INFORME DE LAS COMISIONES DE HACIENDA Y DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, UNIDAS, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que introduce modificaciones en materia de seguridad social.

BOLETÍN Nº 6.017-13

_____

HONORABLE SENADO:

Vuestras Comisiones de Hacienda y de Trabajo y Previsión Social, unidas, tienen el honor de informar el proyecto de ley de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Mensaje de S. E. la señora Presidenta de la República, con urgencia calificada de “discusión inmediata”.

A la sesión en que las Comisiones, unidas, se ocuparon de este asunto asistieron, como invitados, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, el Ministro, señor Osvaldo Andrade, y el asesor jurídico, señor Francisco del Río.

De la Superintendencia de Seguridad Social, el Superintendente, señor Javier Fuenzalida; el Jefe de Gabinete, señor Jaime Romero; la Jefa del Departamento Jurídico, señora Lucy Marabolí; y el Jefe del Subdepartamento de Actuarial, señor Emilio Torres.

- - -

Se hace presente que por tratarse de un proyecto de ley con urgencia calificada de discusión inmediata, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento del Senado, vuestras Comisiones de Hacienda y de Trabajo y Previsión Social, unidas, discutieron la iniciativa en general y particular a la vez.

- - -

NORMAS DE QUÓRUM

Los cuatro artículos permanentes y el artículo transitorio del proyecto de ley en informe deben ser aprobados como normas de quórum calificado, de conformidad a lo dispuesto en el inciso segundo del Nº 18º del artículo 19 de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 66, inciso tercero, de la misma Carta Fundamental.

- - -

OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY

La iniciativa legal tiene por objeto, por una parte, prorrogar la vigencia de la cotización extraordinaria del 0,05% de las remuneraciones imponibles, de cargo del empleador, en favor del seguro social contra riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales de la ley Nº 16.744, que fue establecido por el artículo sexto transitorio de la ley N° 19.578 a contar del 1 de septiembre de 1998 y hasta el 31 de agosto de 2004, cuya vigencia fuera ampliada por el artículo único de la ley N° 19.969, hasta el 31 de agosto de 2008.

Por otra parte, tiene como objetivo que todas las cotizaciones de seguridad social que deben pagar los empleadores mensualmente, se puedan declarar y pagar en un solo acto hasta el día 13 de cada mes, aún cuando éste fuere día sábado, domingo o festivo, si se efectúa a través de un medio electrónico.

- - -

ANTECEDENTES

A.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

- Ley Nº 16.744, que establece normas sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

- Ley Nº 19.578, que concede aumento a las pensiones y establece su financiamiento por medio de modificaciones a normas tributarias.

- Ley Nº 19.969, que modifica el artículo sexto transitorio de la Ley Nº 19.578, prorrogando vigencia de cotización

extraordinaria para el seguro social contra riesgos de accidente del trabajo y enfermedades profesionales.

- Ley Nº 17.322, que establece normas para la cobranza judicial de cotizaciones, aportes y multas de las instituciones de seguridad social.

- Ley Nº 19.728, establece un seguro de desempleo.

- Decreto con Fuerza de Ley Nº 1, de 2006, del Ministerio de Salud, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Deccreto Ley Nº 2.763, de 1979 y de las leyes Nº 18.933 y Nº 18.469.

B.- ANTECEDENTES DE HECHO

El Mensaje de S.E. la señora Presidenta de la República, da cuenta de que en el caso de las Mutualidades de Empleadores de la ley N° 16.744, los recursos obtenidos provenientes de la cotización extraordinaria del 0,05% de las remuneraciones imponibles, de cargo del empleador, junto con otros definidos en la ley N° 19.578, deben destinarse a la creación y mantenimiento de un Fondo de Contingencia, cuyo objetivo es financiar mejoramientos extraordinarios de pensiones y beneficios pecuniarios extraordinarios para los pensionados de dichas entidades. Su principal fuente de financiamiento es, precisamente, la aludida cotización extraordinaria, que al 31 de diciembre de 2007 representó, para el conjunto de las Mutualidades, el 51% del total de ingresos del Fondo.

