

COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Sesión 171ª, especial, celebrada en lunes 7 de julio de 2025.
(Citada de 15:11 a 16:26 horas)

SUMA:

- Continuó con el estudio del proyecto de ley, originado en moción, que "Modifica el Código del Trabajo para eliminar el límite de la indemnización por años de servicio" (Boletín N° 17.394-13).

I. ASISTENCIA

Asistieron las diputadas señoras **Acevedo**, doña María Candelaria, -en reemplazo del diputado señor Cuello-; **Cicardini**, doña Daniella y **Ossandón**, doña Ximena y los diputados señores **González**, don Mauro; **Hirsch**, don Tomás; **Kaiser**, don Johannes, en reemplazo del diputado señor Labbé-; **Ibáñez**, don Diego (Presidente); **Sauerbaum**, don Frank y **Undurraga**, don Alberto.

Concurrieron a la sesión, en calidad de invitados, el señor Santiago Rosselot, economista de la Universidad de Chile e investigador de la Fundación SOL (de manera telemática) y el señor Sebastián García, economista de la Universidad de Chile.

Actuó como Abogado Secretario el señor Pedro Muga Ramírez; como abogado ayudante, el señor Germán Salazar Roblin; y como secretaria ejecutiva, la señora Silvia Costa.

II. CUENTA

El señor Secretario informó que se recibieron los siguientes documentos:

1.- Oficio de S.E. el Presidente de la República mediante el cual retira y hace presente la urgencia simple para el despacho del proyecto de ley Boletín N° 17237- 13.

- *A sus antecedentes.*

2.- Correo electrónico del David Bravo Urrutia, economista de la Pontificia Universidad Católica de Chile, mediante el cual excusa su inasistencia a la sesión de la Comisión, por tener compromisos previamente adquiridos.

- *Se tuvo presente.*

3.- Correo electrónico de Marcela Campolo Fernández, Jefa de Gabinete Presidencia, mediante el cual y por encargo del Presidente Nacional del

Colegio de Profesoras y Profesores de Chile, don Mario Aguilar Arévalo y la Directiva del Gremio solicita una audiencia a esta Comisión, para tratar temas relevantes en torno a la difícil situación que viven los y las docentes de Chile.

- *Se tuvo presente.*

4.- Correo electrónico de la Fundación Covid Persistente Chile, mediante el cual solicita una audiencia a esta Comisión para tratar diferentes vulneraciones, entre las cuales, falta de tratamientos efectuadas por diferentes Mutualidades que han deteriorado el estado de salud de muchos trabajadores.

- *Se tuvo presente.*

5.- Comunicación de la Bancada del Comité Comunista, mediante el cual informa que la diputada María Candelaria Acevedo Sáez reemplazará al diputado Luis Alberto Cuello Peña y Lillo durante la sesión 171ª, Especial del día 07 de julio de 2025 a las 15:00.

- *Se tuvo presente.*

III. MATERIAS SOBRE LA CUENTA

No hubo.-

IV. VARIOS

No hubo.-

V. ORDEN DEL DÍA

Proyecto de ley, originado en moción, que "Modifica el Código del Trabajo para eliminar el límite de la indemnización por años de servicio" (Boletín N° 17.394-13).

Para continuar el estudio del proyecto de ley, la Comisión recibió en audiencia al señor **Santiago Rosselot**, economista de la Universidad de Chile e investigador de la Fundación SOL -de manera telemática, previo acuerdo de la Comisión- y al señor **Sebastián García Cornejo**, economista de la Universidad de Chile.

En primer lugar, el señor **Rosselot**, comenzó su presentación destacando que el proyecto de ley que elimina el tope a la indemnización por años de servicio (IAS) debe analizarse considerando sus objetivos: reconocimiento a la antigüedad, compensación por despido y fomento de la estabilidad laboral. Señaló que este instrumento beneficia a un 17,3% de los trabajadores con contrato indefinido y más de 10 años de antigüedad, concentrados principalmente en grandes empresas. Hizo presente la importancia de contar con datos desagregados por tamaño de

empresa y sector económico para dimensionar adecuadamente el impacto del proyecto, aunque aclaró que en esta ocasión no realizaría una evaluación económica completa.

