



## **Informe Financiero**

# **PROYECTO DE LEY QUE CREA NUEVO AHORRO COLECTIVO, AUMENTA COBERTURA DE PENSIONES Y FORTALECE EL PILAR SOLIDARIO**

## **Mensaje N° 118-365**

### **I. Antecedentes**

El objetivo de este proyecto de ley es mejorar las pensiones de los actuales pensionados y las de los futuros aún más, incrementando el ahorro previsional con elementos de solidaridad, entre jóvenes y adultos mayores, entre hombres y mujeres y entre trabajadores de altos y bajos ingresos.

Entre los principales puntos a tratar se considera:

#### **1. Creación del Sistema de Ahorro Previsional Colectivo**

Se crea un sistema de ahorro y transferencias solidarias con fines previsionales, denominado Sistema de Ahorro Previsional Colectivo. El referido sistema tiene por objetivo aumentar y complementar el financiamiento de las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia del sistema de capitalización individual. De esta manera, el Sistema de Ahorro Previsional Colectivo se estructura en base a cuatro componentes:

- Ahorro en cuentas personales
- Aporte solidario intergeneracional
- Bono compensatorio para las mujeres
- Aporte solidario intrageneracional.

##### **1.1. Nueva Cotización del 5%**

El Sistema de Ahorro Previsional Colectivo se financiará con una cotización, de carácter previsional, de cargo del empleador, en el caso de los trabajadores dependientes, y del trabajador, en el caso de los independientes. Dicha cotización corresponderá a un 5% de la remuneración o renta imponible del trabajador. Este aumento se implementará gradualmente en un periodo de 6 años.

##### **1.2. Consejo de Ahorro Colectivo**

Se creará una nueva Institución Pública, denominada Consejo de Ahorro Colectivo, que gozará de autonomía constitucional y que administrará el Sistema de Ahorro Previsional Colectivo. Esta institución tendrá por objeto:

- Recaudar las cotizaciones para el Sistema de Ahorro Previsional Colectivo.
- Ejercer las acciones de cobranza respectivas.
- Invertir los fondos del Sistema.

- Calcular el monto de los beneficios del Sistema de Ahorro Previsional Colectivo que corresponde a cada afiliado y transferir los recursos respectivos a la entidad pagadora de pensión, mensualmente, o a la cuenta de ahorro personal, anualmente, según corresponda.

Adicionalmente, se contempla apoyo técnico y administrativo que el Ministerio de Hacienda entregará para la preinstalación del Consejo, durante los primeros cuatro meses contados desde la dictación de la ley.

## 2. **Fortalecimiento del Sistema de Pensiones Solidarias (SPS)**

Se fortalece el Sistema de Pensiones Solidarias a través de las indicaciones que se presentan a continuación:

- Aplicar la regla de cálculo de Pensión Final Definida, en el Aporte Previsional Solidario de Vejez, a todos los nuevos beneficiarios del Sistema de Pensiones Solidarias que escojan la modalidad de Retiro Programado.
- Para el grupo de beneficiarios indicado anteriormente, se modificará la regla de cálculo del retiro programado ajustándolo al valor de su Pensión Autofinanciada de Referencia (PAFE), a que se refiere la ley N°20.255.
- Para quienes están acogidos a retiro programado, fuera del Sistema de Pensiones Solidarias, se modifica su regla de cálculo eliminando el factor de ajuste. Esto permite una evolución del valor de su pensión acorde a su expectativa de vida y grupo de beneficiarios.
- Dado el punto anterior, se otorga un complemento a los pensionados antes señalados, ingresando al Sistema de Pensiones Solidarias cuando su pensión baje del valor de la Pensión Básica Solidaria y siempre que cumplan los requisitos para ingresar a dicho sistema.

## 3. **Aumento del tope imponible**

Este límite se incrementará para efectos de la cotización obligatoria con fines previsionales, igualándolo al que aplica al seguro de cesantía, en forma gradual en un período de cinco años.

