

Proyecto de ley que modifica el Seguro de Cesantía



**Comisión de Hacienda
Cámara de Diputadas y Diputados**

Valparaíso, 25 de julio 2023

❖ Agenda

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



1. Propuesta de modificaciones al Seguro de Cesantía

❖ Mejora acceso: nuevos requisitos de acceso en régimen

- Se 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**, en caso de trabajadores con contrato indefinido o trabajadores de casa particular (TCP); y de **6 a 5**, en el caso de trabajadores 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**, 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 CIC: **Aumento de tasa de reemplazo del segundo mes** de las prestaciones con cargo a la Cuenta Individual de Cesantía (CIC), desde 55% a 60% del respectivo promedio de remuneraciones.

2. Se incrementan beneficios por cesantía con cargo al FCS:
 - a) Trabajadores con contrato indefinido y TCP: **aumento de tasa de reemplazo de segundo mes de beneficio** y actualización de los respectivos límites mínimo y máximo.

 - b) Trabajadores 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 los trabajadores que hayan perdido su empleo en una zona declarada en estado de catástrofe por calamidad pública o alerta sanitaria. De esta manera, el proyecto considera ajustes automáticos en 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**, en caso de trabajadores con contrato indefinido o TCP; y de **5 a 4**, en el caso de trabajadores 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**, 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 por hasta dos prestaciones mensuales, con cargo al Fondo de Cesantía Solidario (FCS), respecto de ley en régimen.
4. Para 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 2 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)*	
CIC	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 y 3 últimas con mismo empleador		10 cotizaciones en 24 meses y 3 últimas con mismo empleador		8 cotizaciones en 24 meses y 3 últimas con mismo empleador	

(* Se disminuyen los requisitos de manera similar a la Ley 20.829 (abril 2015) para trabajadores de ciertas regiones (aluviones). Esta flexibilización se supone cada 2 años considerando una catástrofe en noviembre y diciembre, partiendo desde 2024. Se ajusta sólo a aquellos que perdieron su trabajo debido a la catástrofe/alerta sanitaria (suponiendo caída de cotizantes de 7%).

❖ 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,
trabajadores 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

(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.

 Giros adicionales por catástrofe

❖ Propuesta de reforma al SC: Beneficios FCS

**Tabla 3b. Perfil de prestaciones con cargo al FCS,
trabajadores 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

(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.

 Giros adicionales por catástrofe

❖ **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 que permite la posibilidad de obtener un portafolio más eficiente en términos de riesgo-retorno.
- **Experiencia en el Fondo de Cesantía Solidario (FCS, 2017):** los activos alternativos (AA) fueron autorizados para el FCS y su incorporación al portafolio de inversiones ha sido positiva en términos de retorno.
- **Mitigación de Riesgo de liquidación de AA:** los futuros desembolsos de los fondos de cesantía que sean autorizados por ley, si son de gran magnitud, podrían disminuir su valor, generándose una sobre exposición no deseada a esta clase de activos.
Lo anterior, se constituye en un riesgo, puesto que eventualmente podría obligar a la venta anticipada de AA, generándose pérdidas para el fondo. Para mitigar este riesgo, la Sociedad Administradora podrá efectuar transferencias de instrumentos de la letra n) del inciso segundo del artículo 45 del D.L. N° 3.500, de 1980, entre sus fondos, sin recurrir a los mercados formales. Las transferencias tendrán lugar a los precios que se determinen, según lo señalado en el artículo 35 del citado decreto ley.
- **Propuesta consiste en:** modificar el Párrafo 9°, artículos 58 A y 58 B, autorizando la inversión del fondo CIC en AA y estableciendo un rango del límite máximo de hasta un 5% del valor de fondo, al igual que como la ley lo autoriza para el FCS. Dentro del límite máximo, corresponde al Banco Central fijar el límite, previo informe de la Superintendencia de Pensiones.

❖ Otros contenidos del proyecto de ley

1. **Modificación al artículo 25 bis:** se reemplaza concepto de apresto laboral por “diferentes medidas para la intermediación y habilitación laboral, para facilitar la reinserción laboral” de las personas cesantes que se encuentren percibiendo las prestaciones del artículo 25, esto es beneficiarios del FCS.

Tales programas podrán ser ejecutados por las Oficinas de Información Laboral del artículo 73 de la Ley N° 19.518, la Red de Intermediación Laboral, y por entidades privadas, que cumplan con los requisitos que establezca el Reglamento. Lo anterior, sujeto siempre al límite del 2% del valor de FCS, incorporando a la vez, mayor institucionalidad en el uso de estos recursos y evaluación de los programas. A cargo de SENCE se establece la elaboración de un reporte adicional de evaluación y funcionamiento de los programas cada tres años.

2. **Autoriza un aporte de cargo fiscal** para el financiamiento de las prestaciones con cargo al 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 cierto monto establecido en la ley y queda sujeto a que un estudio concluya que el FCS es sustentable luego de efectuado el aporte y pueda posteriormente reintegrarlo al Fisco.

❖ Otros contenidos del proyecto de ley

3. 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 Inversiones, interviene el Banco Central y la Subsecretaría de Hacienda).

