

Proyecto de ley que modifica el Seguro de Cesantía



Comisión de Trabajo y Previsión Social
Senado

Valparaíso, 30 de agosto de 2023

❖ Agenda

1. Antecedentes del Seguro de Cesantía (SC).
2. Propuesta de modificaciones al Seguro de Cesantía (SC).
3. Aumentos potenciales de beneficiarios y beneficios.
4. Sustentabilidad del Fondo de Cesantía Solidario (FCS).
5. Conclusiones.

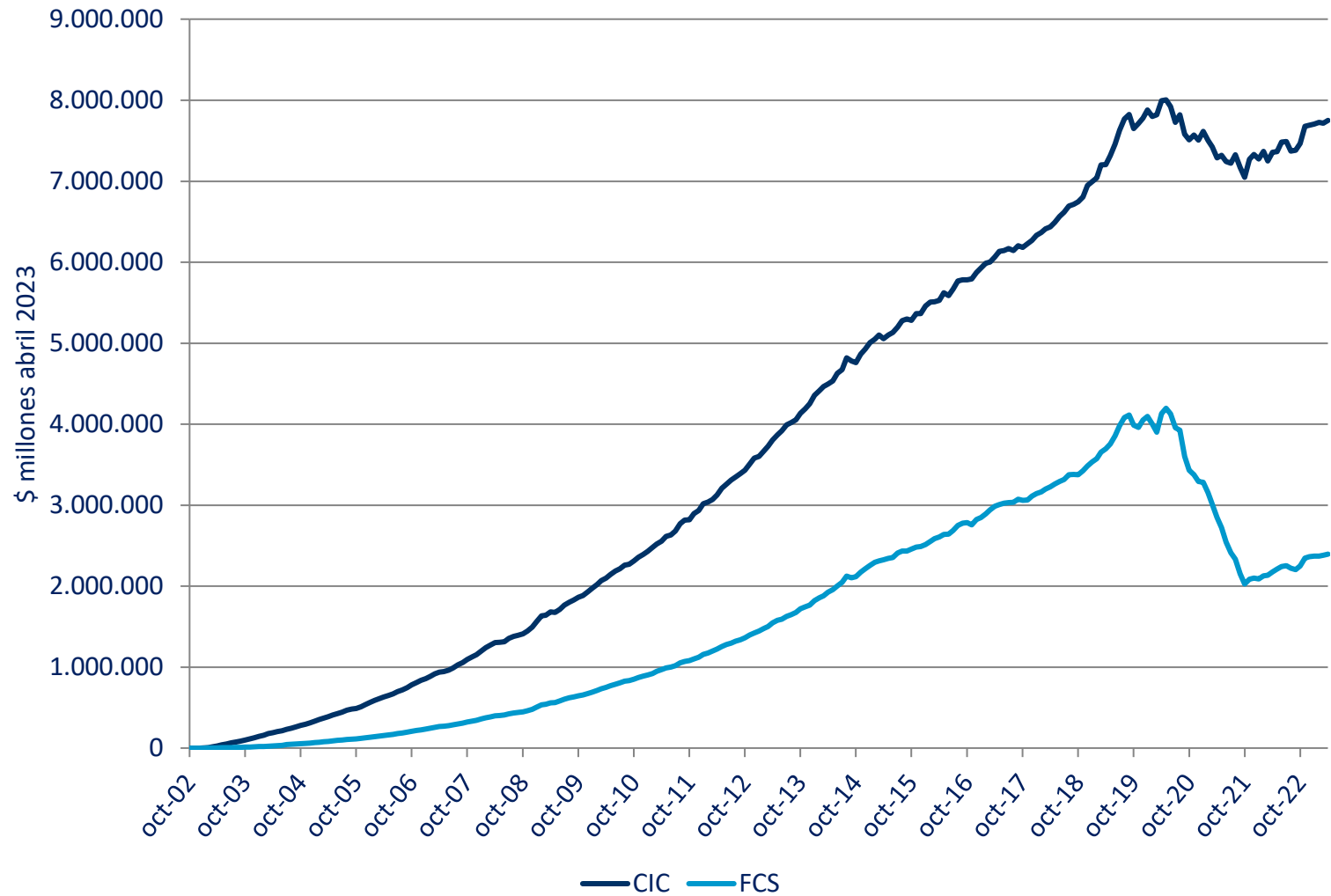


1. Antecedentes del Seguro de Cesantía

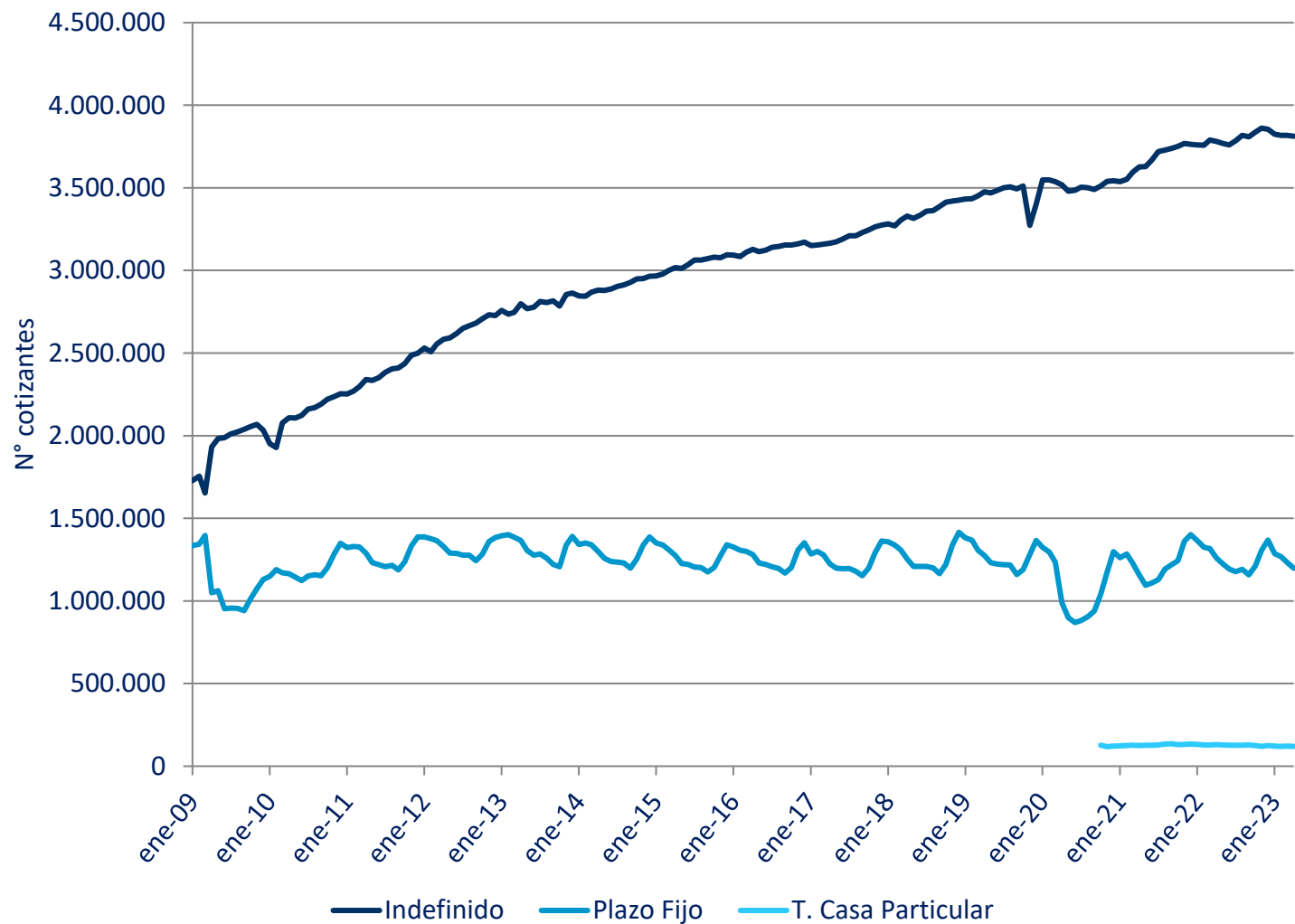
❖ Antecedentes

- En abril 2023, el número de afiliados al seguro de cesantía ascendió a 11.488.850 personas, creciendo 4% respecto de abril del año pasado.
- El número de cotizantes, en tanto, totalizó 5.130.166 personas, de las cuales un 74% corresponde a trabajadoras/es con contrato indefinido; un 23% a trabajadoras/es con contrato a plazo fijo, y un 2% a trabajadoras/es de casa particular. El número de cotizantes disminuyó 0,8% respecto de abril 2022.
- El número de afiliados recibiendo algún beneficio por cesantía fue de 218.834, cifra 28,8% mayor respecto de abril 2022.
- Los beneficios promedio percibidos según tipo de contrato alcanzaron a \$ 526.680 para trabajadoras/es con contrato indefinido; \$ 297.657 para trabajadoras/es con contrato a plazo fijo, y \$ 232.874 para trabajadoras/es de casa particular (\$ abril 2023).
- En abril 2023, el FCS acumuló \$ 2.395.306 millones (US\$ 2.967 millones), mientras que la CIC alcanzó \$ 7.752.147 millones (US\$ 9.710 millones).
- Respecto de la diversificación de los Fondos de Cesantía por sector institucional, en el caso de la CIC el 39,2% se encuentra en instituciones financieras; 32,4% en instituciones estatales; 16% en el extranjero, y 12,2% en empresas. En el caso del FCS, el 29,5% está en instituciones estatales; 27,5% en el extranjero; 24,3% en instituciones financieras, y 18,3% en empresas.

