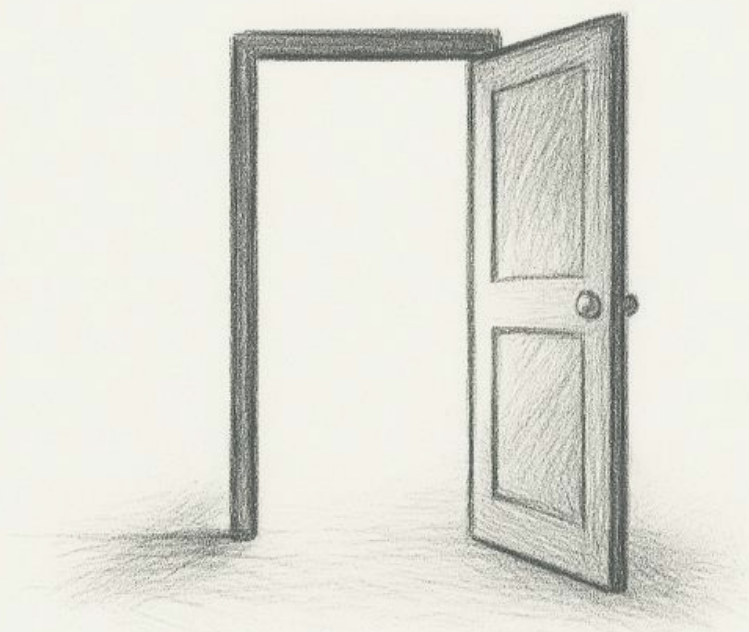


P I V O T E S



**REDISEÑO A LA INDEMNIZACIÓN:
MEJORAR LA CREACIÓN DE EMPLEOS
Y LOS SUELDOS DE CHILE**

10 de junio, 2025



- Nuestro mercado laboral presenta síntomas de deterioro. Hemos perdido la capacidad de crear empleos formales y la tasa de desempleo está sobre el nivel de prepandemia.
- **Chile tiene una oportunidad para avanzar hacia un mercado laboral más dinámico que ofrezca mejores oportunidades laborales a los chilenos:** una de las medidas esenciales es rediseñar nuestro sistema de indemnización por años de servicio (IAS).
- **Somos el país de la OECD que exige los mayores montos de indemnización al despedir a un trabajador con contrato indefinido.** Mientras en Chile un trabajador despedido con 10 años de antigüedad recibe 10 sueldos por indemnización, el promedio de la OECD entrega 3,2 sueldos. **Tener una IAS muy alta tiene efectos negativos sobre los trabajadores:**
 - **Daña la creación de empleos de calidad:** si es caro despedir es caro contratar. Chile es de los países que exige los mayores montos de indemnización y con un menor porcentaje de la fuerza laboral con contrato indefinido.
 - **Reduce los sueldos y daña el ambiente laboral:** altos montos de IAS desincentivan al trabajador a cambiarse voluntariamente de empleo, ya que el pago sólo lo recibe si es despedido. Esta rigidez laboral daña la productividad y el ambiente de trabajo ya que:
 - Dificulta que el trabajador llegue a una empresa más productiva o más compatible con sus preferencias y habilidades;
 - Los trabajadores se mantienen en puestos en los que están pocos satisfechos, reduciendo su compromiso y desempeño;
 - El empleador tiene más incentivos para despedir a un trabajador con buen desempeño, antes que uno con bajo desempeño que lleva más tiempo en la empresa.
- **En Pivotes proponemos reducir la indemnización y hacerla a todo evento:**
 - Se crea una cuenta de ahorro en la que el trabajador es dueño de los recursos, independiente de la causal del término del contrato (tanto si es despedido como si renuncia voluntariamente).
 - Se financia con una cotización mensual de 4,11 puntos: se integra la actual cotización de 2,2 puntos de la cuenta individual del seguro de cesantía del trabajador, más una cotización extra de 1,91 puntos. Este aporte equivale a medio sueldo por año trabajado.
 - Este sistema sería para las nuevas contrataciones de plazo indefinido, respetando las IAS acumuladas en el antiguo sistema de los actuales trabajadores.
- **Nuestra propuesta busca reducir los costos de contratación para facilitar la creación de empleos, entregar más libertad al trabajador para cambiarse de trabajo y protegerlo en caso de perder el empleo.**

