

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MEJORA CONDICIONES DE RETIRO DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO CON BAJAS TASAS DE REEMPLAZO DE SUS PENSIONES.

BOLETÍN N° 3.975-13

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda informa el proyecto de ley mencionado en el epígrafe, 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 los artículos 220 y siguientes del Reglamento de la Corporación.

CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS

1.- Origen y urgencia

La iniciativa tuvo su origen en la Cámara de Diputados por un Mensaje de S.E. el Presidente de la República, calificada de “suma urgencia” para su tramitación legislativa.

2.- Disposiciones o indicaciones rechazadas

Ninguna.

3.- Disposiciones que no fueron aprobadas por unanimidad

El número 2) del artículo 8°.

4.- Se designó Diputado Informante al señor Von Mühlenbrock, don Gastón.

*

*

*

Asistieron a la Comisión durante el estudio del proyecto los señores Alberto Arenas, Subdirector de Racionalización y Función Pública, y Julio Valladares, Asesor, ambos del Ministerio de Hacienda y la señorita Patricia Orellana, Abogada del Ministerio de Hacienda.

Concurrieron también los señores Raúl de la Puente, Presidente y Cipriano Aldea, Vicepresidente, ambos de la Agrupación de Empleados Fiscales, ANEF, junto a otros representantes de este gremio, y los señores Rafael Reyes, Presidente de la Asociación Nacional de Funcionarios de la Contraloría General de la República y Mario de Luca, Presidente de la Federación de Funcionarios de Hacienda.

El propósito de la iniciativa consiste en otorgar un beneficio post laboral a los funcionarios públicos, de las municipalidades o que hubieran sido traspasados o se traspasen a éstas, con el objeto de mejorar sus condiciones de retiro. El beneficio alcanzará a cien mil trabajadores y tiene carácter vitalicio.

El **informe financiero elaborado por la Dirección de Presupuestos**, con fecha 6 de septiembre de 2005, señala que el costo fiscal del beneficio propuesto se extiende por un período de 50 años (termina con el fallecimiento del último beneficiario), alcanzando un máximo en el año 2025. El siguiente cuadro muestra el costo fiscal anual para algunos años:

Impacto Fiscal Proyecto de Ley Sobre Condiciones de Retiro

<u>Año</u>	<u>MM\$ de 2005</u>
2006	3.058
2007	4.335
2008	5.745
2009	7.267
2010	8.955
2015	18.528
2020	26.285
2025	30.379
2030	27.316

2035	20.807
2040	13.901
2045	7.885

El valor presente del costo fiscal estimado para todo el período de pago asciende a alrededor de **\$ 313 mil millones**.

En el **debate de la Comisión** el señor Alberto Arenas hizo hincapié en que por el proyecto se pretende mejorar las condiciones de retiro de los funcionarios del sector público. Destacó el acuerdo logrado con la CUT y la mayoría de los gremios de este sector que constituyeron una mesa de diálogo con el Gobierno, en el año 2001, lográndose consensuar un Protocolo de acuerdo en agosto del 2005, el cual sirvió de base al proyecto en informe. Los trabajadores estuvieron representados por el Presidente de la CUT, señor Antonio Martínez y agrupaban a 11 gremios. No obstante, los representantes de la ANEF han mantenido su desacuerdo con diversas disposiciones del proyecto.

Precisó que el ámbito del proyecto incluye a los trabajadores que a la fecha de entrada en vigencia de la ley desempeñen un cargo de planta o a contrata o estén contratados conforme al Código del Trabajo, en las instituciones del sector público, tanto centralizadas como descentralizadas y que renuncien voluntariamente al cargo u obtengan pensión dentro de los 12 meses siguientes de cumplirse las edades exigidas.

El bono de \$ 50.000 mensuales se otorga al personal afiliado al Sistema de Pensiones del decreto ley N° 3.500, de 1980, y que cumpla, además, con los requisitos siguientes: 1) tener a lo menos 20 años de servicios en las instituciones señaladas; 2) tener una tasa de reemplazo líquida estimada igual o inferior a 55% y acceder a una pensión de vejez igual o inferior a \$ 600.000.-, 3) tener cumplidos 65 años de edad en el caso de los hombres y 60 años, tratándose de las mujeres, y 4) renunciar voluntariamente al cargo u obtener pensión.