A continuación, el expositor abordó elementos desde la economía política, indicando que el debate sobre la IAS revela intereses contrapuestos entre trabajadores y empresarios, y que en Chile la concentración de la riqueza, a su juicio, en gran parte por rentas empresariales, condiciona la discusión. También criticó los análisis comparados simplificados, señalando que países que no cuentan con indemnizaciones similares, como Noruega o Estados Unidos, presentan salarios mucho más altos, mayor cobertura de negociación colectiva y menor desigualdad, lo que explica por qué en Chile instrumentos como la IAS son más relevantes. Asimismo, recordó que correlación no implica causalidad y que deben considerarse múltiples factores para evaluar correctamente el impacto de políticas laborales.

Finalmente, el señor **Rosselot** se refirió a la productividad, indicando que el estancamiento en Chile responde a causas estructurales, como la baja inversión en I+D y deficiencias en la gestión empresarial, más que a costos laborales. Citó estudios que muestran que la productividad laboral ha aumentado, pero sin reflejarse en mejores salarios. Además, resaltó que la presencia sindical está positivamente correlacionada con mayor estabilidad laboral, y concluyó recalcando la necesidad de formular políticas públicas con diagnósticos rigurosos, objetivos claros y énfasis en los beneficios sociales, incluyendo el fortalecimiento del sindicalismo.

La diputada señora **Ossandón** planteó dos preguntas: primero, cuál es la relación entre este proyecto y el fortalecimiento del sindicalismo, considerando que fue uno de los elementos destacados al cierre de la exposición; y segundo, de qué manera esta iniciativa podría incidir en la creación de empleo, siendo esa una de las preocupaciones centrales en el contexto actual. También manifestó dudas respecto al análisis comparado presentado sobre países de la OCDE, específicamente en cuanto al vínculo entre negociación colectiva y protección laboral, y solicitó mayor claridad sobre cómo influye esa relación positiva o negativamente en los resultados laborales.

El diputado señor **Ibáñez** planteó una consulta relativa a la caracterización del universo de personas que podrían verse beneficiadas por el proyecto de ley, identificadas como el 17% de los trabajadores con contrato indefinido y más de 10 años de antigüedad. Señaló que, dentro de ese grupo, un 8% se encuentra en microempresas y un 20% en pequeñas empresas, preguntando cómo se construyó ese cruce de datos, y si dicho desglose —que considera que más del 70% de este universo trabaja en empresas grandes o medianas— proviene directamente de los resultados de la Encuesta Laboral (ENCLA) o si es una estimación propia elaborada por la Fundación SOL. Consideró relevante contar con esa precisión para efectos de evaluar adecuadamente el impacto del proyecto.

El diputado señor **Hirsch** formuló una consulta respecto de la posibilidad de obtener un desglose más específico del universo de trabajadores con más de 10 años de antigüedad laboral. Solicitó saber si existen datos que permitan desagregar esa cifra en tramos tales como 10 a 12 años, 12 a 15 años, o 15 años o

más, lo cual permitiría afinar el análisis del costo potencial del proyecto y su distribución según duración de la relación laboral.

El señor **Rosselot**, en respuesta, señaló que uno de los objetivos centrales del proyecto es promover la estabilidad laboral y, en ese sentido, destacó que, según la ENCLA, las empresas con sindicatos presentan una mayor proporción de trabajadores con mayor antigüedad. Aclaró, sin embargo, que esto refleja una correlación y no una causalidad directa. Respecto a la comparación internacional, indicó que, si bien Chile presenta una alta indemnización por años de servicio dentro de la OCDE, ello puede explicarse por otras carencias estructurales, como la baja cobertura de la negociación colectiva, lo que refuerza la necesidad de contar con otros mecanismos de protección. En cuanto a la consulta del diputado Ibáñez, explicó que el análisis que presentó se basa en datos publicados por la ENCLA, que permite clasificar a los trabajadores según tipo de contrato y tamaño de empresa, pero que se trata de una aproximación general. Finalmente, en relación con la inquietud del diputado Hirsch, señaló que, si bien no cuenta en ese momento con un desglose más específico por tramos de antigüedad, existen encuestas de hogares y bases de datos de empresas que podrían permitir ese nivel de detalle, sugiriendo que sería valioso explorarlas en profundidad para un análisis más preciso.

