

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE REAJUSTA MONTO DEL INGRESO MÍNIMO MENSUAL.

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda informa, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, con urgencia calificada de “discusión inmediata”, el proyecto mencionado en el epígrafe, iniciado en mensaje de S.E. el Presidente de la República.

I. CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS

Para los efectos constitucionales, legales y reglamentarios pertinentes, se hace constar, en lo sustancial, previamente al análisis de fondo y forma de esta iniciativa, lo siguiente:

1º) Que la idea matriz o fundamental del proyecto en informe consiste en reajustar el ingreso mínimo mensual y fijar los valores de la asignación familiar, a contar del 1 de julio de 2011.

2º) Que el articulado de esta iniciativa no contiene disposiciones calificadas de orgánico constitucionales o de quórum calificado para efectos de su aprobación.

3º) Que el proyecto fue aprobado en general, por la unanimidad de los Diputados presentes señores Auth, don Pepe; Cardemil, don Alberto; Godoy, don Joaquín; Jaramillo, don Enrique; Jarpa, don Carlos Abel; Macaya, don Javier; Marinovic, don Miodrag; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Rincón, don Ricardo; Rosales, don Joel; Schilling, don Marcelo; y Von Mühlenbrock, don Gastón.

4º) Que Diputado Informante se designó al señor GODOY, don JOAQUÍN.

*

*

*

Asistieron a la Comisión durante el estudio del proyecto el señor Felipe Larraín, Ministro de Hacienda; la señora Evelyn Matthei, Ministra del Trabajo y Previsión Social; el señor Rodrigo Álvarez, Subsecretario de Hacienda; los señores Sergio Urzúa, Coordinador Laboral; Jaime Salas, Asesor Legislativo, y Andrés Venegas, Asesor de Comunicaciones, todos del Ministerio de Hacienda; Francisco del Río, Asesor Legislativo, y Cristián Torres, Periodista, ambos del Ministerio del Trabajo.

Concurrieron, además, los señores Arturo Martínez, Presidente de la Central Unitaria de Trabajadores; José Figueroa y Nolberto Díaz, integrantes del Comité Ejecutivo de la CUT.

II. ANTECEDENTES GENERALES

A. **Antecedentes de hecho y de mérito que justifican la iniciativa**

En el mensaje se hace hincapié que, durante el año 2010, Chile dio muestras claras de reactivación económica, luego de la crisis que afectó a nuestro país y el resto del mundo durante el 2009. El Producto Interno Bruto (PIB), creció a una tasa promedio de 5,2% durante ese año, esperándose una tasa para el año 2011 cercana al 6%.

El mercado laboral, por su parte, ha presentado fuertes signos de vitalidad últimamente, generándose durante 2010 un número de empleos que superan ampliamente la meta propuesta inicialmente por el Gobierno. Con respecto al desempleo, en el último periodo éste ha disminuido significativamente. La última tasa de desempleo nacional registrada es de 7,0%, alcanzando los niveles más bajos de los últimos años. No obstante lo anterior aún existen altas tasas de desempleo en grupos vulnerables, como es el caso de mujeres y jóvenes menores de 24 años del quintil más pobre, para quienes dicho indicador se sitúa en 32,4 % y 53 %, respectivamente.

Por otra parte, es importante tener presente cuáles de los sectores productivos se ven afectados por los reajustes que experimenta el salario mínimo. De acuerdo a los datos emanados del seguro de cesantía, cerca del 75% de quienes ganan el ingreso mínimo laboran en micro y pequeñas empresas y, por lo tanto, son ellas las que se ven más afectadas por este reajuste. Se destaca que en el país existen más de 700.000 de este tipo de empresas.

Se plantea por el Gobierno, sin embargo, que es necesario continuar con una política de incremento del salario mínimo para no afectar las posibilidades de empleo de los grupos más vulnerables ni el desarrollo de las PYMES, velando porque el salario mínimo mejore su poder adquisitivo y refleje los aumentos en productividad que ha presentado el mercado laboral pero, por sobre todo, es importante velar por la empleabilidad de los trabajadores a los que justamente se pretende beneficiar.

Se hace presente, asimismo, que en abril de 2010, el Gobierno a través del Ministro de Hacienda y la Ministra de Trabajo y Previsión Social, anunció la creación de la Comisión Asesora Laboral y de Salario Mínimo, que definió criterios para la fijación del salario mínimo por el período julio 2010 – junio 2011. Luego de recibir ese informe en junio de 2010, se

convocó a una segunda comisión, con representantes tanto del mundo académico, como de los trabajadores y empleadores, cuyo fin era establecer un marco para la definición clara de los futuros aumentos en el salario mínimo. Dicha Comisión evaluó distintas estrategias para guiar el proceso de definición del salario mínimo.

La referida Comisión, en su informe final, consideró que es necesario velar por el buen funcionamiento del mercado laboral, ya que éste permite asegurar una fuente de ingresos a los hogares, sobre todo a los más vulnerables. Además, se estimó que desde el punto de vista económico, variaciones en el salario mínimo deben estar alineadas con las variaciones objetivas que experimentan variables económicas fundamentales. Concluyó que para abordar el reajuste en el salario mínimo deben considerarse las variaciones de productividad media del trabajo, inflación pasada, cambios anuales en los niveles de empleo y el ciclo económico. Tomando en consideración estas variables, la Comisión propuso un reajuste de 4,4%.