1. Contexto

El mercado laboral de Chile presenta claros síntomas de deterioro. Hemos perdido la capacidad de crear empleos de calidad: mientras entre los años 2006 y 2014 se creaban sobre 200.000 empleos de asalariados formales por año, desde el 2022 este número se redujo a poco más de 20.000 empleos (datos de la Superintendencia de Pensiones). A esto se suma el hecho de que la tasa de desempleo hoy está en 8,8%, sobre el nivel de 7,1% que teníamos en el año 2019, antes de la pandemia (Encuesta Nacional de Empleo del INE).

Chile tiene una oportunidad para avanzar hacia un mercado laboral más dinámico que ofrezca mejores oportunidades laborales a los chilenos: rediseñar nuestro sistema de indemnización por años de servicio. Nuestro actual sistema exige pagar los mayores montos de la OECD al despedir a un trabajador. Esto tiene efectos negativos: encarece la contratación formal y desincentiva al trabajador a cambiarse voluntariamente de empleo, lo que daña los salarios y el ambiente laboral.

En Pivotes proponemos reducir la indemnización y hacerla a todo evento, a través de una cuenta de ahorro de propiedad del trabajador que acumula una cotización mensual, financiada principalmente por el empleador. **Nuestra propuesta busca reducir los costos de contratación para facilitar la creación de empleos, entregar más libertad al trabajador para que pueda buscar alternativas laborales y protegerlo en caso de perder su trabajo.**

2. Chile es el país de la OECD que exige los mayores montos de indemnización por años de servicio

Una regulación que tienen los países para proteger a los trabajadores ante los despidos ajenos a su responsabilidad es la indemnización por años de servicio (IAS). Es una cantidad de dinero que la empresa entrega a sus empleados al desvincularlos, cuyo monto varía según la cantidad de años trabajados.

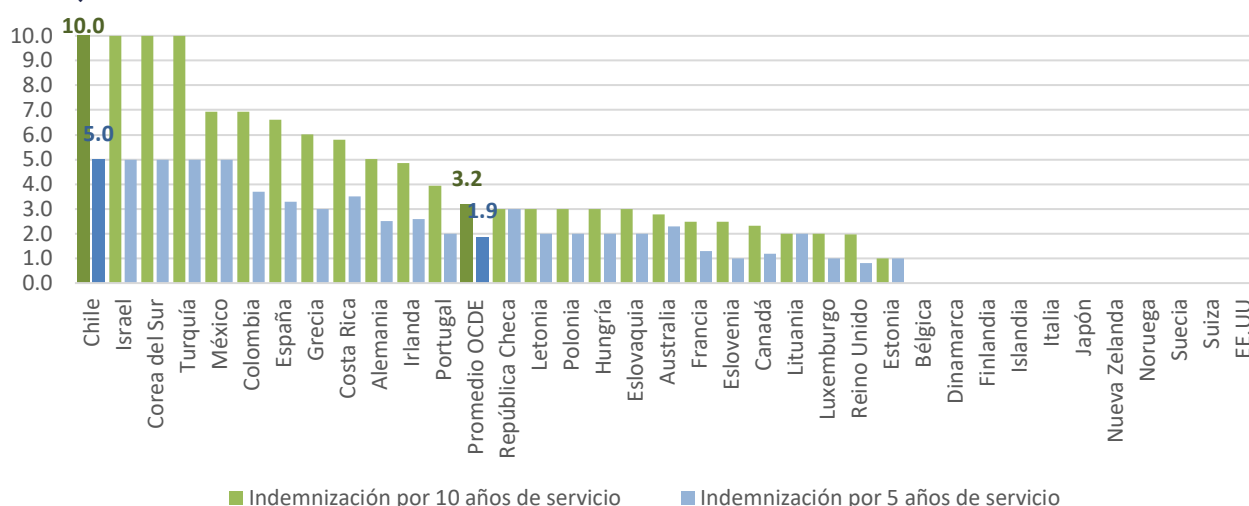
En Chile la IAS se creó en 1978, y se entrega a los empleos con contrato indefinido que son despedidos bajo las causales de “necesidades de la empresa”, con al menos 12 meses bajo ese contrato¹. La indemnización es equivalente a un mes de sueldo por cada año de servicio, basándose en el último salario recibido, con un tope de 90 UF por mes, y un pago máximo de 11 sueldos (Código del Trabajo, artículo 163).