El proyecto establece un procedimiento para acceder a este beneficio, que se solicita en el Servicio al que pertenece el trabajador. Se dispone que el jefe superior de éste o la jefatura máxima de la entidad, a partir del primer mes anterior a aquél en que el trabajador cumpla los 60 ó 65 años, según el caso, se entenderá facultado para requerir de los

organismos previsionales y de la Superintendencia de AFP, la estimación acerca de la tasa de reemplazo líquida del trabajador.¹ El trabajador podrá impetrar los beneficios a partir del mes subsiguiente del cese de funciones.

El señor Julio Valladares, **Asesor del Ministerio de Hacienda**, aclaró que el proyecto se trabajó con la CUT y la ANEF. Los gremios que no suscribieron el protocolo de acuerdo con el Gobierno son: el Colegio de Profesores, la Confederación Nacional de Trabajadores de la Salud (CONFENATS), la Agrupación de Empleados Fiscales (ANEF) y la Federación Frente Trabajadores de Hacienda (FTH), los que representan sólo el 35 % del total de funcionarios de la Administración Pública.

Es por ello que, a juicio del Ejecutivo, el acuerdo que dio sustento a este proyecto cuanta con una alta representatividad, lo que se condice con el discurso de los gremios disidentes en la Comisión de Trabajo que pusieron en duda su legitimidad.

En relación a la negociación que se realizó con los gremios del sector público, reconoció el señor Alberto Arenas que quedaron temas pendientes, que han sido incorporados al debate por la vía de indicaciones presentadas por el Ejecutivo, durante la tramitación del proyecto de ley, entre las cuales destacó las siguientes:

- La incorporación al beneficio a todos los funcionarios públicos que se hubieren retirado de la Administración Pública desde el 14 de noviembre del año 2003 en adelante, siempre que cumplan con los requisitos que exige la ley.

- La ampliación del período de postulación para acceder a este bono de 4 a 12 meses.

- La inclusión a este beneficio de todos los funcionarios del sector público que jubilan con anterioridad a la edad legal, esto es, 65 años en el caso de los hombres y 60 de las mujeres, por haber realizado trabajos pesados.

¹ El proyecto define la tasa de reemplazo líquida como la expresión porcentual del cociente que resulte de dividir el monto mensual de la pensión de vejez líquida determinado de conformidad con la letra a) precedente, por la remuneración promedio líquida calculada según la letra b) anterior (artículo 2° del proyecto).

- La incorporación de un artículo cuarto transitorio que establece que los funcionarios públicos del Gobierno Central que habiendo cumplido la edad para hacer uso de la bonificación por retiro voluntario regulada en la Ley de Nuevo Trato Laboral, no hayan impetrado este beneficio, no se les aplicará el artículo noveno de esa ley, que establece una disminución en un mes por cada semestre en que el funcionario habiendo cumplido el requisito de la edad no haya renunciado voluntariamente, siempre que presenten la solicitud para acceder al bono de \$ 50.000 dentro de los 12 meses siguientes a la entrada en vigencia del proyecto y renuncien voluntariamente al cargo o se pensionen por vejez dentro de los 12 meses contados desde la presentación de la solicitud.

- Respecto del tema de la tasa de reemplazo líquida, esto es, el porcentaje que percibe el trabajador por concepto de pensión en relación a su remuneración promedio, se estableció que el trabajador que opte por otro mecanismo de jubilación, como por ejemplo, la renta vitalicia y que no cumpla con la tasa de reemplazo exigida en el proyecto, que debe ser igual o inferior al 55 %, pueda en un plazo de 4 meses volver a postular al bono, siempre que cumpla con el requisito de la tasa indicada.

Agregó que, en el trabajo de la Comisión Técnica sólo quedó pendiente una indicación relativa al número 2 del artículo 8° del proyecto, que disminuye en 1 año promedio, según el caso, el tiempo de carencia, es decir, el tiempo de espera para aquellos funcionarios, con rentas superiores a \$ 437.500, que hubieren obtenido una bonificación por retiro voluntario de la Ley de Nuevo Trato.