B. Disposiciones legales que se modifican por el proyecto

1.- La ley N° 18.987, que incrementa asignaciones, subsidios y pensiones que indica.

2.- El decreto con fuerza de ley N° 150, de 1982, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, que contempla el Sistema Único de Prestaciones Familiares.

3.- La ley N° 18.020, que establece subsidio familiar para personas de escasos recursos y modifica normas que indica.

C. Contenido del proyecto

Se incrementa el ingreso mínimo mensual de \$ 172.000 a \$ 180.000, lo que equivale a un incremento en torno a 4.7%, porcentaje que será aplicable también al ingreso mínimo mensual de los trabajadores menores de 18 y mayores de 65 años y al ingreso mínimo mensual con fines no remuneracionales.

Se propone un reajuste a contar del 1 de julio de 2011, con mayor énfasis en los grupos más vulnerables. En primer lugar, una variación de igual nivel que la propuesta para el ingreso mínimo mensual, tanto para el subsidio familiar destinado a personas de escasos recursos, como para el tramo más focalizado de las asignaciones familiares y maternal del Sistema Único de Prestaciones Familiares y el subsidio familiar para personas de escasos recursos establecido en el artículo 1° de la ley N° 18.020.

Por su parte, para el segundo y tercer tramo de asignación familiar y maternal, se propone un reajuste que contempla tanto la variación del costo de vida desde el último reajuste como el incremento que han tenido en promedio las remuneraciones en el último período.

Con todo, se fija en \$ 7.091 mensuales por carga a los beneficiarios cuyo ingreso mensual no exceda de \$ 185.455; en \$ 5.064 por carga para los beneficiarios cuyo ingreso mensual supere los \$ 185.455 y no exceda los \$ 307.863; y en \$ 1.600 por carga para aquellos beneficiarios cuyo ingreso mensual supere los \$ 307.863 y no exceda de \$ 480.162.

Por su parte, el subsidio familiar, se fija en \$ 7.091 a partir del 1 de julio de 2011.

D. Antecedentes presupuestarios y financieros

En el informe financiero elaborado por la Dirección de Presupuestos, con fecha 15 de junio de 2011, se consigna que:

1. A contar del 1 de julio de 2011, se fija el monto del ingreso mínimo mensual para los trabajadores mayores de 18 años y hasta 65 años de edad, en \$ 180.000.
2. Como consecuencia de lo anterior:
 - a. Se modifican los niveles de ingresos inferiores y superiores correspondientes al grupo C, a que se refiere el artículo 160 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto ley N° 2.763, de 1979 y de las leyes N°s 18.933 y 18.469, de \$ 172.000 a \$ 180.000 y de \$ 251.120 a \$ 262.800, respectivamente.

Estas modificaciones generan una disminución en la recaudación de copagos en la modalidad institucional en los establecimientos del Sistema Nacional de Servicios de Salud. Los menores ingresos fiscales anuales ascienden a \$ 1.329 millones, lo que implica que la menor recaudación para el segundo semestre del año 2011 será de \$ 665 millones.

- b. Se modifica el valor del subsidio previsional a los trabajadores jóvenes, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 82 de la ley N° 20.255, lo que significa un costo fiscal durante el segundo semestre de 2011 de \$ 48 millones.
- c. A contar del 1 de julio de 2011 se fija el monto del ingreso mínimo mensual que se utiliza para fines no remuneracionales en \$ 116.111. La aplicación de este incremento origina un mayor costo fiscal durante 2011 de aproximadamente \$ 488 millones por el aumento en el valor de la asignación por muerte de activos y pensionados del antiguo sistema.
- d. A contar del 1 de julio de 2011 se modifican los tramos para la asignación familiar y maternal y los montos correspondientes a cada tramo, con un costo de aproximadamente \$ 1.939 millones para el presente ejercicio fiscal.

A partir de la misma fecha, se fija en \$ 7.091 el valor del Subsidio Familiar establecido en el artículo 1° de la ley N° 18.020, con un costo de aproximadamente \$ 4.293 millones para 2011.

3. El costo total del proyecto de ley durante el segundo semestre del presente año asciende a \$ 7.433 millones.

Para el año 2012, los recursos serán provistos en las respectivas leyes de presupuestos.

III. DISCUSIÓN DEL PROYECTO

A. Discusión general

El señor Felipe Larraín hizo presente que el proyecto en debate tiene por objeto reajustar de 172 mil a 180 mil pesos el ingreso mínimo mensual, también conocido como salario mínimo, que rige hasta el 30 de junio próximo, como asimismo, reajustar en 4,7% los ingresos mínimos diferenciados para trabajadores menores de 18 y mayores de 65 años, y para fines no remuneracionales.

Sostuvo que Chile se ubica en la región más desigual del mundo, que es América Latina y El Caribe, registrando un índice de Gini de 0,55, en circunstancias que los países de la OECD, a la cual pertenece, registran un índice promedio de 0,31 (siendo 1 el indicador de máxima desigualdad social). Agregó que, pese a que Chile es superado en esta materia por seis países latinoamericanos, incluyendo entre ellos a Brasil, ciertamente es un tema que preocupa a todos.

Otro índice de desigualdad social está dado por el cociente entre el ingreso autónomo del quintil más rico y el del quintil más pobre, que ha fluctuado entre 14 y 15 en los últimos 20 años, pero que subió de 13,1 en 2006 a 15,7 en 2009. Esto significa que aumentó la brecha entre los ingresos más altos y los más bajos el año antepasado, producto de la crisis económica mundial, pero, si Chile sigue progresando, este indicador debería mejorar.