Por ejemplo, un trabajador cuyo último salario fue de \$700.000 podría recibir \$7,7 millones por este concepto si trabajó 11 años o más, aunque ese monto puede incrementarse, ya que las empresas pueden convenir con sus trabajadores indemnizaciones superiores a las establecidas por la ley.

¹ Si el trabajador tiene facultades generales de administración o es de exclusiva confianza del empleador (ejemplo gerente) o trabajadores de casa particular, puede ser despedido por desahucio (despido libre unilateral del empleador, sin expresión de motivo, no se debe justificar la causa de despido). Si el trabajador no tiene un cargo en que representa al empleador, sólo puede ser despedido con derecho a IAS bajo la causal de Necesidades de la Empresa (ver artículo 161 y 163 del Código del Trabajo).

Chile es el país de la OECD que exige los mayores montos de indemnización al despedir. Mientras en Chile un trabajador despedido con 10 años de antigüedad recibe 10 sueldos por indemnización, el promedio de la OECD entrega 3,2 sueldos. Este promedio incluye once países de la organización que no entregan indemnización por desvinculación.

Figura 1. Indemnización por Años de Servicio (número de sueldos que debe pagarse según cantidad de años de servicio)



Fuente: PIVOTES en base a datos del Banco Mundial. Disponible en <Clic>.

3. Una indemnización por despido muy alta daña la creación de empleos, los salarios de trabajadores y el ambiente laboral

Si bien la indemnización busca desincentivar los despidos y entregar protección a los trabajadores en el periodo de cesantía, una regulación que exige pagar montos muy altos tiene efectos negativos sobre los trabajadores:

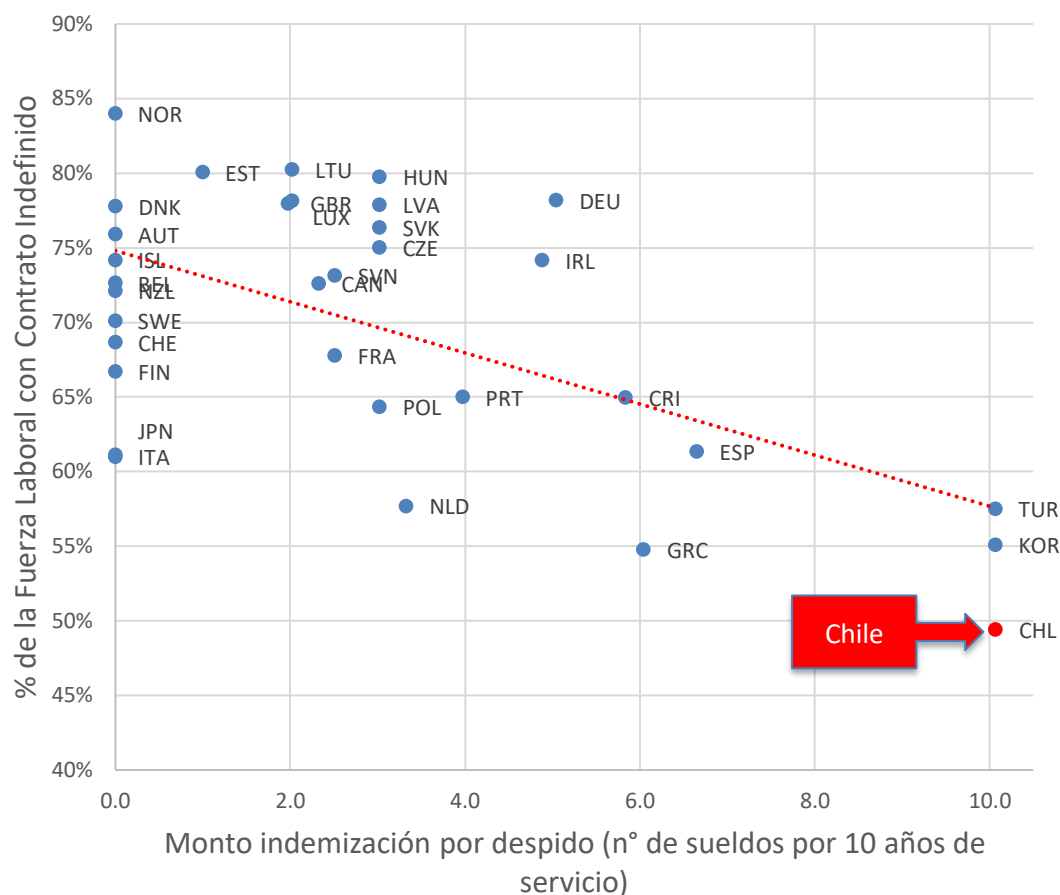
1. Daña la creación de empleos con contrato indefinido.

