el monto estimado al de los pasivos que está llamado a financiar.

En efecto, para alcanzar el respaldo suficiente de los Fondos de Contingencia de las Mutualidades es necesario impulsar una nueva extensión de la cotización extraordinaria, en los porcentajes y periodos propuestos por el proyecto de ley, junto con la modificación de los demás parámetros financieros que se señalan más adelante.

2. El proyecto de ley también busca establecer un límite máximo de recursos que las Mutualidades deben aportar al Fondo de Contingencia por la diferencia positiva del GPE y el GAP anuales, equivalente al 4% de los ingresos por cotización básica, sin poner en riesgo los objetivos de sustentabilidad del sistema.

Se ha observado que la velocidad en que se ha cumplido la obligación de adquirir activos financieros líquidos representativos del Fondo de Reserva ha sido en la práctica más rápido de lo esperado. Lo anterior ha provocado algunas restricciones de liquidez en las Mutualidades.

Dado lo anterior, se propone una nueva fórmula para fijar el valor máximo de la diferencia positiva entre el GPE y el GAP anuales, en cuanto a que ésta no podrá superar el 4% del ingreso por Cotización Básica. Este

porcentaje corresponde, aproximadamente, a la relación entre el ingreso neto de la Cotización Extraordinaria y el ingreso por la Cotización Básica, ambos observados en el periodo 2010-2016.

Es importante señalar que esta nueva propuesta de límite en el aporte antes señalado no pone en riesgo el respaldo en activos financieros líquidos del fondo de reserva de pensiones, el cual al 31 de diciembre de 2016 está constituido en un 65% para la Asociación Chilena de Seguridad, 96% para la Mutual de Seguridad de la Cámara Chilena de la Construcción y 38% para el Instituto de Seguridad del Trabajo. Los valores ya reconocidos en los Estados Financieros de las Mutualidades como parte de sus pasivos al 31 de diciembre de 2016, y sobre los cuales se calculan los porcentajes antes señalados, corresponden a M\$207.945.280, M\$201.888.688 y M\$52.619.192, para la Asociación Chilena de Seguridad, Mutual de Seguridad de la Cámara Chilena de la Construcción y el Instituto de Seguridad del Trabajo, respectivamente.

3. Consistente con el objetivo anterior, se propone disminuir el requerimiento de respaldo con activos financieros líquidos del 100% del Fondo de Reserva de Pensiones a un 65%, lo cual no pone en riesgo la sustentabilidad del sistema ni el pago futuro de las obligaciones de pago de pensiones, considerando el nivel de respaldo ya alcanzado, incrementando las alternativas para que las Mutuales puedan destinar parte de estos recursos al mejoramiento de sus servicios o aumentar la inversión en infraestructura.

A la luz de los porcentajes ya alcanzados de respaldo del Fondo de Reserva en activos financieros líquidos señalados en el punto anterior y tomando como referencia los requisitos de otras industrias con responsabilidades de pago de pensiones similar a las establecidas por el Seguro Social de la Ley 16.744, se estima procedente y eficiente en el uso de los recursos reducir el porcentaje requerido de respaldo en activos financieros

líquidos del actual 100% a un 65%. Lo anterior especialmente considerando que las Mutualidades cuentan con otro tipo de activos no líquidos, corrientes y no corrientes, que respaldan la solvencia de la industria y del pago futuro de pensiones, el cual además se ve respaldado por los ingresos por cotizaciones recibidas por estas instituciones sin fines de lucro de la Seguridad Social.

De acuerdo a los Estados Financieros al 31 de diciembre de 2016, el total de activos y patrimonio alcanza respectivamente a M\$548.424.245 y M\$ 284.287.199 en la Asociación Chilena de Seguridad; M\$509.856.111 y M\$241.915.080 en la Mutual de Seguridad de la Cámara Chilena de la Construcción; y M\$91.590.005 y M\$15.315.961 para el Instituto de Seguridad del Trabajo.

4. Finalmente, el presente proyecto de ley busca constituir las bases de un nuevo componente del Sistema de Protección Social: la creación de un fondo que financie un seguro para las madres y padres trabajadores de hijos e hijas menores de edad, afectados por una condición grave de salud y de alto riesgo vital, con el objeto que puedan ausentarse justificadamente de su trabajo durante un tiempo determinado, para prestarles atención, acompañamiento o cuidado personal, recibiendo durante ese período una prestación económica que reemplaza total o parcialmente su remuneración mensual, la que es financiada con cargo al seguro.