Por otra parte, entre 1990 y 2009, los subsidios monetarios se han ido concentrando cada vez más en los deciles más pobres, lo cual es deseable para una política social, haciendo que la brecha entre los ingresos monetarios de las familias del quintil más rico y las del quintil más pobre descendiera en 2009 a 11,9.

En relación a los elementos que contribuyen a reducir la desigualdad de ingresos, afirmó que ningún estudio económico permite afirmar que el incremento del salario mínimo sea un mecanismo para ello. Las variables que inciden en la disminución de la brecha salarial son más bien el ingreso per cápita (a medida que los países se hacen más ricos, la distribución del

ingreso se vuelve menos desigual); el acceso a la educación y capacitación; la reducción del desempleo, y los cambios demográficos (la protección a los ancianos en un país cuya población envejece, por ejemplo, hace que mejore la distribución del ingreso, mientras que los cambios tributarios no la afectan significativamente).

A continuación, hizo una breve reseña de la situación macroeconómica del país, destacando que la economía chilena se ha recuperado, exhibiendo una tasa de crecimiento de 5,2% en 2010 y proyectándose oficialmente un crecimiento de 6,1% para 2011, según el informe de finanzas públicas de octubre del año pasado, que aún debe actualizarse.

Por su parte, la inflación, luego de registrar cifras negativas en 2009, también se ha recuperado, acumulando 3,3% en los últimos doce meses.

Igualmente, el desempleo registró, en el trimestre móvil febrero-abril recién pasado, una tasa promedio de 7% a nivel nacional, siendo de 8,7% entre las mujeres y de 5,8% entre los hombres. Considerando los distintos grupos etarios, se aprecia sin embargo una concentración del desempleo en los jóvenes menores de 25 años, que son los menos calificados y, por tanto, los más expuestos al salario mínimo, lo mismo que los indigentes y pobres no indigentes, cuya tasa de desocupación, según datos de la Encuesta CASEN 2009, fue de 51% y 25,8%, respectivamente.

En otro orden de ideas, destacó el señor Ministro que el salario mínimo ha crecido poco más de 60% real desde 1996, llegando a un monto nominal de \$ 172 mil en 2010. Pero, si bien esto demuestra una recuperación significativa del salario mínimo en las últimas dos décadas, el problema es que su crecimiento supera largamente el crecimiento de la productividad media en el mismo período. Además, el salario mínimo en Chile equivale al 63% de la media salarial (promedio de todas las remuneraciones percibidas en el país), cifra superior a la registrada por todos los países de la OCDE, con excepción de Francia, lo cual desmiente que nuestro país esté atrasado en esta materia.

Otros datos indican que el salario mínimo se concentra en los jóvenes menores de 25 años de edad, aunque ha mejorado la distribución según nivel de escolaridad, ya que entre los años 2000 y 2009, la cobertura del salario mínimo bajó de 53,1% a 31,3% entre los trabajadores con siete o menos años de estudios, y de 42,4% a 25,3% entre los que tienen entre ocho y once años de formación. Subsiste, sin embargo, el fenómeno de que el salario mínimo afecta mayormente a jóvenes con baja escolaridad.

Con respecto al número de trabajadores afectos al salario mínimo, indicó el Ministro que, entre los años 2005 y 2011, los que perciben de 1 a 1,05 salarios mínimos han fluctuado en torno a 200 mil; los que perciben de 1,06 a 1,25 salarios mínimos aumentaron de poco más de 400 mil a aproximadamente 600 mil, y los que perciben entre 1,26 y 1,50 salarios mínimos subieron de alrededor de 700 mil a 1 millón.

Agregó que los trabajadores que perciben el salario mínimo se desempeñan principalmente en empresas de menor tamaño. En efecto, el 37,8% labora en empresas que tienen hasta 9 trabajadores; el 36,52% lo hace en empresas que tienen entre 10 y 199 trabajadores, y sólo el 25,68% labora en empresas con 200 o más trabajadores.

Por otro lado, según datos del sistema de seguros de cesantía, durante el año 2010, el 48% de las empresas con menos de 10 trabajadores y el 21,6% de las que tienen entre 10 y 199 trabajadores pagaron el salario mínimo; y sólo el 10% de las empresas con 200 o más trabajadores hicieron lo mismo, lo cual demuestra nuevamente que el salario mínimo se concentra en la pequeña y mediana empresa.

La Ministra señora Matthei, por su parte, advirtió que los datos del seguro de cesantía deben tomarse con precaución, porque hay muchos trabajadores que ganan menos de un ingreso mínimo, pero aún así cotizan, lo cual significa que tienen algún grado de formalidad y probablemente el empleador cumpla con todas las normas laborales, pero puede que tenga muchos trabajadores contratados por horas o por media jornada. La verdad es que hay tanta información poco fidedigna en la base de datos del seguro de cesantía, que nadie puede afirmar con certeza cuántos trabajadores están afectados al salario mínimo. De ahí que el Ministerio del Trabajo esté haciendo esfuerzos por contar con mejor información sobre esta y otras materias.

El Ministro señor Larraín subrayó que las cifras entregadas están basadas en la mejor información que se encuentra disponible.

Agregó que, entre los años 2000 y 2009, hubo una reducción del grado de informalidad laboral de 21 a 17 por ciento en términos generales, pero aumentó de 17 a 25 por ciento entre los trabajadores que ganan de 1 a 1,25 salarios mínimos. Ello parece indicar que, cuanto más se aumenta el salario mínimo, más crece el número de trabajadores sin contrato.