Puntualizó finalmente, que el proyecto en trámite busca mejorar las condiciones de retiro de los trabajadores del sector público y no reparar el daño previsional, como mal han considerado algunos gremios. Con este proyecto se incentiva el retiro de trabajadores que se mantienen en sus cargos debido a la baja tasa de reemplazo que tienen sus pensiones, lo que los obliga a continuar trabajando más allá del límite legal. Como resultado de este incentivo al retiro muchos funcionarios podrán jubilar dignamente y, por otro lado, habrá más movimiento en las carreras de los trabajadores que permanecen en la Administración Pública.

El señor Raúl de la Puente, **Presidente de la ANEF**, hizo hincapié en las distorsiones que el sistema previsional establecido por

el decreto ley N° 3.500, de 1980, ha producido en la tasa de reemplazo de aquellos trabajadores del sector público que se jubilan, puesto que la pensión alcanza a un tercio de su remuneración. Este efecto se habría expresado en los bonos de reconocimiento, porque la cotización en los primeros años del sistema se calculaba para los funcionarios públicos sobre el sueldo base y los bienios. A partir del año 1988 el imponible fue incluyendo las demás asignaciones. De esta realidad, que difiere de la situación de los cotizantes del sector privado, que siempre se les impuso por el total de la remuneración, nace lo que denominan “daño previsional”, aspecto que no ve reflejado en la iniciativa, por lo que el bono post laboral no contribuirá a promover el retiro de los funcionarios con daño previsional, afirmó.

Reconoció que la indicación del Ejecutivo al tiempo de espera disminuye el perjuicio que ocasiona la norma originalmente propuesta, pero mantiene un período de carencia o de tiempo en espera para aquellos trabajadores que tienen derecho a la bonificación por retiro de la ley N° 19.882, cuya línea de corte es de \$ 437.500.-, o sea, todos los que tengan una renta imponible superior a ese monto quedan sujetos a ese período de carencia para acceder al bono post laboral. En consecuencia, demanda la compatibilidad total del bono post laboral y el incentivo al retiro de la ley N° 19.882.

El señor Cipriano Aldea, **Vicepresidente de la ANEF** y Presidente de la Asociación Nacional de Trabajadores de Vialidad, ANATRAVIAL, señaló que pese a la indicación que incorpora al proyecto a los trabajadores de vialidad que ejecutan trabajos pesados, quedan fuera de este bono de \$ 50.000, aproximadamente, 200 trabajadores regulados por el Código del Trabajo, lo que representa, a todas luces, una situación injusta y discriminatoria.

El señor Rafael Reyes, **Vicepresidente de la ANEF**, profundizó en señalar los orígenes del daño previsional que habría significado un importante ahorro para el Estado. Argumentó que en los niveles superiores de renta la situación derivada del proyecto es más complicada porque nadie va a acogerse al mecanismo con una tasa de reemplazo equivalente a un tercio de su remuneración. El Estado afirmó, tendrá que absorber el pago de los \$ 50.000.- y la pensión mínima garantizada, en los casos de rentas inferiores.

El señor Alberto Arenas justificó la existencia del período de carencia en un criterio de equilibrio respecto de aquellos funcionarios que no gozan del beneficio al retiro de la Ley de Nuevo Trato, ya que los beneficiados con esta última recibirían una mayor rentabilidad con la indemnización invertida en el mercado financiero en el período de la carencia.

Por otra parte, señaló que el informe financiero establece que el valor presente del costo fiscal para todo el período de pago asciende aproximadamente a \$ 313 mil millones, lo que constituye el esfuerzo máximo que el Ejecutivo puede realizar. En el año 2025, que constituye el peak de este beneficio, el costo asciende a \$ 30 mil millones. Agregó que el bono de \$ 50.000 significará, para un número importante de trabajadores, un aumento en sus pensiones de entre 40 a 50%.

Afirmó que el Ejecutivo no va a presentar ninguna otra indicación ni en la Sala de la Cámara ni durante la tramitación de la iniciativa en el Senado, porque este es el compromiso al que se llegó con los gremios y, además, porque los temas que estaban pendientes, fueron solucionados mediante las indicaciones que ha presentado el Ejecutivo tanto en la Comisión de Trabajo como en esta Comisión.