III. Opciones o alternativas de política consideradas

La opción alternativa de política habría sido no extender la vigencia de la cotización extraordinaria y no modificar los parámetros para el financiamiento del fondo de contingencia de la Mutualidades.

Lo anterior, habría significado que, en el mediano plazo las Mutualidades no lograrían cubrir la brecha que actualmente registra dicho Fondo en las tres Mutualidades.

Cabe tener presente que, en el caso del Instituto de Seguridad Laboral, no extender la cotización extraordinaria, según los porcentajes propuestos en el proyecto, le significará dejar de percibir en el año 2017, por el período de abril a diciembre, aproximadamente M\$1.425.056, en tanto que en los años siguientes, alrededor de M\$ 712.528 para 2018 y M\$475.018 en 2019, recursos que se hacen necesarios para su correcto funcionamiento.

Asimismo, no disminuir el requerimiento de respaldo con activos financieros líquidos manteniendo el 100% del Fondo de Reserva de Pensiones disminuye las alternativas para que las Mutuales puedan destinar parte de estos recursos al mejoramiento de sus servicios o aumentar la inversión en infraestructura.

IV. Contenido del Proyecto

Los principales contenidos de la propuesta son los siguientes:

1. Modifica la ley N° 19.578 para extender la vigencia de la cotización extraordinaria del Seguro Social de la ley N° 16.744, hasta el pago de cotizaciones correspondiente a las remuneraciones de diciembre del año 2019, introduciendo una reducción gradual y progresiva de dicha tasa a partir del 1 de abril de 2017 y hasta la fecha antes señalada. La cotización para el periodo comprendido entre el 1° de abril de 2017 y el 31 de diciembre del mismo año, será de un 0.04%. Para el año 2018, se reducirá a un 0.015%. El año 2019 a su turno, alcanzará un 0.01%.

2. Se introduce una nueva fórmula para fijar el valor máximo de aporte de la diferencia positiva entre el GPE y el GAP anuales, estableciendo un límite que actualmente no se contempla, del 4% del ingreso por cotización básica del año anterior y la reducción al 65% del requerimiento de respaldo en activos financieros líquidos del Fondo de Reserva de Pensiones.
3. La cotización que gradualmente se va reduciendo para las Mutualidades, se destinará, en la misma proporción, a la creación de un fondo permanente para el financiamiento del seguro para las madres y padres trabajadores de hijos e hijas menores de edad, afectados por una condición grave de salud y de alto riesgo vital. En efecto, a contar del 1° de abril de 2017 y en forma indefinida, se establece una cotización que, en régimen, alcanzará al 0,03% de las remuneraciones imponibles de los trabajadores, de cargo del empleador, destinada a la creación del fondo. La cotización para el periodo comprendido entre el 1° de abril de 2017 y el 31 de diciembre del mismo año, será de un 0.01%. Para el año 2018, será de un 0.015%. El año 2019 a su turno, alcanzará un 0.02% y a partir de enero de 2020, será de un 0.03%.
4. Por su parte, las reglas de operación del fondo, su administración, la calificación de los beneficiarios, las prestaciones y la gestión integral de los beneficios serán realizadas por un órgano que será definido en la ley que reglamente el seguro. Para tal efecto, se establece un plazo de 60 días para el envío al Congreso Nacional del proyecto de ley que reglamente estas materias y un plazo de 6 meses para aprobar este proyecto de ley por parte del Congreso Nacional. La evaluación del impacto en la productividad de este seguro será realizada cuando se envíe a tramitación legislativa este proyecto de ley.