## 4. **Cotización afiliados independientes**

Se establece que los trabajadores independientes deberán cotizar para pensiones, por el 100% de su renta imponible a partir del año siguiente al de publicación de la ley. No obstante, dichos trabajadores podrán optar por cotizar por un porcentaje inferior de su renta, el que aumentará gradualmente en un período de seis años hasta alcanzar el 100%.



## II. Efecto del Proyecto sobre los Gastos Fiscales

### 1. Creación del Sistema de Ahorro Previsional Colectivo

#### 1.1. Nueva Cotización del 5% e incremento del tope imponible

El mayor gasto fiscal corresponde al financiamiento de la nueva cotización del 5% por parte del Estado.

El efecto contempla, además de la cotización del 5%, el mayor gasto generado por el aumento del tope imponible de las cotizaciones que son de cargo del empleador.

Lo anterior correspondería a los siguientes efectos:

- La nueva cotización del 5%, calculado sobre el tope imponible actual.
- El incremento del valor de la cotización del 5% por el aumento del tope imponible.
- El mayor aporte al Seguro de Invalidez y Sobrevivencia, de cargo del empleador, producto del aumento del tope imponible.
- El mayor aporte correspondiente a la Ley de Accidente del Trabajo y Enfermedades Profesionales, de cargo del empleador, producto del aumento del tope imponible.

Considerando la transición indicada en el Proyecto de Ley, se ha estimado el efecto fiscal presentado en el Cuadro 1.

Cuadro 1: Efecto Fiscal, mayor gasto al aumentar tasa de cotización en 5% y aumentar el tope imponible. MM\$ 2017

	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6*	Año 20
Mayor Gasto	85.957	158.285	233.591	311.824	392.859	478.810	541.475

(\* ) El sexto año termina la transición de aumento de cotización del 5%.

La implementación de la nueva cotización tiene efecto sobre los ingresos fiscales.

En primer lugar está el menor traspaso de excedentes de las empresas estatales por el mayor gasto en el que deben incurrir por las personas empleadas bajo contrato directo. Para dichas empresas se consideraron los mismos efectos indicados para el mayor gasto fiscal.

Cuadro 2: Efecto Fiscal de menor traspaso de excedentes de las empresas públicas. MM\$ 2017

	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6*	Año 20
Menor traspaso excedente	11.351	21.279	31.982	43.477	55.778	68.888	94.236

(\* ) El sexto año termina la transición de aumento de cotización del 5%.

Un segundo efecto está dado por el mayor gasto para la generación de renta en el sector privado, lo que afecta los ingresos por tributación directa. También se considera el efecto de mayor recaudación por IVA, producto de los aportes que el Sistema de Ahorro Previsional Colectivo entregará a los actuales pensionados y las modificaciones a la incorporación de los trabajadores independientes.

Cuadro 3: Efecto Fiscal de menor recaudación. MM\$ 2017

	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6*	Año 20
Menor Ingreso	-10.482	62.986	140.195	220.576	303.497	394.926	403.898

(\*) El sexto año termina la transición de aumento de cotización del 5%.

En suma, el efecto fiscal total de la menor recaudación fiscal se detalla a continuación:

Cuadro 4: Efecto Fiscal total de menor ingreso. MM\$ 2017

	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6*	Año 20
Total Menores Ingresos	869	84.265	172.177	264.053	359.275	463.814	498.134

(\*) El sexto año termina la transición de aumento de cotización del 5%.

## 1.2. Consejo de Ahorro Colectivo

Los gastos asociados a la nueva institucionalidad pública corresponden a los recursos que se requieren, en términos de apoyo técnico y administrativo, del Ministerio de Hacienda, para su puesta en marcha. Se contempla un total \$MM 50, durante los primeros cuatro meses contados desde la promulgación de la ley.

Por su lado, para la operación inicial del Consejo de Ahorro Colectivo, administrador del Sistema de Ahorro Previsional Colectivo, el Fisco realizará un aporte de capital inicial a dicho Consejo de hasta MM\$ 99.910, en una o más transferencias, en un plazo máximo de 36 meses contado desde la vigencia de esta ley.