- c) El Servicio Nacional de Capacitación y Empleo deberá elaborar el primer reporte anual a que se refiere el inciso final del artículo 25 bis, durante el primer trimestre de 2024, mientras que el reporte adicional que debe emitirse cada tres años, regulado en el mismo inciso, deberá ser elaborado por primera vez en el primer trimestre de 2027.



2. Sustentabilidad del Fondo de Cesantía Solidario (FCS)

❖ Sustentabilidad del Fondo de Cesantía Solidario (FCS)

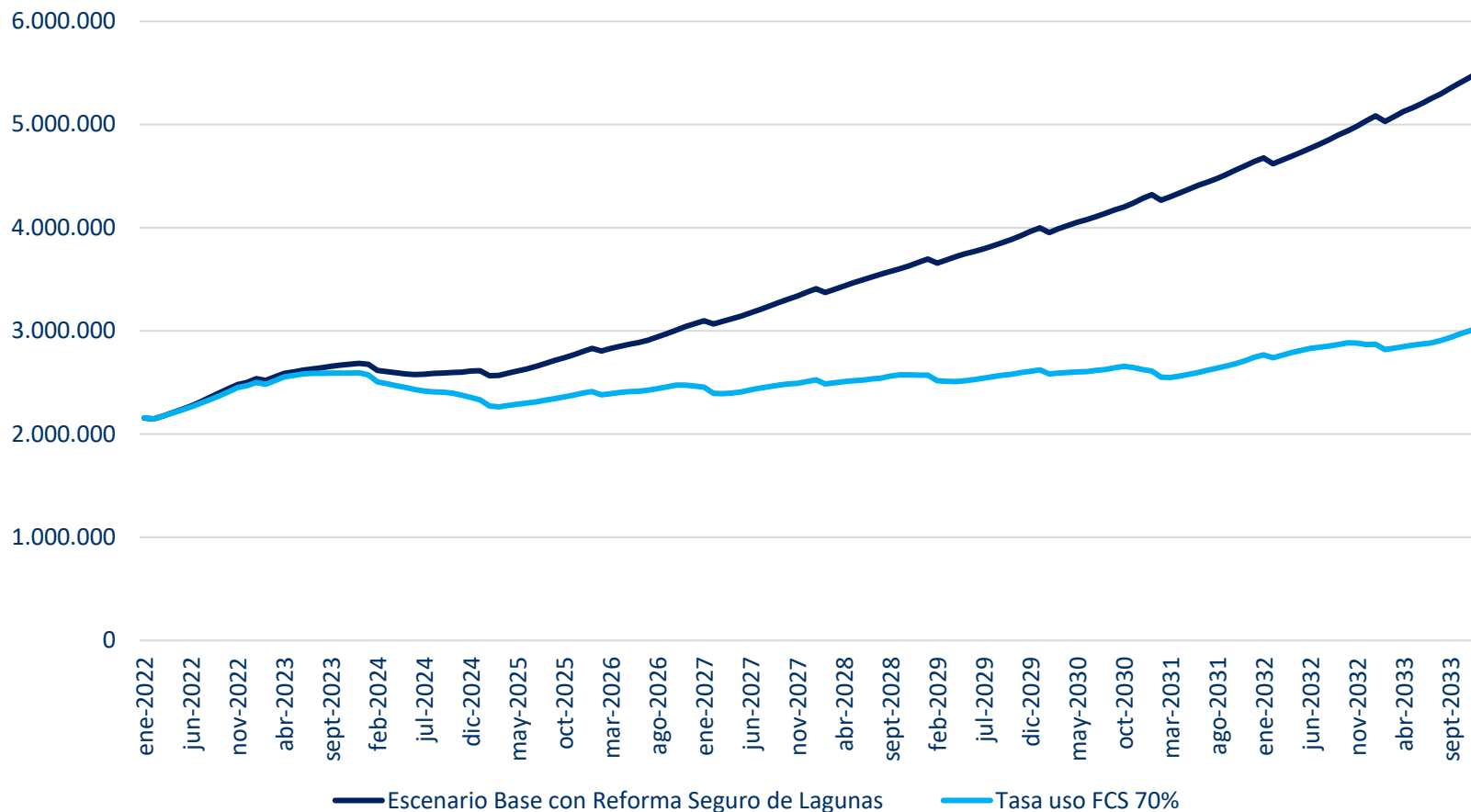
- Se evalúa el impacto de las alternativas de reformas al seguro de cesantía suponiendo comienzan en julio de 2023.
- Todas las simulaciones incluyen una crisis de empleo y financiera con inicio en julio 2023 (1 año la crisis de empleo y 2 años la financiera, con parámetros habituales de modelo estándar).
- La tasa de uso FCS para el periodo 2016-2019 fue de 47%. A partir de abril 2020, ha registrado un aumento sostenido, situándose en torno a 70% para el periodo abril 2020 – marzo 2023 (excluyendo el periodo de vigencia de la Ley N° 21.263). Se simula el siguiente escenario de tasa de uso del FCS:
 - Tasa de uso 70%: del total de personas elegibles a financiar beneficios de cesantía con cargo al FCS, 70% pide el beneficio con cargo al FCS.
- Se presentan los resultados de las simulaciones las cuales incluyen la reforma de pensiones ingresada al Congreso 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 de 7% en cotizantes a nivel nacional, que resulta en 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 beneficiarios que están en su último giro, se considera una muestra del 32% de los beneficiarios en pago del país y se imputan dos giros adicionales para quienes estén 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.