V. Beneficios del Proyecto

1. A partir del 1° de enero del año 2018, se reducirán las contribuciones que realizan los empleadores por concepto de contribuciones a la seguridad social, pasando en términos absolutos de un 0,05% del total de las remuneraciones mensuales de sus trabajadores, a un 0,03%, lo que implica un ahorro mensual del 0,02%. Este monto, equivale a un ahorro para los empleadores afiliados a las Mutuales de M\$8.481.513 y para los empleadores afiliados al ISL, de M\$866.740, considerando los ingresos del año 2016 por concepto de la cotización extraordinaria.
2. La mantención de la cotización en una tasa del 0,05% durante el año 2017, contribuye a cumplir con el tiempo necesario para la modificación de los programas computacionales de remuneraciones y personal, estimada en 9 meses, junto con contribuir a que la reducción de los aportes al Fondo de Contingencia sea gradual y sirva para sentar las bases para el financiamiento del seguro.
3. La reducción de la cotización extraordinaria de 0,05% a 0,03% implica una reducción en la carga de contribución tanto para las empresas como para el Fisco. Esta menor carga representa para las empresas una mayor liquidez para capital de trabajo.
4. Adicionalmente, el proyecto da inicio a un mecanismo de ahorro en beneficio de los padres y madres de niños y niñas que tengan una condición grave de salud y de alto riesgo vital. Esto permitirá generar los recursos necesarios para reemplazar la remuneración que dejarían de percibir mientras permanecen junto a sus hijos a través del seguro que se crea.
5. La cotización con la que se financiará el nuevo seguro en ningún caso representa un costo adicional para los empleadores, toda vez que se financiará con parte de la cotización extraordinaria que actualmente se destina a las Mutualidades, operando un efecto de sustitución.

6. La transición diseñada para el Fondo, en términos de generar un pre-ahorro para cubrir los beneficios, permite tener una política para el Seguro financiada en forma responsable por parte del Estado. Cuando se generen los gastos generados por enfermedad grave de un hijo o hija, estos ya estarán financiados por el Fondo, lo que permite mantener en orden las cuentas macroeconómicas y, por lo tanto, menores costos de financiamiento tanto para el Fisco como para los privados.

VI. Probable costo de la propuesta

El proyecto de ley afecta a todos los trabajadores del sector público y del sector privado, al igual que las empresas y los organismos del sector público.

Desde el punto de vista de los costos en materia de productividad, este proyecto de ley no tiene impacto negativos, por el contrario, genera a partir del año 2018, una liberación de recursos de todas las entidades empleadoras los que pueden destinarlos a un uso alternativo al actual.

Saluda atentamente a Ud.,



A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Alejandra Valle', is written over the printed name.

