

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA SOBRE EL PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA A LOS TRABAJADORES INDEPENDIENTES A LOS REGÍMENES DE PROTECCIÓN SOCIAL

BOLETÍN N° 12002-13(S)

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda pasa a informar, en cumplimiento del inciso segundo del artículo 17 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y conforme a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 226 del Reglamento de la Corporación, el proyecto de ley mencionado en el epígrafe, originado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República don Sebastián Piñera Echenique, ingresado a tramitación el 9 de agosto de 2018 e informado en segundo trámite constitucional y primero reglamentario por la Comisión de Trabajo y Seguridad Social. La referida iniciativa se encuentra con urgencia calificada de Discusión Inmediata.

La Comisión contó con la presencia del Ministro del Trabajo y Previsión Social, señor Nicolás Monckeberg Díaz, y de la Subsecretaria de Previsión Social, señora María José Zaldivar Larraín; asimismo, asistió el asesor legislativo del Ministerio de Hacienda, señor José Riquelme González.

Además expusieron la señora Natalia Corrales Cordero, representante de la Unión de Trabajadores y Trabajadoras del Estado (UNTTHE) y el señor Jorge Escudero Salinas, Vicepresidente del Sindicato de Trabajadores de las Municipalidades de Chile.

En representación del Director de Presupuestos asistió el señor Leonardo González Roa, del Subdepartamento de Estudios de la Subdirección de Racionalización y Función Pública de la Dipres.

I.-CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS

1.-Idea matriz o fundamental del proyecto de ley:

Otorgar a los trabajadores independientes protección social efectiva mediante su incorporación a los sistemas de protección social en materia de salud y pensión, sin perjuicio de establecer una etapa transitoria destinada a suavizar el impacto de la obligación de cotizar sobre las rentas líquidas de estos trabajadores. De esta manera, desde el año 2019, los trabajadores independientes comenzarán a cotizar para todos los regímenes, respecto a sus rentas del 2018, y quedarán cubiertos por ellos, en tanto que el ahorro para pensiones aumentará gradualmente. Para estos efectos, se contempla que todos los seguros sociales otorguen cobertura anual por las rentas obtenidas en el año anterior a la declaración de la renta, de modo tal que los trabajadores independientes puedan acceder a la protección que ellos conceden de manera efectiva, no procediendo la reliquidación de los beneficios.

2.-Comisión técnica:

Comisión de Trabajo y Seguridad Social

3.-Artículos que la Comisión Técnica dispuso que fueran conocidas por esta Comisión de Hacienda.

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social señaló que los artículos 5 permanente y segundo y cuarto transitorio son de competencia de esta Comisión de Hacienda.

Sin embargo, la Comisión se pronunció sobre todo el proyecto por contener sus normas materias de incidencia financiera o presupuestaria del Estado.

4.-Normas de quórum especial

La Comisión de Hacienda coincide con la calificación hecha por la Comisión Técnica

5.-Artículos modificados: No hubo.

6- Diputado Informante: Se designó al señor Pepe Auth Stewart

II-PRINCIPALES LINEAMIENTOS DEL PROYECTO DE LEY EN ESTUDIO

-El proyecto de ley modifica el acceso de los trabajadores independientes a los regímenes de protección social, estableciendo la opción de un período de gradualidad en la obligación de cotizar.

-Disminuye la renta imponible mínima para esta obligación; y dispone un aumento gradual del porcentaje de retención mensual de la renta.

-La obligación regirá para los trabajadores independientes que declaren cuatro o más ingresos mínimos mensuales anuales, y que tengan menos de 55 años los hombres y menos de 50 las mujeres al 1 de enero de 2018.

-La cotización para pensiones se calculará como la diferencia entre la retención y el pago realizado a los diferentes regímenes previsionales, incrementada gradualmente.

III.-CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto consta de cuatro artículos permanentes y seis artículos transitorios:

-POR EL ARTÍCULO 1º, SE MODIFICA EL DECRETO LEY N°3.500, SOBRE SISTEMA DE PENSIONES.

1.-Reemplaza el mínimo de la renta imponible de los independientes de un ingreso mínimo mensual por la de cuatro ingresos mínimos mensuales.

2.- Sustituye la referencia a los ingresos percibidos por los trabajadores independientes por las rentas que perciban.

3.- Posibilita el pago mensual de las cotizaciones previsionales por las rentas que no estén comprendidas en el artículo 42 N°2 de la Ley sobre Impuesto a la Renta.

4.- Sustituye el artículo 92 B disponiendo que la Superintendencia de Salud informará al Servicio de Impuestos Internos sobre la institución de salud previsional a la que se encuentren afiliados los trabajadores independientes.