El señor **García Cornejo**, comenzó su intervención destacando la importancia de considerar el contexto histórico y económico para evaluar el proyecto de ley en estudio. Señaló que este mecanismo existe desde la legislación de 1931 y que el tope de años fue introducido recién en los años 80, en un contexto distinto. Hizo presente que, pese a estar desactualizada, la indemnización es hoy el único mecanismo que protege directamente al trabajador frente al despido, no frente a la cesantía, lo cual otorga especial relevancia a su eventual modificación. Además, abordó el estancamiento del crecimiento económico y de la productividad en Chile durante la última década, lo que, a su juicio, refleja una crisis estructural que no es atribuible a un solo gobierno, sino a deficiencias de largo plazo en la institucionalidad y la estructura del mercado laboral.

En cuanto a los efectos del proyecto, el expositor explicó que teóricamente puede generar incentivos positivos, como premiar la estabilidad y fomentar la inversión del trabajador en capacitación, lo que a su vez podría aumentar la productividad. Sin embargo, también advirtió sobre posibles efectos adversos, como un desincentivo a mantener relaciones laborales prolongadas por parte de las empresas. Con todo, planteó que, en la práctica, considerando que el promedio de duración de los contratos indefinidos es de 2,6 años y que solo el 17% de estos contratos supera los 10 años de antigüedad, es poco probable que la medida tenga un impacto significativo en el empleo o la economía en general. Incluso mencionó que muchas grandes empresas ya pagan más allá del tope legal como parte de su estrategia de mantener buenas relaciones laborales, lo que demuestra que el límite actual no es necesariamente un factor restrictivo en la práctica.

Finalmente, propuso a la Comisión realizar oficios al INE para conocer la distribución salarial de los trabajadores con más de 10 años de antigüedad, con el fin de dimensionar mejor a quiénes beneficiaría el proyecto. Asimismo, sugirió

considerar la experiencia internacional, donde se observa que las economías desarrolladas tienden a proteger al trabajador mediante una combinación de educación, capacitación y sindicalización, siendo este último factor clave para permitir que empleadores y trabajadores definan condiciones de despido en el ámbito de la negociación colectiva. Planteó que la Comisión explore otras alternativas, como la indemnización a todo evento y mecanismos complementarios al seguro de cesantía, que podrían constituir soluciones más estructurales y eficaces.

El diputado señor **Hirsch** planteó que el argumento sobre un eventual incentivo negativo para despedir trabajadores antes de que acumulen más años de servicio solo sería válido en la etapa previa a la entrada en vigencia de la ley. Una vez que la norma esté en régimen, dijo, el costo para las empresas se estabiliza, dado que deberán indemnizar igualmente a quienes contraten en reemplazo. Agregó que, si las empresas, como deberían, provisionan estos pagos, entonces no habría un aumento real de costos. En este sentido, sostuvo que este argumento de efecto negativo no se sostiene en el largo plazo y debe ser evaluado con una perspectiva estructural.

El diputado señor **Undurraga** planteó dos preguntas: a los autores del proyecto les consultó qué problema o brecha concreta se busca abordar, y si se comparte el diagnóstico de que existe una falencia que este proyecto resuelve. A los expositores les pidió una caracterización general de cómo funcionan las indemnizaciones por años de servicio en el ámbito internacional, haciendo referencia a conceptos como la “flexi-seguridad” promovida por la OIT, que busca equilibrar flexibilidad laboral con protección social.

La diputada señora **Ossandón**, en tanto, valoró que las grandes empresas ya paguen más allá del tope legal de 11 años, muchas veces como resultado de la negociación colectiva, y preguntó sobre el impacto de la sindicalización en empresas pequeñas, además de consultar si, efectivamente, el proyecto cumple su objetivo de fomentar la estabilidad laboral en ese segmento.

En una segunda intervención, el diputado señor **Hirsch** profundizó en los fundamentos del proyecto, identificando tres aspectos: primero, eliminar lo que considera una injusticia arbitraria al discriminar entre trabajadores con igual antigüedad; segundo, restablecer la igualdad ante la ley en el trato laboral; y tercero, una reflexión desde el humanismo: mientras el capital asume mayores riesgos al inicio de una relación laboral, con el tiempo ese riesgo disminuye, mientras que para el trabajador ocurre lo contrario, pues su empleabilidad se reduce con los años. Por ello, sostuvo que es justo que quienes aportan más años de trabajo reciban una retribución proporcional a ese tiempo, como reconocimiento al esfuerzo y compromiso invertido.

La diputada señora **Acevedo** manifestó su acuerdo con el objetivo del proyecto, que busca retribuir de manera justa a los trabajadores por todos los años de servicio entregados. En su intervención, planteó una consulta sobre los efectos negativos que algunos opositores han señalado y pidió precisar si estos serían menores frente a los beneficios positivos que se derivarían del proyecto.