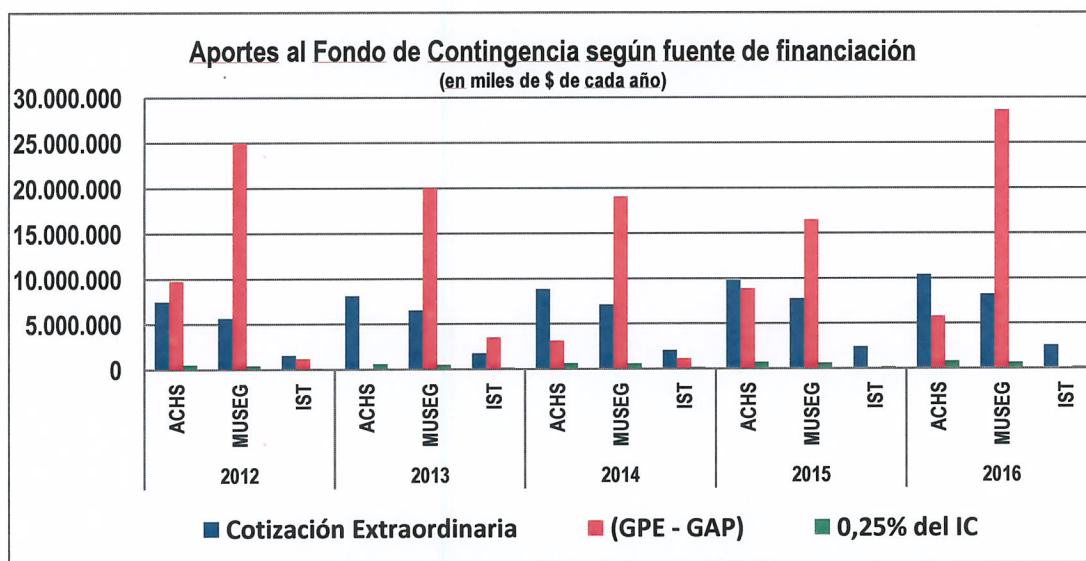
ALEJANDRA KRAUSS VALLE

Ministra del Trabajo y Previsión Social

VII. Anexo

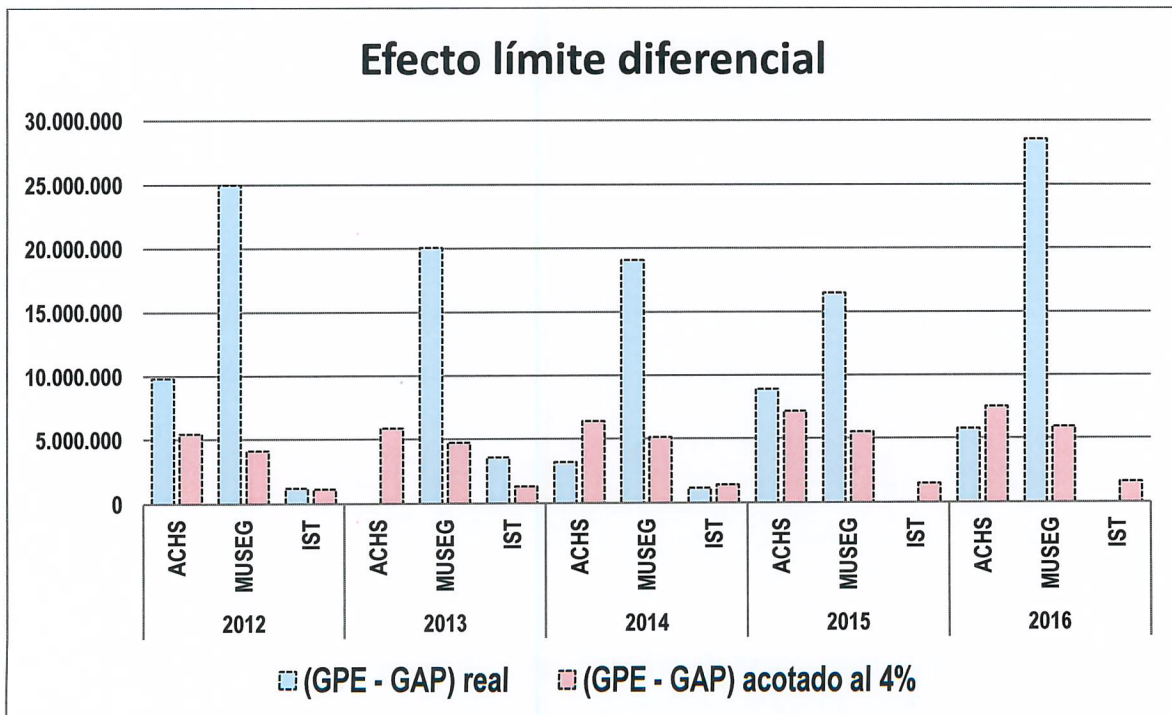
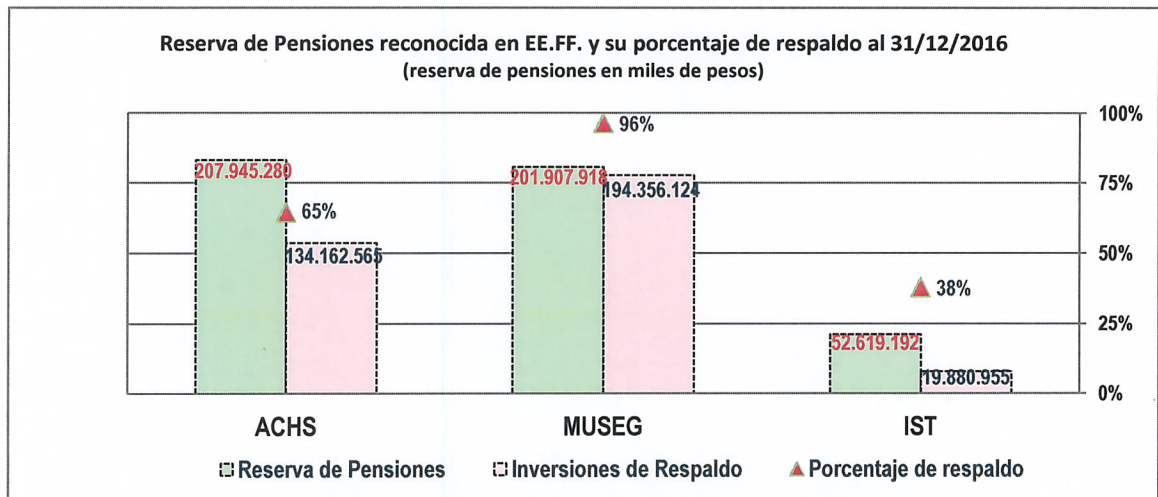
Tabla I.- Cotización Extraordinaria para el año 2016