5.- Confiere al Servicio de Impuestos Internos el cálculo anual de las cotizaciones que debe pagar el afiliado independiente y la entrega de dicha información además de a la Tesorería General de la República y a la AFP, a la ISAPRE o al FONASA.

6.- Explicita que las cotizaciones obligatorias señaladas en el inciso primero del artículo 92 (cotizaciones previsionales y el 7% para salud) se calcularán y pagarán anualmente en la declaración anual de impuesto a la renta, respecto a las rentas del año anterior.

-POR EL ARTÍCULO 2º, SE MODIFICA LA LEY Nº20.255, DE 2008, SOBRE REFORMA PREVISIONAL

-Las cotizaciones se calcularán sobre la base de la renta establecida en los incisos primero y segundo del artículo 90 del decreto ley Nº 3.500, de 1980. Estas cotizaciones tendrán el carácter de previsionales para efectos de la Ley sobre Impuesto a la Renta.

-Se concederá a los trabajadores independientes a que se refiere este artículo, las prestaciones médicas y los beneficios pecuniarios del seguro social a que se refiere la ley Nº 16.744, a partir del día 1 de julio del año en que se pagaron las cotizaciones hasta el día 30 de junio del año siguiente a dicho pago. Para tal efecto, se considerarán como base de cálculo de los citados beneficios, la renta imponible anual a que se refiere el inciso primero del artículo 90 del decreto ley Nº 3.500, de 1980, dividida por doce. Con todo, sólo procederá el pago de los beneficios, una vez verificado que el afiliado se encuentra al día en el pago anual de sus cotizaciones para el Seguro Social contra Riesgos de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales contemplado en la ley Nº 16.744.

-Los trabajadores independientes a que se refiere este artículo y aquellos a que se refiere el inciso tercero del artículo 90 del decreto ley Nº 3.500, de 1980, en forma previa al entero de la primera cotización para el referido seguro, ya sea anual o mensual respectivamente, deberán registrarse en alguno de los organismos administradores del seguro social de la ley Nº 16.744. Sin perjuicio de lo anterior, para efectos de lo dispuesto en el inciso cuarto, los trabajadores independientes que no se encuentren adheridos a una mutualidad de empleadores se entenderán afiliados al Instituto de Seguridad Laboral.

-Las cotizaciones deberán pagarse mensualmente ante el organismo administrador del Seguro Social contra Riesgos de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales establecido en la ley Nº 16.744, a que se encontrare afecto el respectivo trabajador, hasta el último día hábil del mes calendario siguiente a aquel a que corresponde la renta declarada

-POR EL ARTÍCULO 3º, SE MODIFICA EL DECRETO CON FUERZA DE LEY Nº 1, DEL MINISTERIO DE SALUD, DE 2006

-Los trabajadores afiliados independientes a que se refiere el artículo 89 del decreto ley Nº 3.500, de 1980, tendrán derecho a las prestaciones médicas que

proporciona el Régimen y a la atención en la modalidad de "libre elección", a partir del día 1 de julio del año en que pagaron las cotizaciones mediante la declaración anual de impuesto a la renta respectiva y hasta el día 30 de junio del año siguiente a dicho pago.

-Los trabajadores independientes que no hayan pagado sus cotizaciones mediante la citada declaración requerirán un mínimo de seis meses de cotizaciones en los últimos doce meses anteriores a la fecha en que impetren el beneficio, continuas o discontinuas.”.

-Las cotizaciones deberán pagarse mensualmente ante el organismo administrador del Seguro Social contra Riesgos de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales establecido en la ley N° 16.744, a que se encontrare afecto el respectivo trabajador, hasta el último día hábil del mes calendario siguiente a aquel a que corresponde la renta declarada.

-Para tener derecho a las prestaciones de la ley N° 16.744, sobre enfermedades profesionales y accidentes del trabajo, los trabajadores independientes de que trata el presente artículo deberán estar registrados en un organismo administrador con anterioridad al accidente o al diagnóstico de la enfermedad. Además, deberán haber enterado la cotización correspondiente al mes anteprecedente a aquel en que ocurrió el accidente o tuvo lugar el diagnóstico de la enfermedad profesional, o haber pagado, a lo menos, seis cotizaciones, continuas o discontinuas, en los últimos doce meses anteriores a los mencionados siniestros, sea que aquellas se hayan realizado en virtud de su calidad de trabajador independiente o dependiente.

-El trabajador que se afilia por primera vez al seguro social de la ley N° 16.744 en su calidad de independiente, durante los tres primeros meses posteriores a su registro, accederá a las prestaciones de aquel siempre que pague, a lo menos, las cotizaciones del mes en que ocurrió el accidente o se diagnosticó la enfermedad de que se trate, conforme a lo dispuesto en el inciso anterior.