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

Beneficiarios potenciales inmediatos cubiertos por este PDL, por disminución de requisitos de acceso (actualmente sin cotizaciones)

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

Beneficiarios potenciales inmediatos adicionales cubiertos por este PDL, por disminución de requisitos de acceso (actualmente sin cotizaciones)

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		Beneficiarios adicionales PDL propuesta nueva			
		IND	PF	TCP	Total
Beneficiarios potenciales nuevos*	H	56.737	37.227	324	94.288
	M	47.411	26.844	3.669	77.924
	Total	104.148	64.071	3.993	172.212

(*) Corresponde al número de personas adicionales 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

Beneficiarios potenciales inmediatos cubiertos por este PDL, por disminución de requisitos de acceso (actualmente sin cotizaciones)

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 (actualmente sin cotizaciones)

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. Conclusiones

❖ Conclusiones

- Los cambios al SC aumentan cobertura de manera significativa para todas las trabajadoras y todos los trabajadores, al tiempo que mejoran beneficios de manera importante para quienes tienen contratos a plazo fijo.
- El proyecto de ley propuesto aumenta la cobertura del FCS en 26,5% en promedio respecto de la situación actual, con énfasis en el aumento de potenciales trabajadoras y trabajadores a plazo fijo elegibles al FCS (45,7% más respecto de la situación actual).
- En cuanto al aumento del total 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.

❖ Conclusiones

- En caso de catástrofe o alerta sanitaria que implique paralización de actividades, la reforma propuesta incorpora 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 respecto del pago de beneficios de cesantía, se establece la posibilidad de un préstamo del Estado al FCS, en caso de eventual riesgo de liquidez transitoria.



5. Anexos

❖ Identificación de potenciales beneficiarios/as

- El universo corresponde a afiliados al SC que no hayan cotizado en febrero de 2023, pero que se encuentren vigentes (es decir, que no hayan fallecido ni estén pensionados a esa fecha), lo que equivale a 4.467.431 individuos. En caso de haber accedido al seguro deben registrar cotizaciones después del último giro.
- Respecto de los requisitos para acceder a CIC:
 - Se calcula la cantidad de cotizaciones que la persona acumuló desde la última vez que accedió al SC (o desde la fecha de afiliación), hasta el último período donde registró cotizaciones.
- Respecto de los requisitos para acceder a FCS:
 - Se calcula la cantidad de cotizaciones en los últimos 24 meses desde la última vez que accedió al SC (o desde la fecha de afiliación).
 - Se calcula la cantidad de cotizaciones continuas con el mismo empleador.
 - Se contabiliza la cantidad de veces que accedió al FCS en los últimos 5 años.
 - Se estima el perfil de pagos del FCS con el fin de verificar si el saldo del afiliado es menor a ese monto.

❖ Identificación de potenciales beneficiarios/as

- Finalmente, se obtienen aquellas personas que cumplen los requisitos de acceso a CIC y/o FCS, quedando catalogadas como potenciales beneficiarios para cada uno de los escenarios (Ley N° 19.728 y Simulación 1: Permanente).
- En caso de que cumpla requisitos de acceso CIC y FCS, queda seleccionado como potencial beneficiario de FCS.
- Notar que los potenciales beneficiarios FCS aquí presentados tendrán que además ser despedidos por las causales que establece la Ley N° 19.728 y pedir el beneficio, para finalmente ser beneficiarios FCS.

❖ Cálculo de los montos de beneficios de potenciales beneficiarios/as

- Para las personas que quedaron catalogadas como potenciales beneficiarios/as en la etapa anterior se realiza lo siguiente:
 1. Se calcula la remuneración de referencia, tomando en cuenta el tipo de contrato, el tipo de acceso (CIC y FCS) y la cantidad de cotizaciones requeridas para acceder al beneficio en cada escenario (Ley N° 19.728 y Simulación 1).
 2. Se calcula el perfil de pagos utilizando las tasas de reemplazo establecidas y la remuneración de referencia de la etapa anterior.
 3. El monto total del beneficio estimado corresponde a la suma de los giros de su respectivo perfil de pagos, asumiendo que cada persona recibe el máximo de giros permitido.
 4. Finalmente, se calcula el promedio del beneficio para el total, por tipo de contrato y sexo.
- Para los beneficiarios en pago, se calcula el aumento en beneficio total de manera separada, dado que el nuevo perfil de pagos dependerá del número de giro en que se encuentren.

Proyecto de ley que modifica el Seguro de Cesantía



**Comisión de Hacienda
Cámara de Diputadas y Diputados**

Valparaíso, 25 de julio 2023