Si los montos de esta prestación son muy altos, las empresas se anticipan a los eventuales costos de desvinculación, lo que encarece y desincentiva los contratos indefinidos protegidos por ella (Bentolila y Bertola, 1990; Garibaldi, 1998; Mortensen y Pissarides, 1994; Nickell, 1978; Ven, 2013; Kugler et al., 2005; Micco y Pagés, 2006; Millan et al., 2013).

De esta forma, **una indemnización muy alta impide que un mayor porcentaje de la fuerza laboral, integrado por las personas que desean y pueden trabajar, pueda acceder a un trabajo con contrato indefinido, fomentando la creación de empleos de peor calidad**, como los contratos temporales, empleos informales, o derechamente el desempleo.

De hecho, **en los países de la OECD, a mayor monto de la indemnización por despido, un menor porcentaje de la fuerza laboral está protegida por ella**. Chile es de los países que exige los mayores montos de indemnización y con un menor porcentaje de la fuerza laboral con contrato indefinido (figura 2).

Figura 2. Porcentaje de la fuerza laboral con contrato indefinido vs monto de la indemnización por años de servicio*



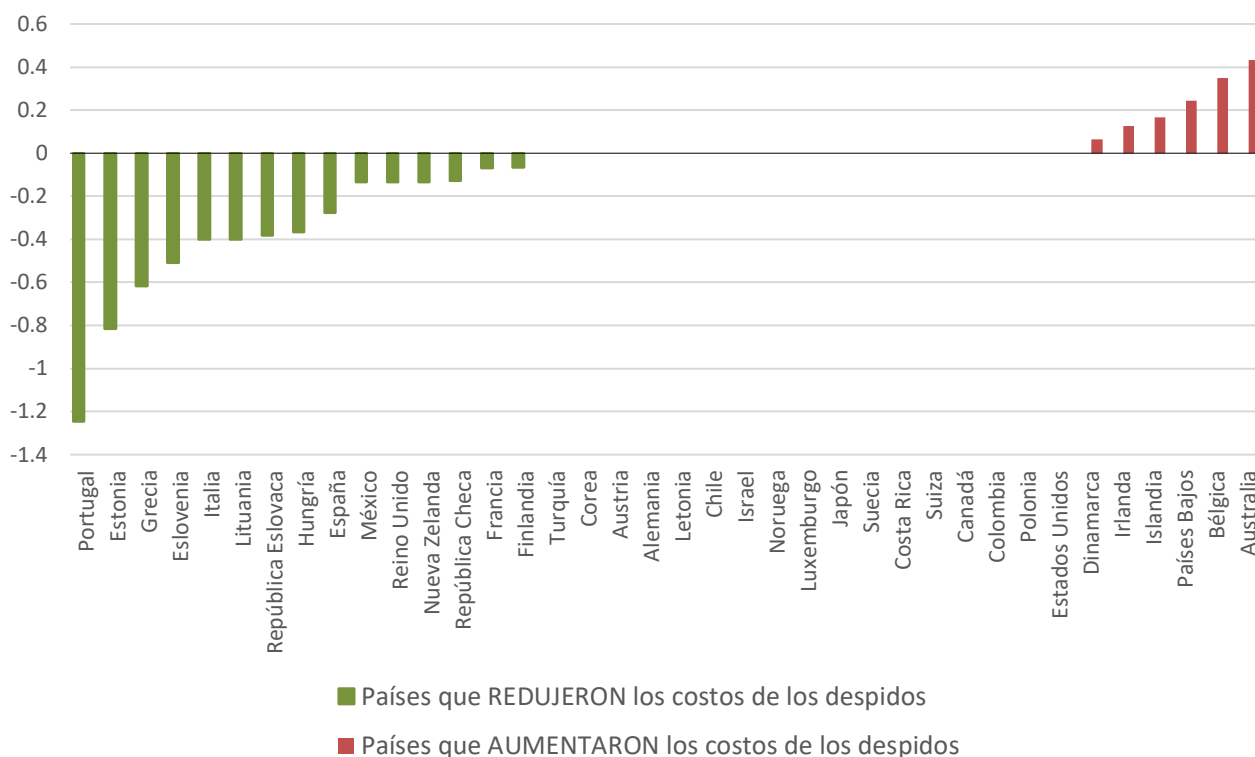
*Israel, México, Estados Unidos y Australia no están en el gráfico porque no tienen disponibles los datos del número de contratos indefinidos.