Desde otro punto de vista, el salario mínimo equivale en Chile a 2,9 veces la línea de pobreza, una de las cifras más altas de Latinoamérica, siendo superado sólo por Panamá.

Destacó finalmente, que existen distintos instrumentos de política social que permiten complementar el ingreso de los hogares, por lo que el salario mínimo no es el único ni el más importante de ellos. Citó al efecto el Ingreso Ético Familiar, que hoy reciben aproximadamente 400 mil personas; los bonos del sistema Chile Solidario (de protección, de egreso, subsidio para cédula de identidad); el subsidio al consumo de agua potable; las pensiones solidarias; el subsidio a la discapacidad mental; el subsidio único familiar y las becas de alimentación para estudiantes, entre otros.

Recordó enseguida que el Gobierno creó una comisión asesora especial destinada a fijar una fórmula objetiva para determinar el monto del salario mínimo, basándose en las recomendaciones que hicieran los propios parlamentarios el año pasado durante la discusión del mismo. Dicha comisión quedó presidida por Harald Beyer e integrada por Roberto Morales

y Juan Carlos Scapini, en representación de la CUT; Cristóbal Huneeus, por la UNT; Alejandra Mizala, académica de la Universidad de Chile; Ricardo Paredes, académico de la Universidad Católica; Carlos Boada, representante de Conapyme, y Alfonso Swett, por la SOFOFA y la CPC.

Después de cinco meses de trabajo, la referida comisión determinó que hoy en día existe una tensión entre los eventuales incrementos del salario mínimo y sus potenciales impactos sobre el mercado laboral. O sea, el nivel actual del salario mínimo es tal que sus aumentos generan efectos en el mercado laboral, que no se producirían si éste fuera más bajo.

Por esa razón, la comisión asesora propuso una regla de reajuste del salario mínimo asociada a productividad, inflación y tasa de desempleo -que considera cláusulas de escape cuando la economía presente tasas de desempleo que superen los dos dígitos-, estableciendo claramente las fuentes oficiales para cada una de las variables a utilizar.

Aplicando dicha regla, se puede apreciar que, entre los años 2006 y 2010, la tasa efectiva de reajuste del salario mínimo ha estado levemente por arriba o por debajo de la tasa nominal resultante de la fórmula propuesta, pero siempre alineada con ella. Para el presente año, puesto que no hay tasa de desempleo de dos dígitos, se ha considerado solamente la variación porcentual de la productividad y la inflación pasada, resultando un reajuste nominal de 4,4%, lo que da un nivel de salario mínimo de \$ 179.553. Sin embargo, el Gobierno propone aproximar esta cifra a \$ 180.000, lo que equivale a un reajuste efectivo de 4,7%, misma tasa que se aplica al salario mínimo de los menores de 18 y mayores de 65 años, y al que se utiliza para fines no remuneracionales.

Consultado al respecto, afirmó el Ministro que la fórmula de ajuste del salario mínimo fue aprobada unánimemente por la comisión técnica asesora el año pasado. Este año, la comisión se reunió nuevamente, la semana recién pasada, sin la presencia de los representantes de la CUT, para verificar la fórmula propuesta, estableciendo en forma inequívoca las fuentes a que se debe acudir para definir las variables que se deben utilizar, no habiendo duda alguna -por tanto- de que la tasa resultante es la indicada.

Por consiguiente, el reajuste efectivo propuesto por el Gobierno aumenta el poder adquisitivo del salario mínimo y evita efectos negativos sobre el mercado laboral.

Intervinieron sucesivamente a continuación los Diputados señores Jaramillo, Von Mühlenbrock, Auth, Godoy y Ortiz. Los parlamentarios oficialistas pidieron al Ministro profundizar sobre el impacto del aumento del salario mínimo en la situación de las Pymes, la productividad y el empleo de los trabajadores menos calificados. Los representantes de la Oposición manifestaron su desacuerdo con el reajuste del salario mínimo propuesto, entre otras razones, porque la fórmula aprobada para su determinación no considera variables que inciden fuertemente en la desigualdad social, como son la baja tasa de sindicalización y negociación colectiva, el régimen tributario imperante en el país o la variación del IPC de los alimentos y combustibles en lugar del IPC general, que incluye una serie de productos a

los que no acceden quienes perciben el salario mínimo. Además, porque el propio Gobierno reconoce que la economía nacional está en franca recuperación, con un crecimiento proyectado superior al 6% y con aumentos importantes de la recaudación tributaria, de los ingresos provenientes de la Gran Minería del Cobre y hasta del ingreso per cápita, pero con cerca del 70% de la población percibiendo salarios insuficientes para cubrir razonablemente sus necesidades básicas. Plantearon, por lo mismo, la necesidad de reajustar el salario mínimo a un nivel de \$ 190 mil o, cuando menos, a una tasa no inferior al crecimiento económico esperado.