POR EL ARTÍCULO 4º, SE MODIFICA LA LEY SANNA (SEGURO PARA EL ACOMPAÑAMIENTO DE NIÑOS Y NIÑAS ENFERMOS DE GRAVEDAD

- Los trabajadores independientes, entenderán cumplidos los requisitos de acceso al seguro, a partir del día 1 de julio del año en que se pagaron las cotizaciones y hasta el día 30 de junio del año siguiente a dicho pago.

-Respecto de los otros trabajadores independientes deberán contar, a lo menos, con doce cotizaciones previsionales mensuales, continuas o discontinuas, en los últimos veinticuatro meses anteriores al inicio de la licencia médica. Las cinco últimas cotizaciones más próximas al inicio de la licencia deberán ser continuas. Además, estos trabajadores deberán encontrarse al día en el pago de las cotizaciones para pensiones, salud, el seguro de la ley N° 16.744 y para el seguro contemplado en esta ley. Para los efectos de esta ley se considerará que se encuentran al día quienes hayan pagado las cotizaciones para pensiones, salud, el seguro de la ley N° 16.744 y el seguro creado por esta ley, el mes inmediatamente anterior al inicio de la licencia.

POR EL ARTÍCULO 5, SE MODIFICA LA LEY SOBRE IMPUESTO A LA RENTA, CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 1º DEL DECRETO LEY N° 824, DEL MINISTERIO DE HACIENDA, DE 1974.

-El monto de las cotizaciones previsionales que se enteren por estos trabajadores independientes no se rebajará como gasto necesario para producir la renta.

--Las instituciones fiscales, semifiscales, los organismos fiscales y semifiscales de administración autónoma, las Municipalidades, las personas jurídicas en general, y las personas que obtengan rentas de la Primera Categoría, que estén obligados, según la ley, a llevar contabilidad, que paguen rentas del N° 2 del artículo 42. La retención se efectuará con una tasa provisional del **17%**

POR EL ARTÍCULO 6 (Incorporado en la Comisión Técnica)

Se precisa que cada vez que esta ley se refiera a trabajador que tributa sobre las rentas gravadas por el artículo 42 N°2 de la Ley de Impuesto a la Renta u otra expresión semejante, se aplica a los trabajadores a honorarios del sector público y sector privado.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

Artículo primero transitorio, fija la entrada en vigencia de la cobertura del seguro de invalidez y sobrevivencia y del orden de prelación para el pago de las cotizaciones

Inciso segundo, referido al orden de prelación para el pago de las cotizaciones, que comenzará a regir para las cotizaciones que se paguen en la declaración de renta del año tributario 2019.

Artículo segundo transitorio, regula el proceso de pago de las cotizaciones por el total de la renta imponible o por montos menores y determina los porcentajes en que se pagará la cotización para pensiones

Inciso segundo del artículo segundo transitorio, que determina los porcentajes de la renta para el pago de las cotizaciones

Artículo tercero transitorio, excluye de la obligación de cotizar a los independientes hombres mayores de 55 años y mujeres de 50 años o más al 1 de enero de 2018

Artículo cuarto transitorio, mantiene vigentes hasta el 30 de junio del año 2019 los artículos de leyes sobre FONASA e ISAPRES, que se modifican, para que los independientes puedan acceder a las prestaciones médicas y pecuniarias

Artículo quinto transitorio, regula el incremento gradual del porcentaje de las cantidades que deben ser retenidas y de los pagos provisionales

-Durante los primeros nueve años, contados desde el año 2019, para los trabajadores independientes que no opten por la gradualidad establecida en el artículo segundo transitorio, la cotización para pensiones será el monto que resulte de la diferencia entre las cantidades retenidas y pagadas en conformidad a lo establecido en los artículos 74, N° 2°, 84, letra b), 88 y 89 de la Ley sobre Impuesto a la Renta y el monto que corresponda a la suma de las cotizaciones del seguro a que se refiere el artículo 59 del decreto ley N° 3.500, de 1980, del seguro social de la ley N° 16.744, del seguro de

acompañamiento de niños y niñas de la ley N° 21.063, de la cotización de salud a que se refiere el inciso primero del artículo 92 del decreto ley N° 3.500, de 1980, y la comisión del inciso tercero del artículo 29 del decreto ley N° 3.500, de 1980, para el financiamiento de la Administradora.