Cabe señalar que al tratarse de un ente público que administra un patrimonio financiero de terceros, y que se autofinanciará mediante descuentos a los fondos administrados y la adquisición de activos no financieros, junto con el deber de mantener el patrimonio proporcionado por el Fisco, el aporte al Consejo, indicado anteriormente, se registra como una adquisición de capital social.

Cuadro 3: Adquisición de capital social para el Consejo de Ahorro Colectivo. MM\$ 2017

	Año 1	Año 2	Año 3
Adquisición de capital social	33.303	33.303	33.303





## 2. Fortalecimiento del Sistema de Pensiones Solidarias

Respecto de la aplicación de la regla de cálculo de pensión final definida a los nuevos beneficiarios de Aporte Previsional Solidario de Vejez, acogido a retiro programado y la modificación de la trayectoria de pago del mismo retiro, entregando a lo menos el valor de la PAFE, se debe considerar que atendido que el valor de la PAFE corresponde a una anualidad simple (una renta vitalicia) calculada sobre el mismo saldo usado para el retiro programado, los efectos de mayores aportes y menores aportes del Aporte Previsional Solidario se compensan intergeneracionalmente.

Esta compensación, sin embargo, tiene un gasto menor los primeros años, para un sub grupo de nuevos beneficiarios del SPS. Esto corresponde a una fracción pequeña de beneficiarios, por montos también pequeños, que resulta difícil de discriminar con los modelos actualmente disponibles. Este efecto se diluye en el tiempo.

En cuanto a la eliminación del factor de ajuste para los actuales y futuros pensionados por retiro programado fuera del Sistema de Pensiones Solidarias, junto con la posibilidad de acceder al Pilar Solidario, cuando su retiro programado pase a ser inferior al monto de la Pensión Básica Solidaria, siempre que cumplan con los requisitos exigidos en la ley para acceder al pilar solidario, se esperan los siguientes efectos:

- Dado que se elimina el factor de ajuste que disminuye el monto de los retiros programados con el fin de acumular una reserva para financiar la pensión en edades avanzadas, el valor del retiro programado aumentará.
- La cobertura adicional del pilar será baja, dado que los pensionados referidos en esta medida, es decir, aquellos que tienen una pensión superior a la Pensión Máxima Con Aporte Solidario, deben tener una sobrevida muy superior al promedio para quedar sin recursos en su cuenta individual. Sin embargo, a pesar de ser baja, representa un mayor gasto fiscal.

Se estima que, en valor esperado, podría alcanzar entre uno a dos millones de pesos al año.

Considerando las modificaciones dentro del Sistema de Pensiones Solidarias, que tienen un ahorro fiscal menor, junto con el gasto fiscal antes señalado es que se indica que, en conjunto, las modificaciones propuestas para el fortalecimiento del Sistema de Pensiones Solidarias no generan un impacto relevante fiscalmente. Esto por cuanto en el horizonte de proyección los efectos fiscales tienden a cero.



### III. Financiamiento

El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de las modificaciones sobre el Sistema de Ahorro Previsional Colectivo, para los órganos y servicios públicos referidos en la ley de presupuestos del sector público, durante su primer año de vigencia, se financiará con cargo a los recursos que se consideren en sus respectivos presupuestos. No obstante, lo anterior, el Ministerio de Hacienda, con cargo a los recursos de la partida Tesoro Público, podrá suplementar dichos presupuestos en la parte del gasto que no se pudiere financiar con los referidos recursos. Para los años posteriores el gasto se financiará con cargo a los recursos que se contemplen en las respectivas leyes de presupuestos del Sector Público.

El mayor gasto fiscal que represente el apoyo técnico y administrativo para la puesta en marcha del Consejo de Ahorro Colectivo, se financiará con cargo a los recursos de la partida presupuestaria del Ministerio de Hacienda.

  
  
**SERGIO GRANADOS AGUILAR**  
**Director de Presupuestos**