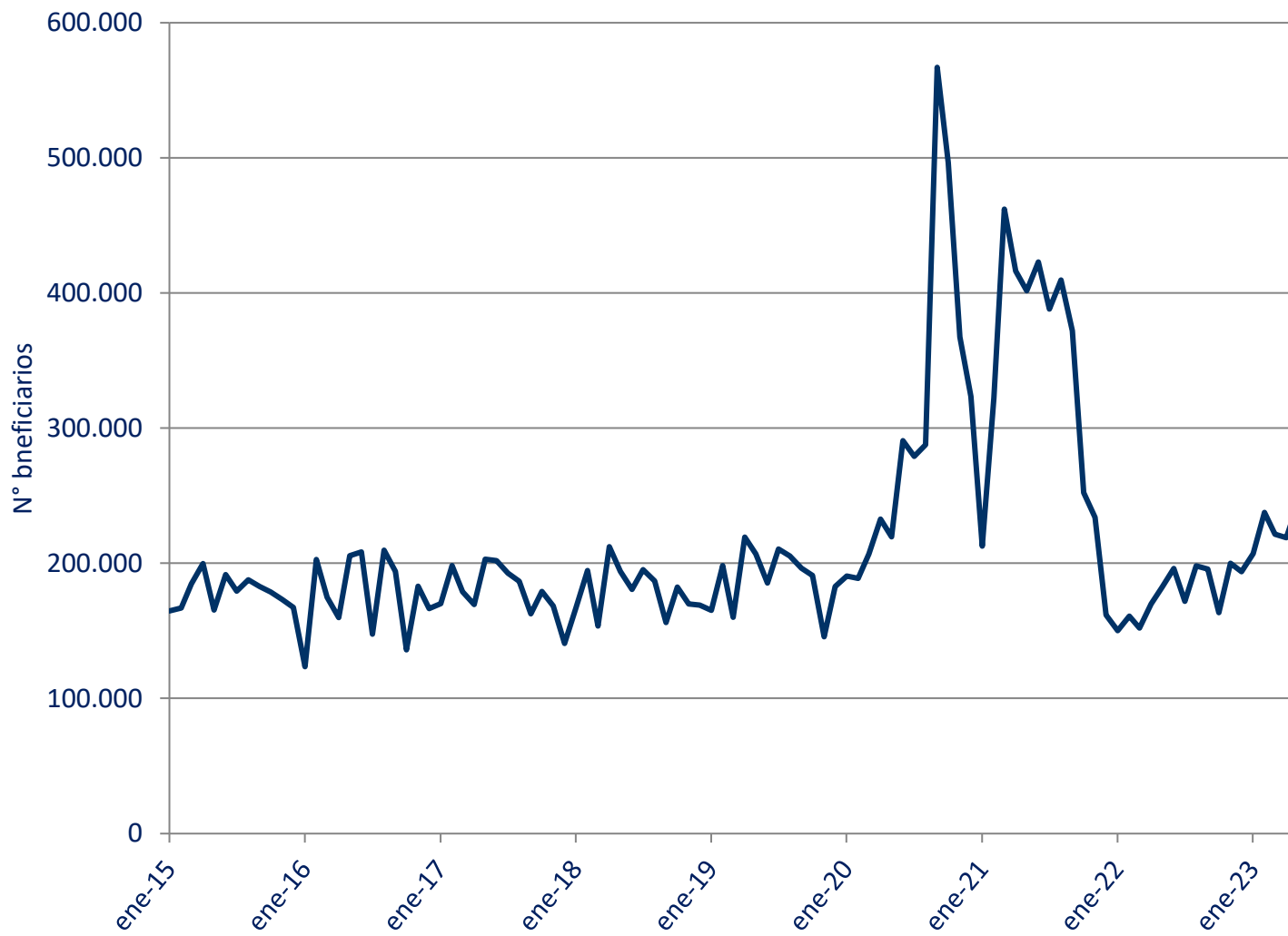
❖ Patrimonio del fondo (MM\$ abril 2023)



