

Proyecto de ley 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

Boletín N° 15.480-13



Comisión de Trabajo y Previsión Social del Senado
14 de Agosto de 2024



Temario

1. Nueva cotización de un 6% de cargo del empleador
2. Aumento del tope imponible
3. Seguro de lagunas
4. Mecanismo simplificado independientes



1. Nueva cotización de un 6% de cargo del empleador

A) Antecedentes y propuesta

- El **sistema de capitalización individual no entrega pensiones adecuadas**. Para el total de pensionados por vejez durante el año 2022 la tasa de reemplazo alcanzó una mediana de 19%, 31% para los hombres y 12% para las mujeres (Estudio Tasa de Reemplazo, 2023).
- Considerando el consenso político y técnico existente (Informe de la Comisión Técnica de Pensiones, Julio 2024) **se propone crear la cotización del 6% de cargo del empleador**, de acuerdo con gradualidad por definir, lo que implica que a la actual cotización del 10% de las personas trabajadoras se sumará el 6% de los empleadores.
- El **objetivo de esta propuesta es mejorar la suficiencia de las pensiones** de quienes han cotizado, aumentando el ahorro y permitiendo el financiamiento de nuevas prestaciones previsionales.
- Con el 6% de cotización adicional, el país se ubicaría en torno al **promedio OCDE** (18,2% en 2022).



1. Nueva cotización de un 6% de cargo del empleador

B) Efectos esperados

- El principal efecto de esta propuesta es asegurar la suficiencia de las prestaciones y permitir el financiamiento de nuevos beneficios.
- A diciembre de 2023, **son alrededor de 5,8 millones de cotizantes los que verían incrementado su ahorro con la cotización adicional.**
- De acuerdo con el Informe de Impacto Regulatorio presentado junto al proyecto de ley en noviembre de 2022, la reforma contribuiría a **aumentar el empleo formal en 2,0%** en el largo plazo.
- Adicionalmente, se estima que **aumentaría el PIB per cápita en 1,1% en el largo plazo.** La cotización adicional contribuye a aumentar el ahorro en la economía, con ello la inversión y el stock de capital; contribuyendo positivamente al crecimiento económico.



1. Nueva cotización de un 6% de cargo del empleador

B) Efectos esperados

- El Estado, como empleador, debe pagar el aumento de cotización de sus trabajadores. En este caso, el **efecto fiscal es igual a la nueva tasa de cotización (6%) aplicados sobre el ingreso imponible** correspondiente para cada funcionario/a. Adicionalmente, se contempla la **menor recaudación fiscal vinculada al mayor gasto de las empresas** privadas que deben pagar la cotización adicional. Esto se traduce en un menor crédito del impuesto de primera categoría y menor recaudación por impuesto global complementario.
- En régimen, es decir al sexto año de implementación, se espera que el efecto fiscal de esta medida alcance los MM\$603.188 por el pago de cotizaciones como empleador y MM\$1.030.054 de menores ingresos tributarios, totalizando **MM\$1.633.241**.

Cuadro 1. Efecto fiscal del aumento de la cotización para pensiones en 6% (MM\$2024)

	Estado empleador	Menores ingresos tributarios	Total
En régimen	\$ 603.188	\$ 1.030.054	\$ 1.633.241

Fuente: Dirección de Presupuestos.



2. Aumento del tope imponible

A) Antecedentes y propuesta

- Actualmente el tope imponible para pensiones es **84,3 UF** (aproximadamente \$3.134.000 según UF al 31 de julio de 2024).
- Al 30 de junio de 2024, un total de 414.101 cotizantes dependientes de pensiones se encontraban en el tope imponible (84,3 UF), lo que equivale a un **7,3% de los 5.655.049 cotizantes** dependiente de dicho mes.
- El objetivo de la propuesta es incrementar el ahorro y, por ende, el monto de las pensiones de las personas cuya remuneración imponible está topada para efecto del pago de cotizaciones, **incrementando el actual tope imponible desde 84,3 UF hasta aquél utilizado para el pago de las cotizaciones al Seguro de Cesantía**, que actualmente corresponde a **126,6 UF** (aproximadamente \$4.757.500, UF al 31 de julio de 2024).
- La **gradualidad** de cómo se producirá el aumento no se tocará en este momento para zanjar cómo operará a propósito de la cotización del empleador del 6% y del 10%



2. Aumento del tope imponible

B) Efectos esperados

Aumento cotización en grupo afectado

- El total de cotizantes entre el tope imponible de pensiones (83,4 UF) y el tope imponible de cesantía (126,6 UF) corresponde a **356.202 personas**, equivalente a 7% del total de cotizantes de Seguro de Cesantía en marzo 2024 (5.083.291 personas).
- Este grupo registra una remuneración imponible promedio de \$4.166.079 (112,8 UF a marzo de 2024).
- Al aumentar el tope imponible, la contribución de quienes tienen una remuneración imponible equivalente al promedio de este grupo **se incrementará en 35,3%, lo que se reflejará en mayor ahorro y pensión.**
- Cabe señalar que al número anterior se sumará un grupo de cotizantes que actualmente cotiza para pensiones y no para cesantía.