Añade que si bien no es obligación del Instituto de Normalización Previsional constituir el referido Fondo, igualmente lleva a cabo la recaudación extraordinaria de sus empleadores afiliados (que representó en el año 2007 un ingreso por M$ 1.554.505, sin el cual su gestión en el Seguro Social de la ley N° 16.744 hubiera sido deficitaria en M$4.518.910).

Enseguida, señala que las Mutualidades de Empleadores deben destinar recursos al Fondo hasta que se complete una suma equivalente al 80% del Gasto Ajustado de Pensiones del año anterior, definido por el artículo 22 de la ley N° 19.578, obligación que se reestablece cada vez que el Fondo represente un porcentaje inferior al indicado. Una vez alcanzado el antedicho límite de 80%, surge para las Mutualidades de Empleadores el deber de destinar los recursos que lo excedan para la adquisición de los instrumentos financieros establecidos en la ley, con la finalidad de respaldar la Reserva de Pensiones hasta que se complete una suma equivalente al 40% de esta al 31 de diciembre del año anterior. Cumplido el porcentaje indicado, los recursos sobrantes son de libre disposición para la Mutualidad.

Al considerar los flujos del Fondo de Contingencia, el Mensaje agrega que al 31 de diciembre de 2007 presenta un saldo de M$ 32.336.086 para atender el pago futuro de las pensiones y beneficios derivados de incrementos extraordinarios ya concedidos. Hasta la fecha, ha debido enfrentar, como gasto contable, cargos por la constitución de capitales representativos por incrementos extraordinarios de pensiones que ascienden a M$ 21.428.588, y desembolsos por M$ 26.903.931 para financiar el pago de pensiones y beneficios extraordinarios.

En este contexto, prosigue, y conforme a las estimaciones realizadas, de no prorrogarse la cotización extraordinaria, el saldo del Fondo que debe mantener el Instituto de Seguridad del Trabajo, ascendente a M$ 1.581.335 al 31 de diciembre de 2007, sólo le permitiría atender el pago de sus obligaciones pertinentes hasta el año 2013, siempre que no se realicen nuevos incrementos extraordinarios de pensiones. A este respecto, hace presente que de no haberse mantenido la cotización extraordinaria, el Instituto de Seguridad del Trabajo hubiera presentado una gestión deficitaria ya en el año 2007.

En el caso de la Asociación Chilena de Seguridad y la Mutual de Seguridad de la Cámara Chilena de la Construcción, da cuenta el Mensaje de que la situación es diferente, toda vez que los saldos del Fondo de Contingencia ascienden a M$ 16.188.377 y a M$ 14.566.374, respectivamente, lo que les permite financiar sus obligaciones a futuro. En cuanto al respaldo de sus reservas de pensiones con activos representativos, la Mutual de Seguridad de la Cámara Chilena de la Construcción ya ha superado el límite del 40% (42,3% a diciembre de 2007), por lo que contaría con recursos provenientes de la cotización extraordinaria, los que pasarán a ser de su libre disposición, de conformidad con la ley N° 19.578. La Asociación Chilena de Seguridad, a su turno, presenta un respaldo de 28,4%, aunque ya el año 2013, manteniendo la situación actual, alcanzaría el 40% de respaldo de su reserva de pensiones.

El contexto reseñado, prosigue, conduce a que los efectos producidos por la eliminación de la cotización extraordinaria del 0,05% prevista a contar del mes de septiembre de 2008, más la incidencia de eventuales incrementos extraordinarios que se otorguen a las pensiones de la ley N° 16.744, hacen procedente prorrogar la vigencia de la citada cotización, que resulta indispensable para el financiamiento de futuros mejoramientos extraordinarios de pensiones, en el caso de las Mutualidades de Empleadores, y para disminuir el déficit que impactará al Instituto de Normalización Previsional. Asimismo, elevar el límite de respaldo de la Reserva de Pensiones al 100%, implicará que la totalidad de los recursos excedentarios del Fondo de Contingencia se deberán destinar a la compra de instrumentos financieros para respaldar el pago futuro de las pensiones por parte de las Mutualidades de Empleadores.