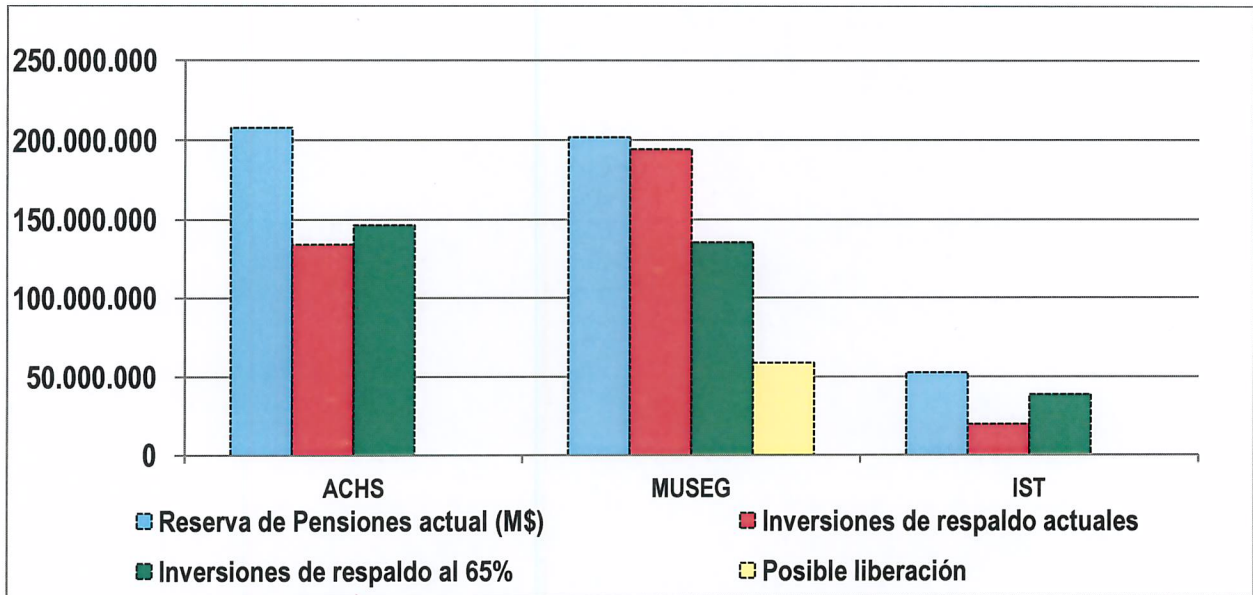
Cotización Extraordinaria año 2016			
Mutualidad	Ingresos (M\$)	Egresos (M\$)	Neto (M\$)
ACHS	10.418.228	1.539.561	8.878.667
MUSEG	8.216.702	1.584.017	6.632.685
IST	2.568.853	918.907	1.649.946
INDUSTRIA	21.203.783	4.042.485	17.161.298



Aportes	2012			2013			2014			2015			2016		
	ACHS	MUSEG	IST	ACHS	MUSEG	IST	ACHS	MUSEG	IST	ACHS	MUSEG	IST	ACHS	MUSEG	IST
Cotización Extraordinaria	7.497.181	5.684.842	1.582.372	8.147.772	6.530.412	1.789.045	8.859.536	7.134.210	2.073.847	9.815.293	7.744.725	2.416.661	10.418.228	8.216.702	2.568.853
GPE - GAP real	9.822.306	25.009.549	1.209.552	0	20.064.193	3.542.823	3.162.271	19.058.474	1.152.932	8.907.742	16.479.559	0	5.787.623	26.560.595	0
0,25% de IC	563.080	452.251	136.905	604.353	531.433	153.678	664.563	578.203	162.872	739.098	614.251	167.842	784.398	655.237	178.847

El artículo 20 de la Ley N°16.744 señala que las Mutualidades deben formar, y de manera adicional a la reserva de eventualidades establecida en el artículo 19 de la citada Ley, una reserva para atender el pago de las pensiones y de sus futuros reajustes.





	ACHS	MUSEG	IST
Reserva de Pensiones actual (M\$)	207.945.280	201.907.918	52.619.192
Inversiones de respaldo actuales (M\$)	134.162.566	194.356.124	19.880.955
Inversiones de respaldo al 65% (M\$)	146.522.470	135.346.754	38.717.847
Posible liberación (M\$)	0	59.009.370	0