-Dicha comisión será equivalente al cociente resultante de dividir la tasa de comisión de la Administradora respectiva por la suma de la tasa de cotización para el fondo de pensiones, a que se refiere el inciso primero del artículo 17 del decreto ley N° 3.500, de 1980, y la tasa de comisión antes mencionada, multiplicado por la suma que en cada año se destine a pensiones, en la cual se entenderá incluida tanto la comisión de la Administradora respectiva como la tasa de cotización para el fondo de pensiones, según lo determine una norma de carácter general de la Superintendencia de Pensiones

Artículo sexto transitorio, dispone la prohibición para las instituciones de previsión respectiva de perseguir el cobro de las deudas de los trabajadores independientes en materia de salud (al 31 de marzo de 2019) y del seguro por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales (correspondientes al año 2018)

IV.-COMPETENCIA DE LA COMISIÓN DE HACIENDA

La Comisión se pronunció sobre todo el proyecto por considera que sus normas inciden en materia financiera o presupuestaria del Estado

INFORMES FINANCIEROS

La Dirección de Presupuestos elaboró dos informes sobre el proyecto en estudio; el primero, N° 130 de 9 de agosto de 2018 acompañó al Mensaje a su ingreso; el segundo, N° 188 de 17 de octubre de 2018, complementa el anterior y se refiere a las indicaciones presentadas durante la tramitación.

Primer informe financiero

a.-La renta imponible corresponderá al 80% del conjunto de las rentas brutas anuales gravadas por el artículo 42 N° 2 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, obtenidas durante el año calendario anterior. Alternativamente, se podrá optar por una base imponible menor, la cual se incrementará gradualmente para llegar a este 80% al noveno año de vigencia de la ley.

b.-Para acceder al derecho a cotizar utilizando las rentas provenientes de actividades independientes, esta renta imponible anual debe ser mayor o igual a cuatro ingresos mínimos mensuales.

c.-Establece un aumento gradual del porcentaje de retención mensual de los honorarios, para llegar a un 17% al noveno año de vigencia.

d.-Las cotizaciones se calcularán sobre la base de esta renta imponible, y permitirán el acceso a los beneficios de salud, a las prestaciones que otorgan el Seguro de Invalidez y Sobrevivencia, el Seguro Social contra Riesgos de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, El Seguro para el Acompañamiento de Niños y Niñas, y a pensiones de vejez.

e.-Las cotizaciones se recaudarán de manera anual durante la Operación Renta con cargo a la devolución de impuestos, y darán cobertura entre los

meses de julio del mismo año y junio del año siguiente.

Efecto del proyecto de ley sobre el Presupuesto Fiscal

Para estimar el efecto fiscal del proyecto de ley, es necesario tener en cuenta la entrada en vigencia de la Ley N° 20.255, la cual incorpora a los trabajadores independientes al sistema previsional. El presente proyecto de ley modificará tanto la cantidad de trabajadores que se incorporarán como el ingreso imponible por el que cotizarán durante el período de transición. De esta manera, se observan las siguientes modificaciones que se deben considerar al momento de estimar el impacto fiscal:

- Los trabajadores que actualmente cuentan con rentas imponibles anuales entre 1 y 4 ingresos mínimos mensuales dejarán de tener la obligación de cotizar.
- Los trabajadores independientes que actualmente cotizan por el total de sus rentas verán disminuido su ingreso imponible al que están obligados a cotizar durante el período de transición.
- Se altera la relación entre la generación de ingresos y coberturas. Con este proyecto, la totalidad de los trabajadores independientes obtendrán cobertura para la segunda mitad del año siguiente y el primer semestre del subsiguiente al que se generaron las rentas.
- Bajo el escenario actual, existen trabajadores independientes que no cuentan con cobertura para Modalidad Libre Elección ni licencias médicas por no contar con pagos de cotizaciones mensuales, siendo objeto de la reliquidación anual. Producto del presente proyecto de ley, todas las cotizaciones implicarán cobertura en los años siguientes.

Así, el cálculo del impacto fiscal considera el estado actual de la Ley, utilizándose como escenario base para realizar los cálculos.

Considerando lo expuesto anteriormente, se estima que este proyecto de ley permitirá que 720.414 trabajadores independientes comiencen a cotizar durante el primer año de vigencia de la ley, cifra que ascenderá a 909.601 trabajadores en régimen.

Para efectos del cálculo del impacto fiscal, es necesario realizar los siguientes supuestos:

- Una proporción de los trabajadores optarán por la gradualidad en el incremento de su base imponible según sus características, por lo tanto, cotizarán por el 4% de la renta bruta durante el primer año de vigencia, incrementándose gradualmente hasta llegar a un 80% en régimen, al noveno año de vigencia de la ley.
- La totalidad de estos nuevos trabajadores incorporados cotizarán en FONASA para acceder a los beneficios en salud, y optarán por el Instituto de Seguridad Laboral (ISL) para el Seguro de Accidentes Laborales y Enfermedades Profesionales.
- Se asume un costo per cápita anual del ISL de \$35.676 durante el primer año en vigencia de la ley, por concepto de prestaciones médicas, más una proporción de la cotización por concepto de prestaciones económicas.