A su vez, respecto de las modificaciones a distintos cuerpos legales para la extensión, hasta el día trece de cada mes, de la declaración y pago de de las cotizaciones provisionales si el empleador la realiza por un medio electrónico, el Mensaje reseña que el N° 11 del artículo 91 de la ley N° 20.255 introdujo diversas modificaciones al artículo 19 del D.L. N° 3.500, de 1980, entre las que se cuenta la que extiende el plazo de declaración y pago, aún cuando fuere día sábado, domingo o festivo, si se verifica por el medio antedicho. Esta medida entrará en vigor el día 1 de octubre de 2008.

Para su completa implementación, empero, deben tenerse presente, y modificarse, los otros cuerpos legales que norman la declaración y pago de las cotizaciones de seguridad social que deben efectuar los empleadores respecto de sus trabajadores, a saber:

a) La ley N° 17.322 sobre “Normas para la Cobranza Judicial de Cotizaciones, Aportes y Multas de las Instituciones de Seguridad Social”. Esta ley recibe aplicación respecto a:

i Declaración y pago de las cotizaciones y aportes previsionales de los regímenes de previsión del Antiguo Sistema, administrados por el Instituto de Normalización Previsional, en virtud de la ley N° 18.689.

ii. Declaración y pago de la cotización de salud de los afiliados al Fondo Nacional de Salud, adscritos a un régimen previsional del Antiguo o al Nuevo Sistema de Pensiones, en virtud de lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 1° del D.L. N° 3.501, de 1980 y en el inciso segundo del artículo 84 del D.L. N° 3.500, de 1980, respectivamente, en relación con la letra g) del artículo 50 y letras h) y j) del artículo 53 del D.F.L. N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del D.L. N° 2.763, de 1979 y de las leyes N° 18.933 y N° 18.469. El Fondo Nacional de Salud mantiene un Convenio de Recaudación de Cotizaciones de Salud con el Instituto de Normalización Previsional.

iii. Declaración y pago de las cotizaciones de la ley N° 16.744 sobre “Seguro Social contra Riesgos del Trabajo y Enfermedades Profesionales”. De acuerdo con el artículo 37 del D.S. N° 101, de 1967, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, que contiene el Reglamento de esta ley, estas deben enterarse en la entidad administradora del seguro, o sea, en el Instituto de Normalización Previsional o Mutualidades de Empleadores de la Ley N° 16.744, según corresponda.

iv. En virtud de lo dispuesto en el artículo 25 de la ley N° 18.833, la Ley N° 17.322, se aplica a las obligaciones que las empresas afiliadas contraigan con las Cajas de Compensación de Asignación Familiar. No obstante, puede operar una compensación de obligaciones entre las Cajas de Compensación y las empresas afiliadas, a solicitud expresa de estas últimas.

b) La declaración y pago de la cotización para salud de los trabajadores afiliados a una Institución de Salud Previsional, regida por el artículo 185 del D.F.L. N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del D.L. N° 2.763, de 1979 y de las leyes N° 18.933 y N° 18.469.

c) La declaración y pago de las cotizaciones del Seguro de Cesantía, regida por el artículo 10 de la Ley N° 19.728.

- - -

DISCUSIÓN

El **Ministro del Trabajo y Previsión Social, señor Osvaldo Andrade,** explicó a los miembros de la Comisión los objetivos y alcances del presente proyecto, así como lo atingente que resultaría su aprobación, atendida la necesidad de llevar a cabo su pronta implementación

Respecto de la declaración y pago de las cotizaciones provisionales mediante correo electrónico, resaltó la importancia de homologar otros cuerpos legales, en materia de salud y seguro de cesantía, con lo ya previsto en la ley Nº 20.255, que reformó el sistema de pensiones, aumentando el plazo y generando, a la postre, un incentivo para que sea este el medio más utilizado por los obligados.