El diputado señor **Kaiser** compartió su experiencia en Austria, donde existe un sistema de indemnización a todo evento mediante aportes mensuales del empleador a una cuenta individual del trabajador, que puede capitalizarse y trasladarse entre empleos. Argumentó que este modelo, al eliminar el conflicto entre trabajador y empleador sobre causales de despido, reduce la litigiosidad laboral y otorga mayor flexibilidad y ahorro, lo que, en su opinión, sería una solución más eficiente que la propuesta del proyecto.

El diputado señor **Ibáñez** (Presidente) contextualizó los cambios legislativos sobre el tope de indemnización, señalando que en 1980 se fijó en cinco años y que recién en 1991-1992 se elevó a once. Indicó que, a pesar de estos cambios, la duración promedio de los contratos indefinidos ha disminuido, situándose hoy en torno a 2,5 años, lo que sugiere que el tope legal no influye decisivamente en la duración del empleo. También señaló que el 80% de los despidos por “necesidades de la empresa” son judicializados y declarados injustificados, lo que refleja un problema estructural más profundo. Consultó al expositor sobre qué factores, más allá del tope, inciden realmente en la extensión de los vínculos laborales, y valoró la propuesta austríaca, aunque advirtió que también implicaría costos adicionales para el empleador.

Finalmente, el señor **García** reiteró la utilidad de solicitar datos al INE y a la Superintendencia de Pensiones para comprender mejor el universo de trabajadores afectados por el tope actual. Hizo presente que la duración promedio de las cotizaciones, incluso sobreestimando su continuidad con un mismo empleador, es de solo 5,7 años. Además, indicó que dos factores para mejorar la duración del empleo son la sindicalización y la capacitación laboral, ambas insuficientemente desarrolladas en Chile. Destacó que un sistema como el austríaco requiere también una institucionalidad robusta y un equilibrio real de poder entre empleador y trabajador, particularmente en la fiscalización del uso de los fondos de indemnización. Concluyó que, sin estos elementos, cualquier propuesta podría quedarse solo en el papel, sin efectos concretos para los trabajadores.

En el transcurso del debate, la Comisión acordó despachar los siguientes oficios:

1) **A la Biblioteca del Congreso Nacional**, con el objeto de solicitar un informe que incluya un desglose detallado del número de trabajadores con contrato indefinido cuya antigüedad laboral supera los 10 años, clasificado por tramos (por ejemplo: entre 10 y 12 años, entre 12 y 15 años, y 15 años o más). Esta información permitirá dimensionar de mejor forma el universo potencialmente beneficiado por la modificación legal en análisis y estimar con mayor precisión su impacto. Asimismo, se solicita remitir, en caso de existir, antecedentes relativos a las justificaciones que se esgrimieron al momento de establecer el tope de 5 años durante el régimen militar, así como aquellas expresadas en sede parlamentaria durante la discusión legislativa que fijó el actual límite de 11 años.

2) **Al Instituto Nacional de Estadísticas (INE)**, a fin de requerir información sobre la distribución de los trabajadores con contrato indefinido y con más de 10 años de antigüedad, tanto en función del tamaño de la empresa como en relación con los tramos de ingreso o nivel salarial.

3) **Al Superintendente de Pensiones**, con el propósito de recabar información vinculada al Seguro de Cesantía y a las cotizaciones previsionales de los trabajadores con contrato indefinido. En particular, se solicita informar el promedio de meses cotizados de forma continua y, en la medida de lo posible, si dichos datos pueden ser desagregados en función de la continuidad con un mismo empleador o por tramos de antigüedad laboral. Asimismo, se requiere identificar, sobre la base de los datos disponibles, el universo estimado de trabajadores que podrían verse beneficiados por esta modificación legal, con el objeto de contar con antecedentes técnicos que orienten de mejor forma el debate legislativo en curso.

Así se acordó

Se deja constancia que el debate íntegro de esta sesión, en que constan cada una de las intervenciones, se encuentra disponible en el siguiente link: <https://www.democraciaenvivo.cl/player.aspx?id=80313>, el que forma parte integrante de esta acta, en conformidad al artículo 256 del reglamento de la Cámara de Diputadas y Diputados.

Por haberse cumplido con el objeto de la presente sesión, se levanta a las 16:26 horas.

PEDRO MUGA RAMIREZ,
Abogado, Secretario de la Comisión.