El Ministro de Hacienda respondió a los planteamientos e inquietudes de los miembros de la Comisión señalando en primer lugar que, si bien la recaudación tributaria ha aumentado, ello era esperable, puesto que el año pasado se anunció un plan de control de la evasión más riguroso, con miras a incrementar los recursos disponibles para la reconstrucción del país, razón por la cual esa mayor recaudación está considerada en los presupuestos de ingresos y gastos ya aprobados para este año. Con todo, aclaró que el reajuste del salario mínimo no plantea un problema de gasto fiscal relevante, ya que el informe financiero del proyecto da cuenta de un costo directo relativamente pequeño para el Fisco por este concepto. Lo que realmente preocupa al Ejecutivo es el efecto sobre el empleo, pues todos los años el salario mínimo ha crecido por sobre la productividad, lo cual es insostenible en el largo plazo. Por eso es que la comisión técnica asesora propuso un reajuste asociado al incremento de la productividad, calculado en 1,1% que, sumada a la inflación acumulada hasta fines de mayo, da 4,4%. Aún así, el Gobierno está proponiendo un reajuste efectivo equivalente a 1,4% real (sobre IPC), basado en productividad.

Destacó que la determinación del salario mínimo se ha tratado de hacer en base a elementos objetivos que inciden en las personas y no contra las personas, pues todos los integrantes de la comisión técnica asesora son analistas con sensibilidad social; de hecho, tres de ellos son representantes directos del mundo laboral, que han tratado de capturar las variables que deben considerarse para tales efectos.

Con respecto al IPC de los alimentos, que de hecho se ha ido moderando últimamente, precisó que la referida comisión no consideró la creación de un índice especial para reajustar el salario mínimo, entre otras cosas, porque ello afectaría negativamente a las más cien mil pequeñas y medianas empresas que dan empleo a los trabajadores. De hecho, hay coincidencia en que el aumento del salario mínimo registrado hacia fines de los noventa fue excesivo y contribuyó enormemente al crecimiento del desempleo que hubo en la época. Además, el aumento del salario mínimo abarata de alguna manera la mano de obra mejor calificada, incitando a las empresas a sustituir a los trabajadores con menor nivel de capacitación. Por eso, no da lo mismo elevar el salario mínimo a \$ 190 mil en vez de \$180 mil, como se propone.

En cuanto a la posibilidad de vincular el salario mínimo al crecimiento futuro de la economía, advirtió que lo que corresponde es, primeramente, recuperar el poder adquisitivo del mismo y, luego, ajustarlo de acuerdo al crecimiento de la productividad, que es la relación entre el crecimiento del

producto y el de los insumos utilizados para generarlo, por lo que la fórmula propuesta lleva incorporado el crecimiento económico a través de la productividad.

Finalmente, sostuvo que, a diferencia del reajuste del salario mínimo, el otorgamiento de subsidios, bonos u otras ayudas sociales a las personas, si bien incrementan sus ingresos, no tienen efecto sobre el empleo porque no encarecen la mano de obra. En cambio, el incremento del salario mínimo no contribuye a mejorar la distribución del ingreso, porque no se puede obligar a las empresas a contratar trabajadores más caros. El ingreso de las personas depende en definitiva de la posibilidad que tengan de encontrar un empleo, y eso es lo que debe cuidarse.

La señora Matthei compartió lo observado por algunos Diputados opositores en el sentido de que los argumentos vertidos a favor y en contra del incremento del salario mínimo son los mismos que se vienen repitiendo desde hace dos décadas, y ello se debe a que los Ministros de Hacienda de todos los gobiernos anteriores tuvieron siempre la precaución de no elevarlo demasiado para no generar efectos adversos en el mercado laboral, salvo en tiempos del ex Presidente Frei, cuando por decisiones erradas de política interna se incrementó exageradamente el salario mínimo, lo que, sumado a la crisis asiática, provocó un alza del desempleo que costó once años revertir.

Negó que el aumento del salario mínimo tenga la capacidad de mejorar la distribución del ingreso, porque entre quienes están en la categoría de indigentes la tasa de desempleo es de 51%. Si estas personas consiguieran trabajo, saldrían inmediatamente de esa situación, ya que el salario mínimo cubre aproximadamente 2,7 veces la línea de pobreza. En todo caso, como ésta se mide por persona, hay quienes, aún teniendo trabajo, pueden seguir siendo indigentes si tienen familias muy numerosas. Lo importante es tener claro que el mayor problema para los indigentes es el desempleo.

Sin embargo, observó que la mayor parte de los parlamentarios, según ha podido constatar en los últimos veinte años, no cree que haya una relación entre el aumento del salario mínimo y el crecimiento del desempleo. Por otra parte, muchos de ellos han acudido recientemente a su despacho en el Ministerio a manifestarle su preocupación porque se están cerrando muchos *call center* en el país y se están instalando en Perú. Esto es consecuencia, precisamente, del aumento del salario mínimo, ya que las empresas tienden a emigrar a aquellos países donde les resulta más barato producir bienes y servicios. Hay muchos trabajos que las empresas asentadas en un país pueden mandar a hacer en el extranjero, lo cual implica que es perfectamente posible crecer económicamente, manteniendo altas tasas de desempleo.

Negó, asimismo, que Chile sea un país muy inequitativo, ya que, si bien se ve pobreza en muchos lugares del país, no es dable creer que nuestra situación sea peor que la de Brasil, México, Perú o Bolivia. Planteó que en esos países hay millones de personas que no tienen empleo, cuya situación no se ve reflejada en el índice de Gini, porque éste compara los

ingresos autónomos mayor y menor, y no considera –por tanto- a los cesantes. Tampoco este índice tiene en cuenta el valor de los subsidios que Chile entrega a las personas de más escasos recursos, en educación, en salud, etcétera. La verdad es que el país ha hecho un enorme esfuerzo de equidad que ha rendido sus frutos, y no puede seguir considerándose a sí mismo uno de los países más desiguales del mundo, cuando cualquiera que recorra su territorio puede constatar que no es así.