Fuente: PIVOTES en base a datos de OECD Data Explorer.

Dado que altos costos de despido se traducen en altos costos de contratación, **para promover la creación de empleos formales**, desde 2008 **la tendencia general de los países de la OECD ha sido reducir estos costos²**. De los 38 países de la organización, 15 (el 39%) han reformado su regulación laboral para reducir los costos de los despidos y sólo seis (el 16%) la han aumentado. Chile no ha realizado ninguna reforma en su regulación laboral para reducir los costos de despido, a pesar de su alta rigidez laboral (figura 3).

² OECD Employment Outlook 2013 y OECD Employment Outlook 2020

Figura 3. Cambios en los costos de despido de los trabajadores indefinidos entre el 2008 y 2020, países de la OECD



Fuente: PIVOTES en base al "Employment Protection Legislation 2020" de la OECD. Ver índice aquí: [>Click<](#).

2. Reduce los sueldos y dañe el ambiente laboral.

Altos montos de IAS desincentivan al trabajador a cambiarse voluntariamente de empleo, ya que el pago sólo lo recibe si es despedido. Este desincentivo al cambio voluntario reduce la productividad laboral y, por lo tanto, de los sueldos y daña el ambiente laboral, por las siguientes razones:

- Reduce el flujo de trabajadores desde empresas de baja a alta productividad.
- Dificulta que el trabajador llegue a una empresa más compatible con sus habilidades y preferencias.
- Los trabajadores se mantienen en puestos en que están pocos satisfechos, reduciendo su compromiso y rendimiento laboral.
- Premia la permanencia en lugar del desempeño: el empleador tiene incentivos para despedir a un trabajador de buen desempeño antes que a un trabajador de bajo desempeño pero que lleva más tiempo en la empresa. Esto genera una percepción de injusticia y daña el ambiente y la motivación dentro de las organizaciones.

4. Propuesta de Pivotes: reducir la indemnización y hacerla a todo evento

Los altos montos de indemnización al despedir a un trabajador con contrato indefinido se traducen en altos costos de contratación, lo que perjudica la creación de este tipo de empleos. Además, se vuelve en una barrera que desincentiva a los trabajadores a cambiarse voluntariamente de trabajo, generando una rigidez en el mercado laboral que daña los salarios y el ambiente laboral.