2. Aumento del tope imponible

B) Efectos esperados

- El aumento del tope imponible implica un mayor gasto para el Estado, en su rol de empleador, por el **mayor pago de cotizaciones previsionales que son de su cargo**, a saber, el Seguro de Invalidez y Sobrevivencia, el Seguro de la Ley N°16.744 sobre Accidentes y Enfermedades Profesionales y el Seguro de la Ley Sanna. Por otro lado, conlleva una **menor recaudación fiscal producto del menor impuesto global complementario** de las personas trabajadoras cuyo ingreso imponible se vea alterado por esta modificación.
- Adicionalmente, se contempla un mayor gasto por licencias médicas y subsidios maternales de los afiliados a Fonasa, así como mayores ingresos a Fonasa y al Instituto de Seguridad Laboral por las cotizaciones de los trabajadores afectos al nuevo tope imponible. Con todo, se estima que al sexto año el efecto **alcance los MM\$288.394**.

Cuadro 2. Efecto fiscal del aumento del tope imponible
(MM\$2024)

	Estado empleador	Menores ingresos tributarios	Mayor gasto por licencias	Mayores ingresos Fonasa e ISL	Total
En régimen	\$ 29.384	\$ 280.527	\$ 3.509	\$ -25.026	\$ 288.394

Fuente: Dirección de Presupuestos.



3. Seguro de lagunas

A) Antecedentes y propuesta

- La Ley 19.728 establece el **Seguro de Cesantía obligatorio para los trabajadores dependientes regidos por el Código del Trabajo.**
- Para quienes acceden al Fondo de Cesantía Solidario (FCS), desde 2015, la ley establece el **pago de la cotización para pensiones equivalente al 10% del monto de la prestación recibida con cargo al FCS.**
- Como una medida para aumentar la densidad de cotizaciones previsionales, se propone extender la cobertura del Seguro de Lagunas Previsionales para **incluir a beneficiarios del Seguro de Cesantía que financien prestaciones con cargo a sus Cuentas Individuales de Cesantía (CIC).**



3. Seguro de lagunas

B) Efectos esperados

- Entre junio de 2023 y mayo de 2024, se aprobaron un total de 1.435.583 solicitudes para el seguro de cesantía. De estas, el 26,9% corresponde a solicitudes con cargo al FCS, las cuales se encuentran cubiertas por el Seguro de Lagunas, **dejando al 73,1% restante sin cobertura.**
- Si para dicho período se hubiera ampliado la cobertura del Seguro de Lagunas a aquellos que financian sus prestaciones a través de la CIC, **1.050.038 solicitudes adicionales habrían dado lugar al beneficio.** Esto representaría un aumento en cobertura de casi 3 veces en el número de beneficios.
- Por otra parte, se calcula el efecto previsional de la incorporación de los beneficiarios de la CIC al Seguro de Lagunas. Para una persona con ingreso y densidad promedio, se estima que la extensión del Seguro de Lagunas **incrementaría la densidad de cotización promedio en 2,9% en el caso de las mujeres y en 3,2% para los hombres.** Esto equivale, en 10 años de exposición al seguro de lagunas, a 3,5 meses y 3,8 meses adicionales para mujeres y hombres, respectivamente. Como resultado de lo anterior, se observaría un **aumento del saldo al momento del retiro de 2,89% para mujeres y 2,68% para hombres.**