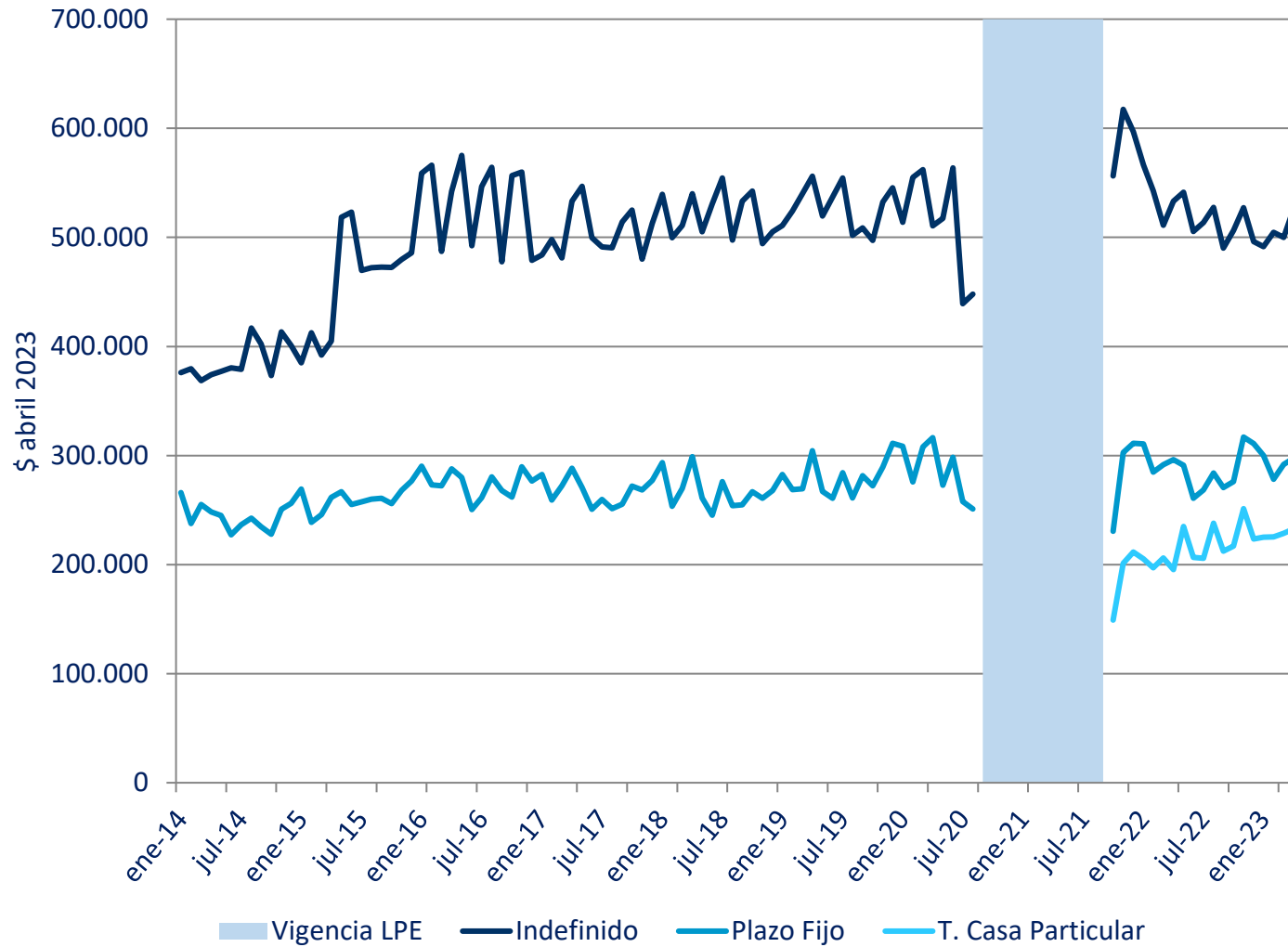
❖ Número de cotizantes por tipo de contrato



❖ Número de beneficiarios al SC



❖ Beneficios promedio mensuales por tipo de contrato



(*) Entre el 4 de septiembre de 2020 y el 6 de octubre de 2021 estuvo en vigencia la Ley N° 21.263 que flexibilizó transitoriamente los requisitos de acceso al seguro de cesantía y aumentó el monto de las prestaciones.



2. Propuesta de modificaciones al Seguro de Cesantía

❖ Mejora acceso: nuevos requisitos de acceso en régimen

- **Disminuyen los requisitos de acceso** a las prestaciones del Seguro de Cesantía de la Ley N° 19.728.
 - a) Disminución del número mínimo de cotizaciones registradas que permite el acceso a las prestaciones con cargo a la Cuenta Individual de Cesantía (CIC), **desde 12 a 10 cotizaciones** en caso de trabajadoras/es con contrato indefinido o trabajadoras/es de casa particular (TCP); y de **6 a 5 cotizaciones** en el caso de trabajadoras/es con contrato a plazo fijo.
 - b) Disminución del requisito del número de cotizaciones registradas que permite el acceso a las prestaciones con cargo al Fondo de Cesantía Solidario (FCS), desde **12 a 10 cotizaciones** en los últimos 24 meses anteriores al término de la relación laboral.

❖ Mejora prestaciones: nuevas prestaciones en régimen

1. Se incrementan los beneficios por cesantía con cargo a la Cuenta Individual de Cesantía (CIC): **aumento de tasa de reemplazo del segundo mes** de las prestaciones con cargo a la CIC desde 55% a 60% del respectivo promedio de remuneraciones.

2. Se incrementan beneficios por cesantía con cargo al FCS:
 - a) Trabajadoras/es con contrato indefinido y trabajadoras/es de casa particular (TCP): **aumento de tasa de reemplazo de segundo mes de beneficio, desde 55% a 60% del promedio de remuneraciones**, y actualización de los respectivos límites mínimo y máximo.

 - b) Trabajadoras/es con contrato a plazo fijo: **aumento de tasa de reemplazo del primer mes de beneficio, desde 50% a 60%**. y se agregan giros cuarto y quinto (30% ambos), quedando su tabla de beneficios con cinco giros mensuales (aumento desde los tres giros actuales).

❖ Acceso y prestaciones especiales por estado de catástrofe por calamidad pública o alerta sanitaria que implique paralización de actividades

- Se incorpora un nuevo Título IV a la Ley N° 19.728, que establece menores requisitos de acceso y beneficios especiales del Seguro de Cesantía para las y los trabajadores que hayan perdido su empleo en una zona declarada en estado de catástrofe por calamidad pública o alerta sanitaria.
- De acuerdo a lo anterior, el proyecto considera **ajustes automáticos durante los primeros dos meses de catástrofe/alerta sanitaria:**
 1. Disminución especial de los requisitos de acceso a las prestaciones del Seguro de Cesantía de la Ley N° 19.728.
 - a) Disminución del requisito del número de cotizaciones registradas que permite el acceso a las prestaciones con cargo a la CIC, desde **10 a 8 cotizaciones** en caso de trabajadoras/es con contrato indefinido o TCP; y de **5 a 4 cotizaciones** en el caso de trabajadoras/es con contrato a plazo fijo.
 - b) Disminución del requisito del número de cotizaciones registradas que permite el acceso a las prestaciones con cargo al FCS, desde **10 a 8 cotizaciones** en los últimos 24 meses anteriores al término de la relación laboral.