Hizo notar luego que, cuando se incrementa el salario mínimo, se reduce la brecha del ingreso autónomo entre el quintil más rico y el más pobre, pero se corre el riesgo de que las personas pertenecientes a este último no consigan empleo o lo pierdan, aumentando en definitiva la pobreza y la indigencia, efectos que en todo caso no se producen inmediatamente, ya que hay estudios sobre lo sucedido en Francia, por ejemplo, que aumentó sus salarios mínimos, redujo la jornada de trabajo y aumentó las vacaciones, entre otras medidas, provocando que muchas empresas que eran intensivas en el uso de mano de obra se trasladaran después de diez años a otros países. Lo que hoy está ocurriendo en España demuestra también que sus gobiernos se equivocaron con sus políticas laborales. En cambio, Alemania, que adoptó políticas en su momento muy impopulares, hoy está en muy buen pie, sosteniendo prácticamente al resto de Europa.

Insistió, por último, en que Chile puede crecer mucho sin necesariamente generar empleo. Así, por ejemplo, puede crecer sobre la base de la explotación del cobre, pero esta industria representa un ínfimo porcentaje en las tasas de ocupación. Puede crecer subcontratando muchos servicios en el extranjero y, aun así, transformarse en un país desarrollado, pero con mucho desempleo entre las personas de escasos recursos. Por lo mismo, no se debe creer que aumentando el salario mínimo se va a terminar con la indigencia, porque, si ello fuera posible, se habría conseguido hace mucho tiempo.

Los Diputados señores Andrade, Marinovic y Rincón abogaron por que el debate parlamentario sobre el salario mínimo deje de ser un rito que se repite año tras año, para lo cual debe dejar de ser importante, lo que sólo será posible en la medida en que los trabajadores puedan negociar por sí mismos sus remuneraciones.

Plantearon además que, si bien todos comparten los criterios técnicos que justifican la propuesta del Gobierno sobre la materia, es necesario añadir a ésta un componente político que se haga cargo de las demandas de la gente, del hecho de que el alza de los alimentos castiga más duramente a quienes están afectos al salario mínimo; de que la fijación de precios en la economía –entre ellos, el del trabajo- tiene siempre un efecto redistributivo, y de que la pérdida de puestos laborales por migración de las empresas a otros países es un fenómeno global, que puede perjudicar o beneficiar a los trabajadores chilenos, entre otras consideraciones.

La Ministra señora Matthei respondió a las inquietudes de los Diputados presentes señalando que, para revertir las cifras de desempleo que hoy afectan principalmente a los jóvenes menores de 24 años, se va a modificar el sistema de capacitación, que tiene actualmente un costo de casi

400 millones de dólares, que se van prácticamente en su totalidad a las grandes empresas y, dentro de ellas, a los trabajadores que más ganan, lo cual resulta inaceptable. Además, para el presente año se han aumentado de 3.500 a 7.000 los cupos de la Red Forjar, que acoge a jóvenes que han abandonado el colegio. Esto, porque la capacitación es clave para que los jóvenes más vulnerables puedan encontrar y conservar sus empleos, ya que muchas veces carecen incluso de la disciplina necesaria para ello.

El señor Arturo Martínez, Presidente de la CUT, aclaró, en primer lugar, que la comisión técnica asesora en materia de trabajo y salario mínimo, que integraron representantes de la CUT, se formó para explorar los parámetros económicos que permitieran iniciar las conversaciones sobre el tema entre el Gobierno y la multisindical. En ningún caso para reemplazar la negociación política tendiente a fijar el monto del salario mínimo.

En segundo lugar, mencionó que, según datos de que dispone la CUT, existen hoy 800 mil trabajadores afectos al salario mínimo, en circunstancias que cuando se inició la discusión del mismo, en 1990, eran sólo 320 mil. Añadió que cerca de dos millones de trabajadores están ganando actualmente entre 1 y 1,5 salarios mínimos.

Asimismo, planteó que el salario mínimo constituye una señal para los trabajadores informales, ya que generalmente al trabajador sin contrato se le ofrece esta remuneración, y el año pasado se usó como referencia -incluso- para determinar el reajuste del sector público.

De esta manera, el debate sobre el salario mínimo ha adquirido una importancia fundamental en el país, y ello se debe a que la tasa de negociación colectiva en Chile es muy baja, pasando de 6,8% el año recién pasado a 6,2% en enero del año en curso.

Lo que está en discusión, por lo tanto, no es un salario mínimo para los trabajadores más precarios o menos calificados, como señala la OIT, sino para una gran cantidad de trabajadores formalmente contratados y con algún grado de capacitación, a los que muchas empresas, por la vía de la externalización de servicios, les terminan pagando este monto. Tampoco es efectivo que el salario mínimo lo paguen principalmente las empresas de menor tamaño, porque lo pagan también muchas grandes empresas, a través de filiales subcontratistas.

Resulta necesario, entonces, reflexionar sobre el salario mínimo, porque además éste se encuentra muy pegado a la línea de pobreza. Se requiere encontrar mecanismos que permitan reajustarlo automáticamente en base a ciertos parámetros técnicos, por supuesto con los debidos resguardos frente a los vaivenes económicos, pero antes es menester elevarlo hasta un nivel que lo despegue de la línea de pobreza.