- Adicionalmente, se utiliza un costo per cápita anual de FONASA de \$1 30 .830 para el primer año de vigencia de la ley, por concepto de licencias médicas y prestaciones médicas bajo la modalidad libre elección, en base a lo informado por FONASA para los trabajadores independientes.
- Por último, para el caso de las mujeres que pasen a cotizar en salud, podrán acceder a los Subsidios Maternales, según el ingreso imponible correspondiente.

Efecto fiscal estimado para este proyecto de ley

El proyecto de ley señalado produce una reducción de los ingresos fiscales de \$238.000 millones durante el primer año de vigencia y de \$12.000 millones en régimen, asociado principalmente a los ingresos producto de las cotizaciones para salud que reciba FONASA.

a. Adicionalmente, se estima que el proyecto implicará un menor costo fiscal de \$99.720 millones durante el primer año de vigencia producto de la baja de cobertura de los actuales cotizantes independientes, y un mayor gasto de \$40.000 millones en régimen, por concepto de las prestaciones médicas a las que accedan los trabajadores independientes en el ISL, beneficios de licencias médicas comunes y maternales para el total de los cotizantes independientes

Tabla: Detalle del efecto fiscal del proyecto de ley en millones de pesos

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Ingresos Fonasa	-210,931	-109,763	-99,077	-89,997	-80,416	-70,460	-60,064	-45,708	-34,131	-23,061	-10,554	-10,629
Ingresos ISL	-27,120	-14,112	-12,739	-11,571	-10,339	-9,059	-7,722	-5,877	-4,388	-2,965	-1,357	-1,367
Total	-238,051	-123,875	-111,816	-101,568	-90,755	-79,520	-67,786	-51,584	-38,519	-26,026	-11,911	-11,995
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Gastos Fonasa	-72,081	-39,869	-4,758	-780	3,008	6,911	10,943	15,707	20,712	24,976	29,604	32,306
Gastos ISL	-27,693	-9,405	9,294	9,523	9,754	9,969	10,177	10,384	10,626	10,753	10,967	11,201
Gasto Lic. Maternal	52	134	162	154	134	45	-82	-151	-189	-221	-256	-277
Total	-99,722	-49,140	4,698	8,897	12,896	16,925	21,038	25,940	31,148	35,508	40,315	43,230
Efecto Neto	-138,328	-74,735	-116,514	-110,466	-103,651	-96,445	-88,825	-77,525	-69,668	-61,534	-52,226	-55,225

Segundo informe, complementario sobre las indicaciones presentadas.

Las principales materias que abordan las indicaciones presentadas

Se precisa el rol de la Tesorería General de la República en el manejo y distribución de las cotizaciones de los trabajadores independientes.

Se modifica el artículo tercero transitorio, para establecer que los trabajadores independientes que tengan 55 años o más, en el caso de los hombres, o 50 años o más, en el caso de las mujeres, al 1 de enero de 2018, estarán exentos de la obligación de cotizar.

Efecto del proyecto de ley sobre el Presupuesto Fiscal

Para estimar el efecto fiscal de las presentes indicaciones, es necesario considerar que se altera el tramo de edad en que los trabajadores independientes estarán exentos de cotizar, permitiendo que se reduzca en seis años la edad a partir de la cual rige esta exención transitoria. Se estima 74.544 trabajadores pasarán a estar exentos de la obligación de cotizar, respecto del proyecto de ley original, durante el primer año de vigencia de la ley. Esta cantidad se reducirá gradualmente para llegar a 19.047 trabajadores en el 2030.

Respecto a estos trabajadores, se realizan los siguientes supuestos:

La totalidad de estos trabajadores hará efectiva esta exención, y dejarán de cotizar cuando cumplan la edad requerida.

Estos trabajadores no harán uso de licencias maternales, dado su tramo de edad.

Se mantienen los supuestos sobre ingresos, distribución y costos per cápita utilizados en el Informe Financiero N° 130 de 2018.

En base a esto, la siguiente tabla muestra el efecto fiscal estimado para las indicaciones presentadas. Las estimaciones utilizadas arrojan que:

Las indicaciones señaladas producen una reducción de los ingresos fiscales de \$10.742 millones durante el primer año de vigencia y de \$7.253 millones en 2030, asociado principalmente a los ingresos por cotizaciones para salud que FONASA dejará de recibir temporalmente producto de la modificación en la edad mínima para optar a la exención.