❖ Acceso y prestaciones especiales por estado de catástrofe por calamidad pública o alerta sanitaria que implique paralización de actividades

2. Mejora de tasas de reemplazo, **hasta por dos prestaciones mensuales, con cargo a la Cuenta Individual de Cesantía (CIC)**, respecto de ley en régimen.
3. Tablas especiales de beneficios mejorados, **hasta por dos prestaciones mensuales, con cargo al Fondo de Cesantía Solidario (FCS)**, respecto de ley en régimen.
4. Para las y los trabajadores que estén percibiendo su **último giro con cargo al FCS durante el mes de inicio de vigencia del estado de catástrofe o alerta sanitaria que implique paralización de actividades y el mes siguiente a éste, tienen derecho a percibir dos giros adicionales (con tasa 30% de la remuneración promedio).**

❖ Propuesta de reforma al SC: disminución de requisitos de acceso

- Se propone disminuir los requisitos de acceso a las prestaciones del Seguro de Cesantía de la Ley N° 19.728.

Tabla 1. Requisitos actuales y propuestos para acceso a prestaciones con cargo a la CIC y FCS

Cuenta	Ley N° 19.728		Simulación 1: Permanente		Simulación 2: Estado de catástrofe/alerta sanitaria (2 meses)*	
	Contrato plazo indefinido y casa particular	Contrato Plazo Fijo	Contrato plazo indefinido y casa particular	Contrato Plazo Fijo	Contrato plazo indefinido y casa particular	Contrato Plazo Fijo
Cotizaciones (desde afiliación o último giro)	12	6	10	5	8	4
FCS	Contrato plazo indefinido y casa particular	Contrato Plazo Fijo	Contrato plazo indefinido y casa particular	Contrato Plazo Fijo	Contrato plazo indefinido y casa particular	Contrato Plazo Fijo
Cotizaciones (últimos 24 meses)	12 cotizaciones en 24 meses		10 cotizaciones en 24 meses		8 cotizaciones en 24 meses	
	y 3 últimas con mismo empleador		y 3 últimas con mismo empleador		y 3 últimas con mismo empleador	

(*) Se disminuyen los requisitos de manera similar a la Ley N° 20.829 (abril 2015) para trabajadores de ciertas regiones (aluviones). Esta flexibilización se supone cada dos años considerando una catástrofe en noviembre y diciembre, partiendo desde 2024.

❖ Propuesta de reforma al SC: Beneficios CIC

Tabla 2. Perfil de prestaciones con cargo a la CIC

Mes	Contrato plazo indefinido, casa particular y plazo fijo		
	Ley N° 19.728	Simulación 1: Permanente	Simulación 2: Catástrofe/Alerta Sanitaria
1	70%	70%	70%
2	55%	60%	60%
3	45%	45%	55%
4	40%	40%	50%
5	35%	35%	45%
6 o superior	30%	30%	30%

❖ Propuesta de reforma al SC: Beneficios FCS

**Tabla 3a. Perfil de prestaciones con cargo al FCS,
Trabajadoras/es con contrato indefinido y de casa particular**

Mes	Contrato plazo indefinido y casa particular								
	Ley N° 19.728			Simulación 1: Permanente			Simulación 2: Catástrofe/Alerta Sanitaria ⁽²⁾		
	% prom rem ⁽¹⁾	Valor superior	Valor inferior	% prom rem ⁽¹⁾	Valor superior	Valor inferior	% prom rem ⁽¹⁾	Valor superior	Valor inferior
1	70%	821.147	246.344	70%	821.147	246.344	70%	821.147	283.128
2	55%	645.189	193.557	60%	703.840	211.152	60%	703.840	283.128
3	45%	527.880	158.364	45%	527.879	158.364	55%	645.189	283.128
4	40%	469.228	140.768	40%	469.228	140.768	50%	586.533	283.128
5	35%	410.574	123.173	35%	410.574	123.173	45%	527.880	158.363
+1 (*)	30%	351.921	105.575	30%	351.921	105.575	30%	351.921	105.575
+2 (*)	30%	351.921	105.575	30%	351.921	105.575	30%	351.921	105.575

 Giros adicionales por catástrofe

(1) Porcentaje del promedio de remuneraciones. (2) Aumento de TR, límites superior e inferior consistente con LPE.

(*) Giros condicionados por alta cesantía nacional. En la Simulación 2, se les paga beneficios de “catástrofe” de un 30% a los beneficiarios en pago que se encuentren en su último giro en el mes anterior al inicio de la catástrofe simulada.