En cuanto al tema del financiamiento de esta iniciativa, precisó el señor Arenas que el bono se pagará con los recursos provenientes de un Fondo Bono Laboral que se formará con las cotizaciones que debe hacer el empleador, con el producto de la rentabilidad que genere la inversión de los recursos del Fondo y con un aporte fiscal, producto de las transferencias del Tesoro Público. Dicho financiamiento no tiene ninguna relación con los presupuestos de los Servicios, los que se determinan cada año en la Ley de Presupuestos.

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social dispuso en su Certificado que todo el proyecto era de conocimiento de esta Comisión.

En relación con la discusión y votación particular del articulado, cabe señalar que el número 2 del artículo 8° fue objeto de una indicación del Ejecutivo.

En el artículo 8° del proyecto se establece que el Servicio de Tesorerías pagará el bono a los beneficiarios. Para ello, el jefe superior de servicio o jefatura máxima respectiva remitirá a dicho servicio copia del acto administrativo que concede el bono, adjuntando los antecedentes que acrediten el cumplimiento de los requisitos establecidos en los numerales 2° y 4° del artículo 2°, y la respuesta de los organismos previsionales y de la Superintendencia Administradora de Fondos de Pensiones sobre la tasa de reemplazo líquida. Además, deberá informar la fecha en que comenzará a pagarse el bono al beneficiario.

En el inciso segundo, se dispone que el Servicio de Tesorerías podrá celebrar convenios con las administradoras de fondos de pensiones, compañías de seguros u otras entidades, para efectuar el pago del bono a través de ellas.

En el inciso tercero, se señala que el bono se pagará una vez que el personal mencionado en el artículo 1° haya cesado en funciones por retiro voluntario o por pensión de vejez de conformidad al decreto ley N° 3.500, de 1980, según las normas siguientes:

1) El bono se devengará y pagará a contar del mes subsiguiente del cese de funciones del personal.

2) Para el personal que es beneficiario de la bonificación por retiro voluntario establecida en el Título II de la ley N° 19.882, el bono de la presente ley se devengará y pagará en las fechas siguientes:

a) Para el personal cuyo promedio de remuneraciones imponibles de los 12 últimos meses anteriores al retiro sea igual o inferior a \$437.500, el bono se devengará y pagará en la misma oportunidad señalada en el numeral anterior.

b) Para el personal cuyo promedio de remuneraciones imponibles de los 12 últimos meses anteriores al cese de funciones, sea superior a \$437.500, el bono comenzará a devengarse y pagarse en el mes siguiente del que se obtenga de dividir por \$50.000 el resultado de restar el monto de la bonificación por retiro voluntario establecida en el Título II de la ley 19.882, menos \$4.375.000 si es mujer y \$3.937.500 si es hombre. Con todo, si el resultado de la división anterior fuera superior a 84, el beneficio se devengará y pagará a partir del mes 85 contado desde el mes siguiente del cese de

funciones del personal. Si el resultado de la resta antedicha implicare un número inferior a \$ 50.000 se aplicará lo dispuesto en la letra a) de este numeral.

La indicación del Ejecutivo es del siguiente tenor:

- Para *reemplazar* en la letra b) del numeral 2) la expresión “de dividir por \$ 50.000, el resultado de restar el monto de la bonificación” por “**de multiplicar 6/7 por el resultado de dividir por \$ 50.000 la resta entre el monto de la bonificación**”.

Puesta en votación esta disposición con la indicación precedente fue aprobada por 4 votos a favor y 2 votos en contra.

Los artículos 1° al 7°, el 8° número 1 y los artículos 9° al 15 y 1° al 5° transitorio, fueron aprobados por unanimidad.

Acordado en sesión de fecha 12 de octubre de 2005, con la asistencia de los Diputados señores Silva, don Exequiel (Presidente); Alvarado, don Claudio; Dittborn, don Julio; Escalona, don Camilo (Muñoz, don Pedro); Jaramillo, don Enrique; Kuschel, don Carlos Ignacio; Ortiz, don José Miguel; Pérez, don José; Tuma, don Eugenio, Von Mühlenbrock, don Gastón, según consta en las actas respectivas.

JAVIER ROSSELOT JARAMILLO
Abogado Secretario de la Comisión