Adicionalmente, se estima que el proyecto implicará un menor costo fiscal de \$5.236 millones durante el primer año de vigencia, y de \$5.279 en 2030,

producto de la disminución temporal en la cobertura de los actuales cotizantes independientes.

Durante el primer año de vigencia, el mayor gasto fiscal que represente la aplicación de la presente ley, se financiará con cargo al presupuesto vigente de las respectivas instituciones y, en lo que faltare, el Ministerio de Hacienda podrá suplementarios con los recursos que se traspasen de la Partida Tesoro Público.

A partir del segundo año de vigencia, los recursos serán provistos en las respectivas leyes presupuestarias.

Efecto fiscal de las indicaciones presentadas. Millones de Pesos

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Ingresos Fonasa	-9.519	-12.162	-12.656	-12.902	-13.054	-1	-12.050	-11.336	-10.241	-8.959	-7.767	-6.427
Ingresos ISL	-1.224	-1.564	-1.627	-1.659	-1.678	-1.639	-1.549	-1.457	-1.317	-1.152	-999	-826
Total	-10.742	-13.726	-14.283	-	-14.732	-14.384	-	-12.793	-	-10.111	-8.765	-7.253
				14.561			13.600		11.558			
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Gastos Fonasa	-3.822	-5.979	-8.207	-8.184	-8.093	-7.814	-7.374	-6.786	-6.115	-5.340	-4.598	-3.845
Gastos ISL	-1.415	-2.698	-3.933	-3.789	-3.636	-3.419	-3.140	-2.798	-2.443	-2.077	-1.741	-1.434
Total	-5.236	-8.676	-12.140	-11.973	-11.729	-11.233	-10.513	-9.584	-8.558	-7.416	-6.339	-5.279
Efecto Neto	-5.506	-5.050	-2.143	-2.588	-3.004	-3.151	-3.086	-3.210	-3.000	-2.694	-2.426	-1.974

V.-SÍNTESIS DE LA DISCUSIÓN EN LA COMISIÓN

El Ministro del Trabajo, Nicolás Monckeberg Díaz, comenzó explicando que esta iniciativa perfecciona y corrige una norma, promulgada en 2008, que estableció la obligatoriedad de la cotización para trabajadores independientes. Dicha ley fue postergada año tras año, hasta que en 2016 se dictó una nueva normativa que estableció en definitiva la obligatoriedad a partir de este año. Esto generará la situación consistente en que, en abril de 2019, al realizar la operación renta, los trabajadores independientes verán descontado el 10% de su retención, y además, tendrán que pagar los eventuales impuestos que los graven y la cotización de salud y previsional. Ese impacto, con el proyecto es graduado, y además, se anticipan los beneficios que otorga la seguridad social. El descuento para aquellos que opten por la gradualidad será de un 3% aproximadamente, y con esa cotización tendrán una cobertura para el año siguiente en los seguros y previsión respectivos. Indicó que el proyecto fue aprobado unánimemente en el Senado, y en la Comisión de Trabajo también se aprobó, mas no por unanimidad.

La Subsecretaria de Previsión Social, señor María José Zaldívar Larraín expresó que este proyecto busca perfeccionar la actual legislación que incorpora a los independientes al sistema de protección social. La situación vigente, regida por una ley del 2008, modificada en 2016, buscaba que los independientes tuvieran protección y cobertura en materia de seguridad social. Se establecieron dos mecanismos: uno para los que emitían boletas de honorarios y otro para los que no, pero en ambos casos, no tienen derecho a ninguno de los beneficios ni seguros de los que hoy gozan los trabajadores dependientes. Detalló que en Chile, actualmente son aproximadamente 580 mil personas.

En cuanto a las correcciones que propone el proyecto de ley, destacó que un problema viene dado porque la retención del 10% no alcanza a cubrir la cotización del 17%, que incluye jubilación y salud, lo que implica una acumulación de una deuda año a año, afectando patrimonial y personalmente al trabajador independiente. En este sentido, se modifica el orden de prelación para priorizar el pago del seguro de invalidez, las cotizaciones de salud, entre otras, destinándose el remanente a la previsión.

El señor Jorge Escudero Salinas, Presidente del Sindicato de trabajadores a Honorarios de la Municipalidad de Viña del Mar, señaló que muchos de sus representados han optado por el pago anual, para no ver mermada su remuneración mensual. Agregó que, como consecuencia de la cotización obligatoria, no reciben el monto retenido durante el año, y además acumularían una deuda por la diferencia. Consideró adecuadas las correcciones que introduce el proyecto, particularmente en cuanto favorece la cotización de salud por sobre la de jubilación.