❖ Propuesta de reforma al SC: Beneficios FCS

**Tabla 3b. Perfil de prestaciones con cargo al FCS,
Trabajadoras/es con contrato a plazo fijo**

Mes	Contrato plazo fijo								
	Ley N° 19.728			Simulación 1: Permanente ⁽²⁾			Simulación 2: Catástrofe/Alerta Sanitaria ⁽²⁾		
	% prom rem ⁽¹⁾	Valor superior	Valor inferior	% prom rem ⁽¹⁾	Valor superior	Valor inferior	% prom rem ⁽¹⁾	Valor superior	Valor inferior
1	50%	586.535	175.959	60%	703.840	211.152	70%	821.147	283.128
2	40%	469.228	140.768	40%	469.228	140.768	60%	703.840	283.128
3	35%	410.574	123.173	35%	410.574	123.173	55%	645.189	283.128
4				30%	351.921	105.575	50%	586.533	283.128
5				30%	351.921	105.575	45%	527.880	158.363
+1 (*)	30%	351.921	105.575	30%	351.921	105.575	30%	351.921	105.575
+2 (*)	30%	351.921	105.575	30%	351.921	105.575	30%	351.921	105.575

 Giros adicionales por catástrofe

(1) Porcentaje del promedio de remuneraciones. (2) Aumento de TR, límites superior e inferior consistente con LPE.

(*) Giros condicionados por alta cesantía nacional. En la Simulación 2 se les paga beneficios de “catástrofe” de un 30% a los beneficiarios en pago que se encuentren en su último giro en el mes anterior al inicio de la catástrofe simulada.

❖ **Activos Alternativos (AA) en el Fondo de Cesantía (CIC)**

- **Mayor diversificación y eficiencia al Fondo:**

Se agrega una clase de activo que aporta al portafolio en términos de mayor retorno y menor volatilidad, lo cual permite la posibilidad de obtener un portafolio más eficiente en términos de riesgo-retorno.

- **Experiencia en el Fondo de Cesantía Solidario (FCS, 2017):**

Activos Alternativos (AA) fueron autorizados para el FCS y su incorporación al portafolio de inversiones ha sido positiva en términos de retorno.

- **Propuesta consiste en:**

Autorizar la inversión del fondo CIC en AA , estableciendo un límite máximo de un 5% del valor de fondo, al igual como actualmente la ley lo autoriza para el FCS. Dentro de este límite máximo, corresponde al Banco Central la fijación del límite, previo informe de la Superintendencia de Pensiones.

❖ Aporte fiscal

- Se autoriza un aporte de cargo fiscal de hasta 5 millones de UTM (aproximadamente US\$ 370 millones) para el financiamiento de las prestaciones con cargo al Fondo de Cesantía Solidario (FCS) en un régimen permanente, así como también para las prestaciones definidas en el nuevo Título IV (beneficios del FCS durante un estado de catástrofe/alerta sanitaria), con el objetivo de velar por la sustentabilidad del FCS.
- El aporte se podría activar siempre que el valor del FCS disminuya de 19 millones de UTM (aproximadamente US\$ 1.400 millones) y queda sujeto a que un estudio, efectuado por la Superintendencia y la Dirección de Presupuestos, concluya que el FCS es sustentable luego de efectuado el aporte y pueda posteriormente reintegrarlo al Fisco.

❖ Vigencia

- a) Las modificaciones relacionadas con la flexibilización de requisitos de acceso a las prestaciones del seguro de cesantía y la mejora en las tasas de reemplazo, tendrán vigencia desde **el primer día del mes subsiguiente** a su publicación en el Diario Oficial.

- b) Las modificaciones relacionadas con activos alternativos regirán después el primer día del séptimo mes siguiente de publicada la ley en el Diario Oficial (seis meses para modificar el Régimen de Inversión, intervienen Superintendencia de Pensiones, Banco Central y Subsecretaría de Hacienda).



3. Aumentos potenciales de beneficiarios/as y beneficios

Evaluación para reforma que aumenta cobertura y mejora beneficios en forma permanente

❖ Aumento de beneficiarios/as y beneficios

Beneficiarias/os potenciales inmediatos cubiertos por este PDL, por disminución de requisitos de acceso

FCS		Caso base (Ley N° 19.728)			
		IND	PF	TCP	Total
Beneficiarios potenciales*	H	278.146	83.085	1.561	362.792
	M	212.805	56.974	17.124	286.903
	Total	490.951	140.059	18.685	649.695

FCS		PDL propuesta nueva			
		IND	PF	TCP	Total
Beneficiarios potenciales*	H	334.883	120.312	1.885	457.080
	M	260.216	83.818	20.793	364.827
	Total	595.099	204.130	22.678	821.907
Variación % (respecto escenario base)	H	20,4%	44,8%	20,8%	26,0%
	M	22,3%	47,1%	21,4%	27,2%
	Total	21,2%	45,7%	21,4%	26,5%

(*) Corresponde al número de personas que cumple los requisitos de acceso en cada caso, tomando como universo el total de afiliados al SC que no registran cotizaciones en el mes de referencia.

❖ Aumento de beneficiarios/as y beneficios

Beneficiarias/os potenciales inmediatos cubiertos por este PDL, por disminución de requisitos de acceso

Solo CIC		Caso base (Ley N° 19.728)			
		IND	PF	TCP	Total
Beneficiarios potenciales*	H	141.592	476.306	737	618.635
	M	99.441	374.583	5.710	479.734
	Total	241.033	850.889	6.447	1.098.369
Solo CIC		PDL propuesta nueva			
		IND	PF	TCP	Total
Beneficiarios potenciales*	H	147.845	537.237	779	685.861
	M	106.645	438.340	6.335	551.320
	Total	254.490	975.577	7.114	1.237.181
Variación % (respecto escenario base)	H	4,4%	12,8%	5,7%	10,9%
	M	7,2%	17,0%	10,9%	14,9%
	Total	5,6%	14,7%	10,3%	12,6%

(*) Corresponde al número de personas que cumple los requisitos de acceso en cada caso, tomando como universo el total de afiliados al SC que no registran cotizaciones en el mes de referencia.