Necesitamos un rediseño a la indemnización por años de servicio que logre los siguientes objetivos:

- 1) Entregar más libertad a los trabajadores para cambiarse de trabajo;
- 2) Proteger a los trabajadores en caso de perder el empleo; y
- 3) Reducir los costos de contratación para facilitar la creación de empleos formales;

Para lograr estos tres objetivos, en Pivotes proponemos, para las nuevas contrataciones de plazo indefinido:

- Reducir la indemnización y hacerla a todo evento
- A través de una cuenta de ahorro de propiedad del trabajador, que financie una indemnización a todo evento;
- El trabajador es dueño de los recursos de esa cuenta, independiente de la causal del término del contrato (tanto si es despedido o renuncia voluntariamente). Con el actual sistema de IAS, el trabajador sólo tiene derecho al pago bajo la causal de despido de “necesidades de la empresa”, es decir, tiene una mera expectativa de indemnización que está lejos de ser una certeza.
- Esta cuenta de indemnización a todo evento se financia integrando la actual cotización mensual de 2,2 puntos que se deposita en la cuenta individual del seguro de cesantía del trabajador³, más una cotización extra de 1,91 puntos⁴, a cargo del empleador⁵. En total, 4,11 puntos de cotización mensual se depositarían a esta cuenta. Este aporte permitiría acumular, sin considerar la rentabilidad de la inversión de los fondos, a medio sueldo por cada año trabajado ($4,11\% \times 12 \text{ meses} = 49,32\%$ del sueldo).
- Se elimina la causal de despido: imitando la figura del desahucio, un despido libre unilateral de parte del empleador.

Este sistema sería para las nuevas contrataciones de plazo indefinido, respetando las IAS acumuladas en el antiguo sistema de los actuales trabajadores.

A) ¿Cómo sería el acceso a los fondos de la cuenta de indemnización a todo evento?

1. Para acceder a las prestaciones de la cuenta, es necesario estar cesante. El trabajador tendrá derecho a retirar los montos mensuales descritos en la tabla 1, según lo permita su saldo acumulado en la cuenta de indemnización a todo evento. Los montos de las prestaciones durante los meses de cesantía serán mayores a los montos que entrega el actual Seguro de Cesantía a cargo de la cuenta individual, descritos en esta tabla:

³ De esos 2,2 puntos, 0,6 son a cargo del trabajador y 1,6 son a cargo del empleador.

⁴ El análisis en base a los datos del Seguro de Cesantía muestra que el costo para las empresas de las actuales IAS a nivel agregado es más o menos equivalente a una cotización mensual de 1,8%. Ver documento El Puente, página 35, aquí [>Click<](#)

Tabla 1. Montos de prestaciones de la cuenta de indemnización a todo evento

Mes de cesantía	Porcentaje promedio de remuneración de los últimos 10 meses*
Primero	80%
Segundo	70%
Tercero	55%
Cuarto	50%
Quinto	45%
Sexto o superior	40%

*Se fijará un tope máximo de remuneración mensual como base para calcular el monto de la prestación, equivalente al tope máximo del seguro de cesantía (este año está en 126,6 UF). Los porcentajes de cada mes son 10 p.p superiores respecto a las prestaciones que entrega el actual Seguro de Cesantía a cargo de la cuenta individual que señala la ley 19.728, artículo 15.

2. **Excedente de libre disposición:** si el trabajador tiene acumulado en su cuenta de indemnización a todo evento un monto superior a los cinco primeros meses de prestación que señala la tabla 1, tendrá derecho a retirar todo el excedente, independiente de si está cesante o no.
3. **Acceso al Fondo de Cesantía Solidario (FCS):** si al trabajador se le terminan los fondos de su cuenta antes de los primeros cinco meses y sigue cesante, puede acceder al complemento del Fondo de Cesantía Solidario manteniendo las mismas condiciones que establece la ley 19.728 del Seguro de Cesantía (artículo 24 y 25). Este complemento cubre los mismos montos que indican estos artículos para no subirle la carga al FCS, descritos en la tabla 2.

Tabla 2. Montos de prestaciones con complemento del Fondo de Cesantía Solidario

Mes de cesantía	Porcentaje promedio de remuneración de los últimos 10 meses*	Valor superior	Valor inferior
Primero	70%	\$821.147	\$246.344
Segundo	60%	\$703.840	\$211.152
Tercero	45%	\$527.879	\$158.364
Cuarto	40%	\$469.228	\$140.768
Quinto	35%	\$410.574	\$123.173

*Se fijará un tope máximo de remuneración mensual como base para calcular el monto de la prestación, equivalente al tope máximo del seguro de cesantía (este año está en 126,6 UF). Son las mismas prestaciones que establece el art. 24 y 25 de la Ley 19.728.