En relación con la prórroga de la vigencia de la cotización extraordinaria del 0,05% de las remuneraciones imponibles, de cargo del empleador, hizo hincapié en que nuevamente se pretende una duración temporal de la misma, esta vez hasta el año 2011, a fin de que en esa oportunidad pueda nuevamente evaluarse la conveniencia o no de su mantención.

En votación el proyecto de ley, en general y en particular a la vez, fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de las Comisiones, unidas, Honorable Senadora señora Matthei y Honorables Senadores señores Allamand, Frei, García, Muñoz Aburto, Ominami y Pérez Varela.

- - -

INFORME FINANCIERO

El informe financiero elaborado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, con fecha 4 de agosto de 2008, señala, de modo textual, lo siguiente:

"El proyecto de ley que se presenta tiene por objetivo en primer lugar, prorrogar la vigencia de la cotización extraordinaria establecida en el artículo sexto transitorio de la ley N° 19.578 y, en segundo lugar, extender hasta el día trece de cada mes la declaración y pago de las cotizaciones de seguridad social, si el empleador la realiza a través de un medio electrónico.

En relación con el primer objetivo se debe señalar que la mantención de esta cotización extraordinaria resulta ser indispensable para el financiamiento de futuros mejoramientos extraordinarios de pensiones tanto para el caso de las Mutualidades de Empleadores como para el Instituto de Normalización Previsional. En este mismo contexto, elevar el límite de respaldo de la Reserva de Pensiones al 100%, implicará que la totalidad de los recursos excedentarios del Fondo de Contingencia se deberán destinar a la compra de instrumentos financieros para respaldar el pago futuro de las pensiones por parte de las Mutualidades de Empleadores.

Respecto del segundo objetivo, esta iniciativa legal permitirá al empleador poder efectuar en un solo acto la declaración y pago de todas las cotizaciones y aportes de seguridad social que tiene la obligación legal de enterar para pensiones, salud, seguro social contra riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, aportes a Cajas de Compensación de Asignación Familiar y seguro de cesantía, hasta el día 13 de cada mes, cuando realice la declaración y el pago a través de un medio electrónico.

La aplicación de este proyecto de ley no tiene costo fiscal adicional.".

En consecuencia, las normas de la iniciativa legal en informe no producirán desequilibrios macroeconómicos ni incidirán negativamente en la economía del país.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

En mérito de los acuerdos precedentemente expuestos, vuestras Comisiones de Hacienda y de Trabajo y Previsión Social, unidas, tienen el honor de proponeros la aprobación del proyecto de ley, en los mismos términos en que fuera aprobado por la Honorable Cámara de Diputados, cuyo texto es el siguiente:

PROYECTO DE LEY:

"Artículo 1º.- Reemplázase en el inciso primero del artículo sexto transitorio de la ley Nº 19.578, la expresión "2008" por "2011".

Artículo 2°.- Intercálase a continuación del punto final del inciso primero del artículo 22 de la ley Nº 17.322, que pasa a ser punto seguido, el siguiente párrafo final, nuevo:

"Sin embargo, el plazo mencionado se extenderá hasta el día 13 de cada mes, aun cuando éste fuere día sábado, domingo o festivo, cuando dichas declaraciones y el pago de éstas se realicen a través de un medio electrónico.".

Artículo 3º.- Intercálase, en el artículo 10 de la ley N° 19.728, el siguiente inciso segundo nuevo, pasando el actual inciso segundo a ser tercero, y así sucesivamente:

"Sin embargo, cuando el empleador realice la declaración y el pago de las cotizaciones, tanto de cargo del empleador como del trabajador, a través de un medio electrónico, el plazo mencionado en el inciso anterior se extenderá hasta el día 13 de cada mes, aun cuando éste fuere día sábado, domingo o festivo.".

Artículo 4º.- Intercálase, en el artículo 185 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2006, del Ministerio de Salud, el siguiente inciso segundo nuevo, pasando el actual inciso segundo a ser tercero y así sucesivamente:

"Sin embargo, cuando el empleador realice la declaración y el pago de las cotizaciones, a través de un medio electrónico, el plazo se extenderá hasta el día 13 de cada mes, aun cuando éste fuere día sábado, domingo o festivo.".