❖ Aumento de beneficiarios/as y beneficios

Montos de beneficios potenciales promedios* por este PDL, por incremento de prestaciones

FCS		Caso base (Ley N° 19.728)			
		IND	PF	TCP	Total
Beneficiarios potenciales	H	\$1.539.053	\$668.495	\$1.042.092	\$1.337.544
	M	\$1.449.010	\$664.718	\$1.055.792	\$1.269.793
	Total	\$1.500.023	\$666.959	\$1.054.647	\$1.307.625

FCS		PDL propuesta nueva			
		IND	PF	TCP	Total
Beneficiarios potenciales	H	\$1.558.697	\$1.032.486	\$1.058.429	\$1.418.125
	M	\$1.449.921	\$1.017.451	\$1.075.428	\$1.329.218
	Total	\$1.511.133	\$1.026.312	\$1.074.015	\$1.378.661
Variación % (respecto escenario base)	H	1,3%	54,4%	1,6%	6,0%
	M	0,1%	53,1%	1,9%	4,7%
	Total	0,7%	53,9%	1,8%	5,4%

(*) Corresponde al valor promedio de la suma de los primeros cinco pagos de los beneficiarios potenciales FCS; no incluye a actuales beneficiarios de cesantía.



4. Sustentabilidad del Fondo de Cesantía Solidario (FCS)

❖ **Sustentabilidad del Fondo de Cesantía Solidario (FCS)**

- Se evalúa el impacto de las alternativas de reformas al seguro de cesantía suponiendo que comienzan en julio de 2023.
- Todas las simulaciones incluyen una crisis de empleo y financiera con inicio en julio 2023 (1 año la crisis de empleo y 2 años la crisis financiera, con parámetros habituales de modelo estándar de la Superintendencia).
- La crisis de empleo disminuye la probabilidad de cotizar de las y los afiliados durante 12 meses. Esta disminución provoca una caída de 4,9% en el número de cotizantes en el primer mes de crisis, con un máximo de 5,5%, ambos valores con respecto a igual mes del año anterior (para esta caída se toma como referencia la crisis de 1997-1998).
- Para el caso de la crisis financiera, se simula una caída en la rentabilidad de los Fondos de Cesantía (se toma como referencia la crisis subprime entre agosto 2007-enero 2009).
- Con esta información se obtienen los parámetros para simular la rentabilidad del SC en periodos normales y periodos de crisis.
- En el escenario de crisis financiera, la rentabilidad promedio real mensual proyectada del FCS es -0,36% y de la CIC, 0,013%.

❖ **Sustentabilidad del Fondo de Cesantía Solidario (FCS)**

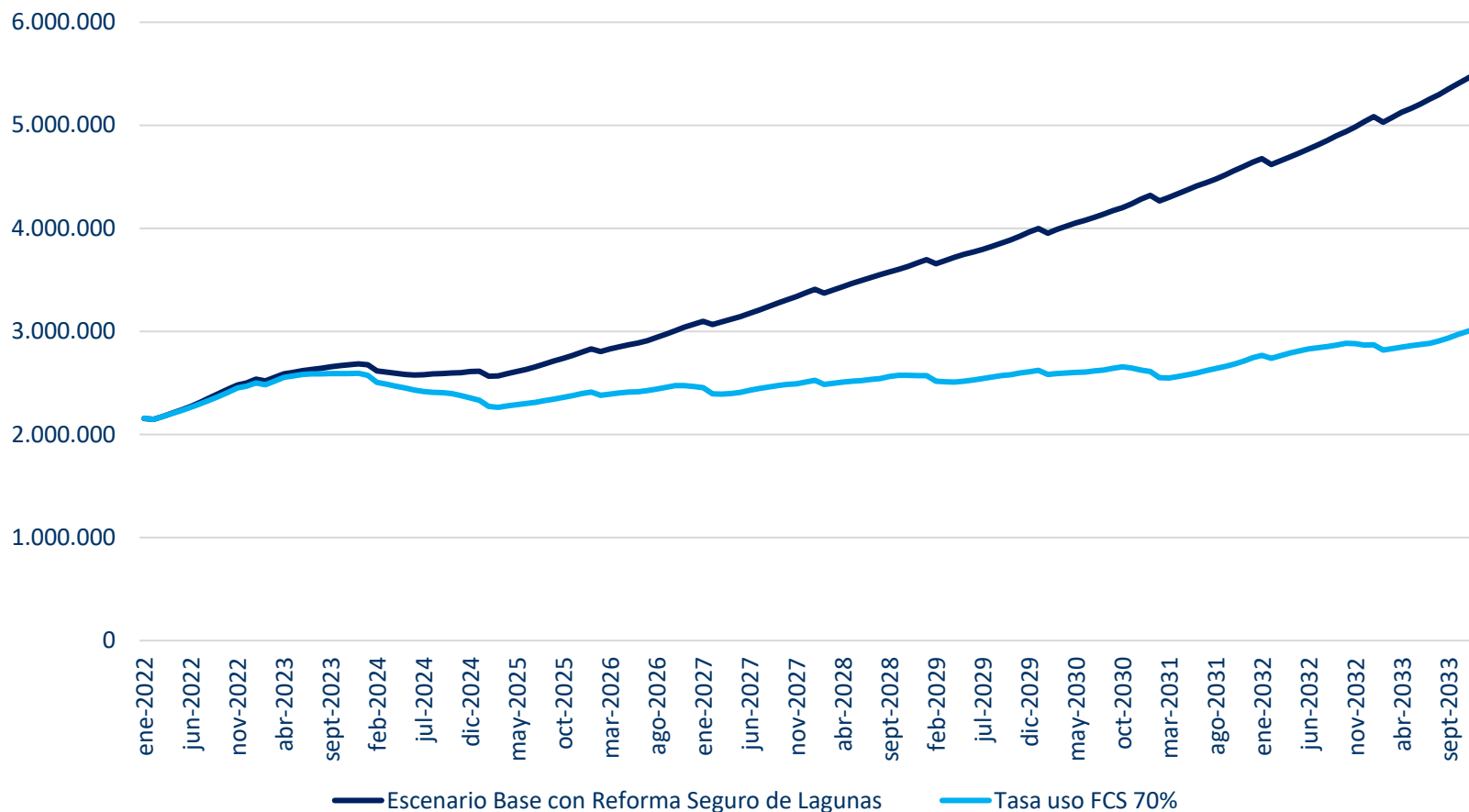
- La tasa de uso FCS se sitúa en torno a 70% para el periodo abril 2020 – marzo 2023 (excluyendo el periodo de vigencia de la Ley N° 21.263).
- Se considera que del total de personas elegibles a financiar beneficios de cesantía con cargo al Fondo de Cesantía Solidario (FCS); 70% pide el beneficio con cargo a él.
- Se presentan los resultados de las simulaciones las cuales incluyen la reforma de pensiones ingresada al Congreso Nacional el 7 de noviembre de 2022 (Seguro de Lagunas).