B) Ejemplos sobre cómo funcionaría la cuenta de indemnización a todo evento.

Ejemplo 1: Un trabajador tiene un sueldo imponible de \$1.000.000. Pierde su trabajo y está cuatro meses cesante antes de encontrar un nuevo empleo. Tiene acumulado en su cuenta un saldo de \$3.000.000. Durante los cuatro meses de cesantía puede retirar los siguientes montos:

Ejemplo1. Montos de prestaciones de la cuenta de indemnización a todo evento

Meses de cesantía	Porcentaje promedio de remuneración de los últimos 10 meses*
Primero	80%*\$1.000.000 = \$800.000
Segundo	70%*\$1.000.000 = \$700.000
Tercero	55%*\$1.000.000 = \$550.000
Cuarto	50%*\$1.000.000 = \$500.000
Total fondos retirados	\$2.550.000

Después de financiar cuatro meses de cesantía, al trabajador le queda en su saldo un monto equivalente de \$3.000.000 - \$2.550.000 = \$450.000. Este monto queda acumulado en su cuenta individual, que seguirá fortaleciendo en su nuevo trabajo.

Ejemplo 2: Un trabajador tiene un sueldo imponible de \$1.000.000. Está en su trabajo y se da cuenta que tiene acumulado en su cuenta de indemnización a todo evento \$4.000.000.

Para cubrir cinco meses en caso de quedar cesante, sólo necesita $(80\%+70\%+55\%+50\%+45\%)*\$1.000.000=300\%*\$1.000.000= \$3.000.000$. Es decir, tiene un excedente de libre disposición de \$1.000.000 en su cuenta que puede retirar y usarlo como quiera.

Ejemplo 3: Un trabajador tiene un sueldo imponible de \$1.000.000. Pierde su trabajo y está cinco meses cesante antes de encontrar un nuevo empleo. Tiene acumulado en su cuenta un saldo de \$1.000.000. Con este saldo, sólo puede financiar desde su cuenta individual de indemnización \$800.000 el primer mes de cesantía, y \$200.000 el segundo mes.

Pero, si decide acceder al complemento del Fondo de Cesantía Solidario y cumple las condiciones de los artículos 24 y 25 de la ley 19.728 del Seguro de Cesantía, podría recibir las siguientes prestaciones:

Ejemplo 3. Montos de prestaciones con complemento del Fondo de Cesantía Solidario

Meses de cesantía	Porcentaje promedio de remuneración de los últimos 10 meses*
Primero	$70\%*\$1.000.000 = \700.000
Segundo	$60\%*\$1.000.000 = \600.000
Tercero	$45\%*\$1.000.000 = \450.000
Cuarto	$40\%*\$1.000.000 = \400.000
Quinto	$35\%*\$1.000.000 = \350.000

El trabajador queda sin saldo en su cuenta de indemnización.

C) Beneficios para el trabajador y para el empleador con la propuesta de Pivotes.

Beneficios para el trabajador:

- ✓ Libertad para cambiarse de trabajo sin costos.
- ✓ Reduce el conflicto laboral: al tener más libertad para cambiarse, el empleador tiene más incentivos de mejorar condiciones laborales para retener talento (el trabajador de buen desempeño tiene más poder de negociación para mejorar condiciones laborales)
- ✓ Aumenta la cobertura de la indemnización al hacerla a todo evento: hoy sólo lo reciben los términos de contrato indefinido bajo la causal de despido por necesidad de la empresa (según datos del SC 2023 sólo un 37% de las terminaciones de contrato indefinido tuvo derecho a IAS⁶).
- ✓ Fortalece las prestaciones en los meses de cesantía.
- ✓ Si logra tener acumulado en su cuenta un monto que financia cinco meses de cesantía, tiene derecho a retirar el excedente.

⁶ En base al documento Puente. Ver Documento aquí: [>Click<](#).