Artículo transitorio.- Las modificaciones que esta ley introduce en el artículo 22 de la ley N° 17.322, en el artículo 10 de la ley N° 19.728 y en el artículo 185 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2006, del Ministerio de Salud, entrarán en vigencia a partir del primer día del mes

subsiguiente al de su publicación en el Diario Oficial. Dichas normas se aplicarán respecto de las cotizaciones de las remuneraciones que se devenguen a partir desde esta última fecha.".

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 19 de agosto de 2008, con asistencia de los Honorables Senadores señores Eduardo Frei Ruiz-Tagle (Presidente), Andrés Allamand Zavala, José García Ruminot, señora Evelyn Matthey Fornet y señores Pedro Muñoz Aburto, Carlos Ominami Pascual y Víctor Pérez Varela.

Valparaíso, a 19 de agosto de 2008.

ROBERTO BUSTOS LATORRE
Secretario Comisiones de Hacienda y de Trabajo y Previsión Social, unidas

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LAS COMISIONES DE HACIENDA Y DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, UNIDAS, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que introduce modificaciones en materia de seguridad social.
BOLETÍN Nº 6.017-13

I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: por una parte, prorrogar la vigencia de la cotización extraordinaria del 0,05% de las remuneraciones imponibles, de cargo del empleador, en favor del seguro social contra riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales de la ley Nº 16.744, que fue establecido por el artículo sexto transitorio de la ley N° 19.578 a contar del 1 de septiembre de 1998 y hasta el 31 de agosto de 2004, cuya vigencia fuera ampliada por el artículo único de la ley N° 19.969, hasta el 31 de agosto de 2008.

Por otra parte, tiene como objetivo que todas las cotizaciones de seguridad social que deben pagar los empleadores mensualmente, se puedan declarar y pagar en un solo acto hasta el día 13 de cada mes, aún cuando éste fuere día sábado, domingo o festivo, si se efectúa a través de un medio electrónico.

II. ACUERDOS: aprobado en general y particular a la vez (Unanimidad 7x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: cuatro artículos permanentes y uno transitorio.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: los cuatro artículos permanentes y el artículo transitorio del proyecto de ley en informe deben ser aprobados como normas de quórum calificado, de conformidad a lo dispuesto en el inciso segundo del Nº 18º del artículo 19 de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 66, inciso tercero, de la misma Carta Fundamental.

V. URGENCIA: discusión inmediata.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Mensaje de S.E. la señora Presidenta de la República.

VII TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo trámite.

VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 13 de agosto de 2008.

IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO: informe de las Comisiones de Hacienda y de Trabajo y Previsión Social, en general y particular a la vez.

X. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:

- aprobado en general con el voto a favor de 88 Diputados.

- en particular, los artículos 2°, 3° y 4°, aprobados con el voto conforme de 88 Diputados; el artículo 1°, con el voto favorable de 92 Diputados; y el artículo transitorio, con el voto conforme de 87 Diputados, en todos los casos de 118 en ejercicio.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

- Ley Nº 16.744, que establece normas sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

- Ley Nº 19.578, que concede aumento a las pensiones y establece su financiamiento por medio de modificaciones a normas tributarias.

- Ley Nº 19.969, que modifica el artículo sexto transitorio de la Ley Nº 19.578, prorrogando vigencia de cotización extraordinaria para el seguro social contra riesgos de accidente del trabajo y enfermedades profesionales.

- Ley Nº 17.322, que establece normas para la cobranza judicial de cotizaciones, aportes y multas de las instituciones de seguridad social.

- Ley Nº 19.728, establece un seguro de desempleo.

- Decreto con Fuerza de Ley Nº 1, de 2006, del Ministerio de Salud, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Deccreto Ley Nº 2.763, de 1979 y de las leyes Nº 18.933 y Nº 18.469.

Valparaíso, a 19 de agosto de 2008.

ROBERTO BUSTOS LATORRE
Secretario Comisiones de Hacienda y de Trabajo y Previsión Social, unidas