La señora Natalia Corrales Cordero, representante de la Unión de Trabajadores y Trabajadoras del Estado expresó que se está frente a un problema de carácter estructural, en el que por más de 20 años no se les reconocen sus derechos como funcionarios públicos, particularmente las mujeres que no tienen derechos a descanso pre y postnatal, a amamantar, etc. En específico respecto a lo propuesto por

el proyecto, han pedido que se prorrogue la cotización obligatoria, en la medida en que el Estado no garantice la satisfacción de sus derechos como funcionarios.

La Subsecretaria recordó los objetivos de esta ley, circunscritos a la incorporación de los independientes al sistema de seguridad social. En este sentido, la iniciativa no trata derechos laborales. Agregó que las problemáticas de esta índole serán abordadas por el Ministro en conjunto con los dirigentes, en una mesa que ya está actualmente en funciones.

El Ministro reconoció la existencia en el sector público de un importante número de trabajadores dependientes contratados bajo la modalidad honorarios. Agregó que mantendrán su compromiso de traspasar, gradualmente, los 8000 empleados actualmente a honorarios a contrata. Mostró su disposición frente a la discusión de todos aquellos aspectos que signifiquen un perfeccionamiento de los derechos de los trabajadores.

El diputado Lorenzini (Presidente) manifestó que el informe financiero da cuenta de un costo fiscal de 900 mil millones de pesos, pero no detalla adecuadamente cómo se desglosa este monto, en lo que respecta a menor ingreso y mayor gasto fiscal. Pidió la explicación al coordinador legislativo del Ministerio de Hacienda, señor José Riquelme González.

El señor Riquelme reconoció la posibilidad de establecer ciertas precisiones en relación al gasto fiscal. Agregó que la Dirección de Presupuestos tiene la voluntad de presentar todas las enmiendas que resulten necesarias. Solicitó que se continúe con la tramitación del proyecto, con el compromiso del Ejecutivo de presentar los antecedentes necesarios mañana, antes de que el proyecto sea conocido en la Sala, de aprobarse en esta instancia.

El diputado Ramírez compartió el planteamiento del diputado Lorenzini, pero también advirtió que este proyecto se tramita con urgencia, porque el problema económico que se generará para las personas es que ellas acumularán una deuda producto de la obligatoriedad. Como este proyecto permite implementar esta obligación con gradualidad, indicó que es sumamente necesario que se apruebe.

El diputado Jackson lamentó no contar con una explicación de parte de la Dirección de Presupuestos. Solicitó tener la explicación del Ministro del Trabajo y la Subsecretaria. Consultó qué pasa en términos de prestaciones sociales aquellas personas que reciben menos de cuatro sueldos mínimos y las mujeres de 50 y los hombres 55 años. Preguntó cómo afecta este proyecto en los ingresos líquidos de los trabajadores. Respecto a las deudas por créditos universitarios, si no se alcanza a pagar, consultó si podría condonarse, en aquella parte que excede al 10% de los ingresos. Pidió que trabajadores de plataformas de intermediación de servicios, como Uber, queden comprendidos expresamente en este proyecto de ley.

El diputado Auth indicó que la comisión está frente a una disyuntiva, optar entre favorecer la cotización de jubilación o la protección de la salud. Es una situación subóptima en la que se debe preferir destinar los recursos a la cotización que les permita acceder a los beneficios en salud.

El diputado Núñez consideró necesario establecer la gradualidad tanto en la cotización como en el reconocimiento de los derechos de los trabajadores.

El diputado Melero hizo referencia al cambio al título del proyecto, por el que se hace referencia expresa a los empleados a honorarios, que no necesariamente son en estricto rigor independientes. Agregó que no se puede

supeditar lo propuesto por el proyecto al traspaso a la categoría de contrata de los trabajadores a honorarios.

La Subsecretaria indicó que aquellos con menos de 4 sueldos mínimos en el año y los que están bajo los topes de edad pueden cotizar voluntariamente. Quedan protegidos según las actuales reglas en materia de salud común, FONASA letra A) y eventualmente el Pilar Solidario. En esta situación se encuentran en 2018 1.073.000 personas y estarían afectas por esta normativa 577.862, de los cuales muchos son estudiantes. Respecto al impacto sobre el ingreso líquido, lo que se buscó fue que este nunca fuere superior a un 2%, entendiendo que gradualmente aumentaría la retención, teniendo especial cuidado de no generar una deuda imposible de cumplir. Se va aumentando en un 0,75% en un horizonte de 9 años.

El Ministro señaló que los trabajadores estilo Uber no generan consenso en cuanto a su reconocimiento como dependiente o independiente. Pero en abstracto, existen muchos empleos de este tipo que efectivamente son independientes, respecto de los cuales este proyecto soluciona solo la mitad del problema, porque una cosa es que sean independientes, y otra es que no tengan ninguna protección. Con el proyecto se garantiza que tenga protección.