Informó el expositor que este año no fue posible concordar con el Gobierno una fórmula de reajuste del salario mínimo, porque la propuesta de la CUT fue automática y públicamente descalificada, señalándose que con ella la multigremial no estaba haciendo ningún esfuerzo por negociar. Con el

Ministro de Hacienda, se constató que no había espacio para llegar a un acuerdo entre la CUT y el Gobierno, ya que los enfoques que ambas partes tienen sobre la materia son completamente disimiles, por lo que se desahuciaron las conversaciones, lo cual no tiene ningún dramatismo, porque no es la primera vez que ocurre.

Agregó que el salario mínimo está revestido en Chile de un elemento bastante simbólico, y es que sirve para medir el valor social que se asigna al trabajo. Esta es la diferencia fundamental que la CUT tiene con el Ejecutivo, pues mientras éste quiere fijar el salario mínimo exclusivamente sobre la base de guarismos económicos, la multisindical quiere que se considere además el valor social del trabajo. El Ministro de Hacienda planteó durante las conversaciones que el salario mínimo lo perciben únicamente las personas que hacen aseo u otras labores menores, cosa que no es efectiva, pero aún si lo fuera, el alto ejecutivo que trabaja en una oficina, haciendo funcionar una empresa, no podría hacer bien su trabajo sin contar con el que limpia su escritorio. Por tanto, este trabajador es tan importante como el de mayor jerarquía, y ese es el valor social que se le debe reconocer, porque además tiene las mismas necesidades que su superior.

En otro orden de ideas, señaló que la CUT coincide con el Gobierno en que la economía del país ha mejorado, y lo celebra, porque hacía muchos años que ella no se mostraba tan eficiente y con un nivel de crecimiento que proyecta a Chile a ser un país desarrollado hacia 2018. En ese contexto, se dice que, hoy en día, el país tiene un ingreso per cápita de 15 mil dólares. Pero cabe preguntarse, ¿qué porcentaje de ese ingreso per cápita constituye el salario mínimo? ¿Vamos a ser un país desarrollado con altos índices de pobreza, o se va redistribuir la riqueza cuando al país le esté yendo bien?

Celebró también la reducción del desempleo, porque para los sindicalistas es imprescindible que haya trabajadores con ocupación, pero advirtió que la mayor parte del empleo es actualmente externalizado y remunerado con el salario mínimo. Por tanto, no basta sólo con dar empleo; hay que considerar también la calidad del trabajo que se está ofreciendo a la población. Por otra parte, la inflación se encuentra controlada, todo lo cual configura una oportunidad óptima para que el salario mínimo sea mejorado más allá de lo propuesto por el Ejecutivo.

Por lo expuesto, la CUT propone elevar el monto del salario mínimo a \$ 190 mil, lo que representa un reajuste de 10,46%. Esto obedece a que el IPC general no da cuenta de lo que consume la gente que percibe el salario mínimo, la que, además de solventar los descuentos previsionales, gasta gran parte de sus ingresos en locomoción y, luego, en alimentos, que son los bienes que más han subido de precio en el último tiempo y, por tanto, la calidad de vida de quienes dependen del salario mínimo se ha deteriorado.

Junto con ello, la CUT aboga por compensar las alzas de precio de la locomoción, los alimentos y la electricidad –que las hubo en su momento– con un bono para, al menos, los pensionados que perciben rentas más bajas.

Asimismo, aun cuando nunca ha compartido la diferenciación de la asignación familiar en tres tramos, la multisindical aspira a que ésta se mejore, reajustando cada tramo de ella en 20%.

Para finalizar, manifestó el deseo de que la Comisión pueda llegar a un buen acuerdo con el Ejecutivo, a fin de que los trabajadores puedan tener un salario mínimo más acorde con el buen momento que atraviesa la economía nacional, dado que ésta es además la única instancia que tienen para lograrlo, mientras no opere en el país un buen sistema de negociación colectiva.

B. Discusión particular

El proyecto de ley presentado por el Ejecutivo es del tenor siguiente:

“Artículo 1°.- Elévase, a contar del 1 de julio de 2011, de \$ 172.000 a \$ 180.000 el monto del ingreso mínimo mensual para los trabajadores mayores de 18 años de edad y hasta de 65 años de edad.

Elévase, a contar del 1 de julio de 2011, de \$ 128.402 a \$ 134.374 el monto del ingreso mínimo mensual para los trabajadores mayores de 65 años de edad y para los trabajadores menores de 18 años de edad.

Elévase, a contar del 1 de julio de 2011, el monto del ingreso mínimo mensual que se emplea para fines no remuneracionales, de \$ 110.950 a \$ 116.111.”