❖ **Sustentabilidad del Fondo de Cesantía Solidario (FCS)**

Activación transitoria automática por catástrofe o alerta sanitaria que implique paralización de actividades

- Entre 2010 y 2023 se emitieron decretos por catástrofe (tales como aluviones, inundaciones, terremotos, incendios, entre otros) y/o alerta sanitaria que implicaron paralización de actividades, con una frecuencia aproximada de dos años.
- Se simula una catástrofe y/o alerta sanitaria cada dos años, en los meses de noviembre y diciembre a partir de 2024.
- Con el objetivo de simular esta crisis se incorpora una caída simulada del 7% en cotizantes a nivel nacional y un aumento de beneficiarios respecto del mes inmediatamente anterior a la catástrofe del orden de 40% (a modo de referencia, para el terremoto de 2010 el aumento en beneficiarios fue de 42% para los meses en que se flexibilizaron requisitos de acceso al SC).
- Respecto de los pagos adicionales para beneficiarias/os que están en su último giro, se considera un 32% de beneficiarias/os en pago totales del país y se imputan dos giros adicionales para quienes se encuentren en su último pago (a modo de referencia, la Región Metropolitana concentra cerca del 43% de los beneficiarios en pago del país).

❖ Patrimonio FCS - cifras en MM\$ (mayo 2023)



- **El patrimonio del FCS es sustentable en el mediano y largo plazo para el escenario de tasa de uso FCS de 70%**, iniciando una senda de crecimiento positivo a partir de abril de 2025.
- El nivel de patrimonio FCS al final del horizonte de proyección (diciembre 2033) es **45% más bajo** que el nivel registrado en el escenario base con seguro lagunas.

❖ Conclusiones

- Los cambios al SC aumentan cobertura de manera significativa para todas y todos los trabajadores, y mejoran beneficios de manera importante para trabajadoras/es con contratos a plazo fijo.
- El proyecto de ley aumenta la cobertura del FCS en 26,5% en promedio respecto de la situación actual, con énfasis en el alza de potenciales trabajadoras/es a plazo fijo elegibles al FCS (45,7% más respecto de la situación actual).
- En cuanto al aumento del monto de prestaciones, las y los trabajadores a plazo fijo serían los más beneficiados, con aumento de 53,9% respecto de la situación actual.
- En caso de catástrofe o alerta sanitaria que implique paralización de actividades, se incorporan medidas de ajuste automático en requisitos de acceso y monto de beneficios que permitirán reaccionar con celeridad los primeros dos meses de crisis, dando espacio para eventuales iniciativas legislativas adicionales.
- El patrimonio del FCS es sustentable en el mediano y largo plazo, quedando en todo caso poco espacio para nuevos usos de este fondo.
- Para dar mayor seguridad sobre el pago de beneficios de cesantía, se establece la posibilidad de un préstamo del Estado al FCS, en caso de eventual riesgo de iliquidez transitoria.

Proyecto de ley que modifica el Seguro de Cesantía



Comisión de Trabajo y Previsión Social
Senado

Valparaíso, 30 de agosto de 2023