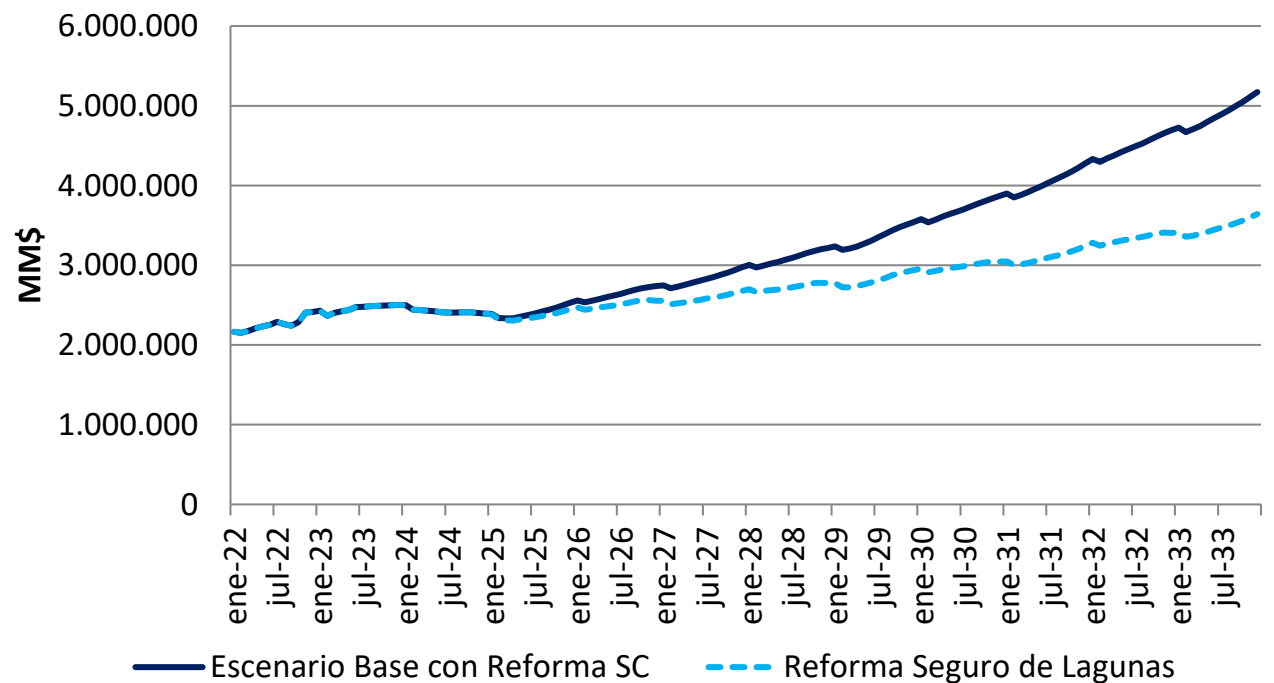


3. Seguro de lagunas

B) Efectos esperados

- En el Informe de Sustentabilidad de los Fondos de Cesantía (12 de enero de 2024) se evaluaron los efectos de la propuesta de aumentar la cobertura del seguro de lagunas, incrementando, además, la tasa de cotización provisional a 13,5% del beneficio de cesantía percibido.
- El escenario incluye la reciente reforma al Seguro de Cesantía (Ley N°21.628 del 31 de octubre de 2023).
- Si bien en el escenario analizado se registra una caída en el patrimonio del FCS, **no se pone en riesgo la sustentabilidad de largo plazo.**
- El patrimonio del FCS alcanzaría un valor mínimo de MM\$2.305.329, para luego recuperar su senda de crecimiento, **alcanzando MM\$3.642.286** hacia el final del horizonte de proyección. Este valor es un 29,6% menor al escenario sin reforma.

Figura 1: Patrimonio del FCS (MM\$ diciembre 2023)



Fuente: Superintendencia de Pensiones.

4. Mecanismo simplificado independientes

A) Antecedentes y propuesta

- Los trabajadores y trabajadoras independientes y por cuenta propia -no obligados- **pueden cotizar para salud y pensión de acuerdo a la renta que declaren** (entre ingreso mínimo mensual y tope imponible)
- Para cotizar deben hacerlo mensualmente ya sea presencialmente o por medios electrónicos (PreviRed) y estar constantemente declarando la renta, lo que constituye una **barrera que dificulta** hacerlo.
- En los últimos años, las personas que cotizan voluntariamente en el sistema han disminuido constantemente, entre otras razones debido a los trámites que deben realizar.
- El objetivo de esta propuesta es simplificar el procedimiento para declarar y pagar cotizaciones previsionales para trabajadores por cuenta propia e independientes -no obligados- de forma tal de aumentar sus cotizaciones y su constancia en el tiempo. Esto se realizará a través de un **convenio de pago automático de parte del afiliado con cargo a sus cuentas bancarias, por el plazo de 1 año renovable automáticamente**. De esta forma el afiliado solo declara renta una vez al año, no tiene que estar ingresando todos los meses a pagar y se es constante en el tiempo.



4. Mecanismo simplificado independientes

B) Efectos esperados

- Se espera que esta medida pueda facilitar la cotización de los trabajadores independientes que cotizan de manera voluntaria, permitiendo que este grupo de cotizantes pueda ver incrementada la regularidad de sus aportes y por ende fortalecer su ahorro previsional.
- De acuerdo datos de la Superintendencia de Pensiones, a junio de 2024 cotizaron un total de **56.447 independientes voluntarios**, 34.722 hombres y 21.725 mujeres, con una cotización promedio de \$806.506.

Cuadro 3. Número de cotizantes por tipo y sexo (Al 30 de Junio de 2024)

Tipo Cotizante	Hombres	Mujeres	Total
Dependientes	3.174.826	2.480.223	5.655.049
Independientes	34.722	21.725	56.447
Voluntarios	327	566	893
Total	3.209.875	2.502.514	5.712.389

Fuente: Superintendencia de Pensiones, Informe Estadístico Mensual de Afiliados y Cotizantes.



Proyecto de ley 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

Boletín N° 15.480-13



Comisión de Trabajo y Previsión Social del Senado
14 de Agosto de 2024