Los Diputados señores Auth, Ortiz, Espinosa don Marcos, Rincón y Schilling, formularon una indicación para reemplazar, en el artículo 1° del proyecto, el guarismo "180.000" por "190.000", la cual fue declarada **inadmisible** por el Presidente de la Comisión, por incidir en una materia de iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

*Puesto en votación el artículo 1° fue **rechazado** por 6 votos a favor y 7 en contra. Votaron por la afirmativa los Diputados señores Cardemil, don Alberto; Godoy, don Joaquín; Macaya, don Javier; Recondo, don Carlos; Rosales, don Joel, y Von Mühlenbrock, don Gastón. Votaron por la negativa los Diputados señores Auth, don Pepe; Jaramillo, don Enrique; Jarpa, don Carlos Abel; Marinovic, don Miodrag; Ortiz, don José Miguel; Rincón, don Ricardo, y Schilling, don Marcelo.*

“Artículo 2°.- Reemplázase, a contar del 1 de julio del año 2011, el inciso primero del artículo 1° de la ley N° 18.987, por el siguiente:

"Artículo 1°.- A contar del 1 de julio del año 2011, las asignaciones familiar y maternal del Sistema Único de Prestaciones Familiares, reguladas por el decreto con fuerza de ley N° 150, de 1982, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, tendrán los siguientes valores, según el ingreso mensual del beneficiario:

De \$ 7.091 por carga, para aquellos beneficiarios cuyo ingreso mensual no exceda de \$ 185.455;

De \$ 5.064 por carga, para aquellos beneficiarios cuyo ingreso mensual supere los \$ 185.455 y no exceda los \$ 307.863;

De \$ 1.600 por carga, para aquellos beneficiarios cuyo ingreso mensual supere los \$ 307.863 y no exceda los \$ 480.162.

Las personas que tengan acreditadas o que acrediten cargas familiares y cuyo ingreso mensual sea superior a \$ 480.162 no tendrán derecho a las asignaciones aludidas en este artículo.

Sin perjuicio de lo anterior, mantendrán su plena vigencia los contratos, convenios u otros instrumentos que establezcan beneficios para estos trabajadores.

Dichos afiliados y sus respectivos causantes mantendrán su calidad de tales para los demás efectos que en derecho correspondan.”.

*Puesto en votación el artículo 2° fue **rechazado** por 6 votos a favor y 7 en contra. Votaron por la afirmativa los Diputados señores Cardemil, don Alberto; Godoy, don Joaquín; Macaya, don Javier; Recondo, don Carlos; Rosales, don Joel, y Von Mühlenbrock, don Gastón. Votaron por la negativa los Diputados señores Auth, don Pepe; Jaramillo, don Enrique; Jarpa, don Carlos Abel; Marinovic, don Miodrag; Ortiz, don José Miguel; Rincón, don Ricardo, y Schilling, don Marcelo.*

“Artículo 3°.- Fijase en \$ 7.091 a contar del 1 de julio del año 2011, el valor del subsidio familiar establecido en el artículo 1° de la ley N° 18.020.”.

*Puesto en votación el artículo 3° fue **rechazado** por 6 votos a favor y 7 en contra. Votaron por la afirmativa los Diputados señores Cardemil, don Alberto; Godoy, don Joaquín; Macaya, don Javier; Recondo, don Carlos; Rosales, don Joel, y Von Mühlenbrock, don Gastón. Votaron por la negativa los Diputados señores Auth, don Pepe; Jaramillo, don Enrique; Jarpa, don Carlos Abel; Marinovic, don Miodrag; Ortiz, don José Miguel; Rincón, don Ricardo, y Schilling, don Marcelo.*

“Artículo 4°.- El mayor gasto que represente durante el año 2010 la aplicación de los artículos 2° y 3° de la presente ley, se financiará con cargo a los recursos del Tesoro Público.”.

Puesto en votación el artículo 4°, reemplazándose el año “2010” por “2011”, por tratarse de un error formal, fue aprobado por la unanimidad de los Diputados señores Auth, don Pepe; Cardemil, don Alberto; Godoy, don Joaquín; Jaramillo, don Enrique; Jarpa, don Carlos Abel; Macaya, don Javier; Marinovic, don Miodrag; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Rincón, don Ricardo; Rosales, don Joel; Schilling, don Marcelo, y Von Mühlenbrock, don Gastón.

IV. ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADOS POR LA COMISIÓN

Se rechazaron los artículos 1º, 2º y 3º del proyecto.

V. INDICACIONES DECLARADAS INADMISIBLES

Indicación de los Diputados señores Auth, Ortiz, Espinosa don Marcos, Rincón y Schilling al artículo 1º del proyecto.

VI. ARTÍCULOS QUE FUERON APROBADOS POR UNANIMIDAD

El artículo 4º del proyecto.

Se han introducido al proyecto modificaciones formales que se recogen en el texto propuesto a continuación.

VII. TEXTO APROBADO O RECHAZADO POR LA COMISIÓN

En virtud de lo antes expuesto y de los antecedentes que dará a conocer oportunamente el señor Diputado Informante, la Comisión de Hacienda recomienda la aprobación del siguiente:

“PROYECTO DE LEY

Artículo .- El mayor gasto que represente durante el año 2011 la aplicación de los artículos 2º y 3º de la presente ley, se financiará con cargo a los recursos del Tesoro Público.”.

Tratado y acordado en sesiones de fecha 16 de junio de 2011, con la asistencia de los Diputados señores Godoy, don Joaquín (Presidente); Auth, don Pepe; Espinosa, don Marcos (Jarpa, don Carlos Abel); Jaramillo, don Enrique; Macaya, don Javier; Marinovic, don Miodrag; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Rincón, don Ricardo; Rosales, don Joel; Santana, don Alejandro (Cardemil, don Alberto); Schilling, don Marcelo, y Von Mühlenbrock, don Gastón, según consta en las actas respectivas.

Concurrieron, además, los Diputados señores Osvaldo Andrade, Marcos Espinosa, René García y Jorge Tarud.

SALA DE LA COMISIÓN, a 20 de junio de 2011.

JAVIER ROSSELOT JARAMILLO
Abogado Secretario de la Comisión