En definitiva, la Comisión acordó postergar la votación hasta el día de mañana para dar la oportunidad a la Dirección de Presupuestos de precisar los alcances de los informes financieros acompañados.

El señor Leonardo González Roda, en representación de la Dirección de Presupuestos expicó que se debe distinguir entre tres tipos de independientes; los primeros, aquellos que cotizan ordenadamente mensualmente; los que no se manifiestan y tienen un comportamiento pasivo ante la Operación Renta y los terceros, aquellos que si bien no cotizan, están activos.

El mayor gasto que representa el proyecto está dado por las nuevas prestaciones que se darán a los independientes que no cotizaron de manera mensual y que a partir de la vigencia de esta ley será obligatoria, pudiendo acogerse a la gradualidad, sin embargo, se les entregarán todos los beneficios que contempla. Se debe tener presente, que las cotizaciones son anteriores al pago del impuesto.

La Comisión acordó hacer presente al Ejecutivo que en el Informe Financiero debe indicar que el mayor gasto que representa la aplicación de la ley se financiará con cargo al presupuesto **del año presupuestario respectivo**.

VI.-ACUERDOS ALCANZADOS EN LA COMISIÓN DE HACIENDA SOBRE LOS ARTÍCULOS SOMETIDOS A SU CONSIDERACIÓN POR LA COMISIÓN TÉCNICA

La Comisión, en consecuencia, alcanzó los siguientes acuerdos respecto de los artículos sometidos a su conocimiento por la comisión técnica, en virtud del inciso segundo del artículo 226 del Reglamento de la Corporación:

1.-Ha aprobado los artículos 3 y 4 permanentes, en los mismos términos sancionados por la Comisión Técnica, sin debate, por la unanimidad de los integrantes presentes señores Auth, Jackson, Kuschel, Lorenzini, Melero, Monsalve, Núñez, Ortiz, Pérez, Ramírez, Santana, Schilling y Von Mühlenbrock.

2.- Ha aprobado los artículos 1; 2; 5 y 6 permanentes, en los mismos términos sancionados por la Comisión Técnica, sin debate, por la mayoría de 12 votos a favor, de los señores Auth, Kuschel, Lorenzini, Monsalve, Núñez, Ortiz, Pérez, Ramírez, Santana, Schilling y Von Mühlenbrock. Votó en contra el diputado señor Jackson.

3.- Ha aprobado los artículos 1 y 4 transitorios, sin debate, en los mismos términos que lo hiciera la Comisión Técnica, por la mayoría de 12 votos a favor, de los señores Auth, Kuschel, Lorenzini, Monsalve, Núñez, Ortiz, Pérez, Ramírez, Santana, Schilling y Von Mühlenbrock. Votó en contra el diputado señor Jackson.

4.-Ha aprobado los artículos 2 y 5 transitorios, sin debate, en los mismos términos que lo hiciera la Comisión Técnica, por la mayoría de nueve votos a favor de los diputados Auth, Kuschel, Lorenzini, Melero, Ortiz, Pérez, Ramírez, Santana y Von Mühlenbrock. En contra votaron los señores Jackson, Monsalve, Núñez y Schilling.

5.- Ha aprobado los artículos 3 y 6 transitorios , en los mismos términos sancionados por la Comisión Técnica, sin debate, por la unanimidad de los integrantes presentes señores Auth, Jackson, Kuschel, Lorenzini, Melero, Monsalve, Núñez, Ortiz, Pérez, Ramírez, Santana, Schilling y Von Mühlenbrock.

6.- Asimismo, la Comisión acordó hacer presente al Ejecutivo que en el Informe Financiero debe indicar que el mayor gasto que representa la aplicación de la ley se financiará con cargo al presupuesto **del año presupuestario que corresponda.**

Por las razones señaladas y consideraciones que expondrá el Diputado Informante, la Comisión de Hacienda recomienda aprobar los artículos señalados en la forma descrita.

Tratado y acordado en la sesión celebrada el día 19 de diciembre del año en curso, con la asistencia de los diputados señores Pepe Auth Stewart, Giorgio Jackson Drago, Carlos Kuschel Silva, Pablo Lorenzini Basso (Presidente), Patricio Melero Abaroa, Manuel Monsalve Benavides, Daniel Núñez Arancibia, José Miguel Ortiz Novoa, Leopoldo Pérez Lahsen, Guillermo Ramírez Diez, Alejandro Santana Tirachini, Marcelo Schilling Rodríguez y Gastón Von Mühlenbrock Zamora.

Sala de la Comisión, a 20 de diciembre de 2018

MARÍA EUGENIA SILVA FERRER
Abogado Secretaria de la Comisión