Beneficios para el empleador:

- ✓ Reduce los costos de contratación:
 - La cotización extra de 1,91 puntos es un gasto tributario.
 - En el mediano plazo, la carga de la cotización extra se distribuye entre el sueldo del trabajador y mayor costo para el empleador.
 - Al ser sin caudal de despido reduce el conflicto laboral y los costos en los tribunales laborales (reduce la judicialización).
- ✓ Mejora el clima laboral y desempeño de los **trabajadores**:
 - Reduce el conflicto laboral: los trabajadores ya no tienen incentivos a forzar el despido.
 - Permite premiar el desempeño sobre la antigüedad: se elimina el incentivo de despedir a trabajadores con buen desempeño que llevan menos tiempo.
- ✓ Al cotizarse todos los meses, las empresas están mejor preparadas para hacer ajustes de personal ante escenarios económicos adversos:
 - Bajo la IAS actual, los emprendimientos que no lograron provisionar las indemnizaciones, al enfrentarse ante un escenario adverso que los lleva a ajustar el personal, enfrentan doble *shocks* de liquidez que los lleva al quiebre de caja: 1) el escenario económico adverso; 2) desembolsar recursos para pagar las IAS.

El rediseño de la indemnización por años de servicio es una de las varias reformas que necesitamos para darle más dinamismo y flexibilidad a nuestro mercado laboral. Otro aspecto en que Chile tiene espacio para avanzar hacia un mercado laboral más moderno y apto para adaptarse a los cambios y oportunidades que trae los avances de la digitalización y tecnología, es profundizar en la flexibilidad en la jornada laboral, otra de las propuestas de Pivotes.

Autor:

Elisa Cabezón, economista de la Pontificia Universidad Católica.

Bibliografía

- Bentolila S., J. Dolado and J. Jimeno (2012), "Reforming an Insider-outsider Labor Market: The Spanish Experience", IZA Journal of European Labor Studies, Vol. 1, Article 4.
- Boeri, T. (2011), "Institutional Reforms and Dualism in European Labor Markets", in O. Ashenfelter and D. Card (eds.), *Handbook of Labor Economics*, Vol. 4b, North Holland, Amsterdam.
- Centro de Sistemas Públicos. (2015). "Estudio sobre el mercado de capacitación en Chile: Diagnóstico y lineamientos estratégicos" [Informe final]. Universidad de Chile. <https://www.sistemaspublicos.cl/wp-content/uploads/2017/04/Informe-Final-CSP-Proyecto-Mercado-de-Capacitaci%C3%B3n-Mayo-2015-.pdf>
- Chacra, V. (1990). "Efectos del Salario Mínimo. Aplicación del Método Tobit". Cuadernos de Economía, Año 27, N°80, pp. 83-101.
- Cowan, K.; Micco, A.; Mizala, A.; Pagés, C.; Romaguera, P. (2005). "Un diagnostico del desempleo en Chile". pp. 85-94, Centro de Microdatos. Universidad de Chile.
- Kugler, A., J.F. Jimeno y V. Hernanz (2005). "Employment Consequences of Restrictive Permanent Contracts: Evidence from Spanish Labor Market Reforms", mimeo, University of Houston.
- Micco, A. y C. Pagés (2006), "Los efectos económicos de la protección del empleo: evidencia de datos internacionales a nivel industrial", IZA Discussion Papers, No. 2433.
- Millán, A. et al. (2013), "¿Cómo influye la legislación de protección del empleo en las decisiones de contratación y despido de las empresas más pequeñas?", *Economics Letters*, vol. 121/3, págs. 444-448.
- Montenegro, C.; Pagés, C. (2003). "Who Benefits from Labor Market Regulations? Chile 1960-1998". Banco Mundial.
- Paredes, R.; Riveros, L. (1989). "Sesgo de selección y el efecto de los salarios mínimos. Cuadernos de Economía", No 79: pp. 367-383.
- OCDE (2013d), *Going for Growth: Economic Policy Reforms*, OCDE, París.
- OECD (2013), *OECD Employment Outlook 2013*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/empl_outlook-2013-en.
- OECD (2020), *OECD Employment Outlook 2020*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1686c758-en>.