



## Efectos del Proyecto de Ley sobre acceso al seguro de desempleo en circunstancias excepcionales, en los trabajadores del sector de la construcción

Centro de Estudios de Ciudad y Territorio del MINVU

Santiago, miércoles 25 de marzo de 2020.

- Con el fin de resguardar el empleo, el Gobierno presentó una iniciativa legal que permite el cese temporal de servicios con continuidad laboral durante el período que la autoridad prohíba la prestación del servicio (Título I) y pactos de reducción de jornada temporal (Título II).
- Para el Título I, se estima que los trabajadores que podrían acogerse van **entre 55% (4.970.119) y 51% (4.692.597) de los trabajadores a nivel nacional y entre el 50% (386.595) al 52% (403.608) en el sector de la construcción.**
- Se estima que entre un 22% (2.055.278) y 35% (3.212.978) del total de los trabajadores podrían acogerse a los beneficios del Título II. Asimismo, **entre 35% (276.470) y 38% (301.638) de los trabajadores del sector de la construcción podría acceder a los beneficios del Título II.**
- **Se espera que los beneficios que otorga esta iniciativa reguarden el empleo de miles de trabajadores y generen las holguras suficientes para las empresas, en especial, del sector de la construcción.**

### 1. Antecedentes

El seguro de Cesantía es una protección económica en caso de desempleo, a la que tienen derecho todos los trabajadores regidos por el Código del Trabajo<sup>1</sup>. Los trabajadores se afilian automáticamente si el contrato laboral comenzó a partir del 2 de octubre de 2002. Si el contrato es previo a esa fecha, la afiliación es voluntaria.

Para cada afiliado, el Administrador de Fondos de Cesantía (AFC) crea una Cuenta Individual de Cesantía (CIC), cuyos recursos acumulados son de propiedad de cada trabajador. Como complemento al ahorro

<sup>1</sup> El seguro de cesantía no incluye a Trabajadores del sector público, Funcionarios de las Fuerzas Armadas y de Orden, Trabajadores independientes, Trabajadores menores de 18 años, Trabajadores con contrato de aprendizaje, Trabajadores de casa particular (asesoras, choferes, jardineros y mayordomos), Trabajadores pensionados, excepto los pensionados por invalidez parcial, Trabajadores que participan como socios (mayoritario o igualitario) y que además administran o representan a la empresa que informan como empleador.

individual, existe el Fondo de Cesantía Solidario (FCS), que es un fondo de reparto conformado con aportes del empleador y del Estado.

El Seguro de Cesantía cubre también beneficios sociales, previsionales, de salud y asignación familiar según el Fondo por el cual se cobre el beneficio

Dado el contexto sanitario actual, provocado por la pandemia del COVID-19, y su efecto en las perspectivas económicas del país, surge el **Proyecto de Ley sobre acceso al seguro de desempleo en circunstancias excepcionales**, el cual se conforma de 2 títulos<sup>2</sup>:

- **Título I:** Cese Temporal de servicios con continuidad laboral: para que las empresas que no pueden continuar produciendo no deban desvincular a sus trabajadores, los cuales podrán utilizar su Cuenta Individual de Cesantía durante el tiempo en que la empresa cese funciones.
- **Título II:** Pactos de reducción temporal: para que los trabajadores de empresas que deban reducir su jornada utilicen el Fondo de Cesantía Solidario para compensar la caída en sus remuneraciones.

En el caso del **Título I** se aplicará en caso que las medidas sanitarias paralicen total o parcialmente el territorio, y se prohíba totalmente la prestación de servicios. Con esto se iniciará la **suspensión temporal del contrato de trabajo durante el período que la autoridad determine**, lo que implica un cese temporal de la obligación de prestar servicios por parte del trabajador y la suspensión por parte del empleador de la obligación del pago de remuneraciones y otras asignaciones. No obstante, durante la vigencia de la suspensión, el empleador estará obligado a pagar las cotizaciones y solo podrán poner término a la relación laboral con la causal del art. 161 del Código del Trabajo<sup>3</sup>.

Los trabajadores afiliados al Seguro de Cesantía tendrán excepcionalmente acceso a las prestaciones de la Cuenta Individual por Cesantía, siempre que registren 3 cotizaciones continuas con el mismo empleador en los últimos 3 meses en que la autoridad declare las medidas sanitarias y se considerará el promedio de las remuneraciones imponibles de los últimos 3 meses anteriores del inicio de la declaración de la autoridad. Los pactos que se celebren tendrán como vigencia el periodo que declare la autoridad y la prestación se pagará de forma proporcional al tiempo de su duración. Se excluye de esta alternativa a aquellos trabajadores afectos al Título II y a quienes perciban subsidio de incapacidad laboral.

En el caso del **Título II**, los empleadores<sup>4</sup> podrán pactar con sus trabajadores una reducción temporal de la jornada de trabajo de entre el 15% y el 50%, por entre 1 y 5 meses continuos para aquellos con contrato indefinido y 3 meses continuos para los que tengan contrato a plazo fijo, obra, trabajo o servicio determinado. El trabajador tendrá una remuneración equivalente a la jornada reducida y un complemento del Fondo de Cesantía Solidario. En caso de una reducción en un 50%, el complemento

---

<sup>2</sup> Incluye a trabajadoras de Casa Particular.

<sup>3</sup> Necesidades de la empresa, establecimiento o servicio, tales como las derivadas de la racionalización o modernización de los mismos, bajas en la productividad, cambios en las condiciones del mercado o de la economía, que hagan necesaria la separación de uno o más trabajadores.

<sup>4</sup> Los empleadores que se pueden acoger al beneficio son:

- Empleadores que, a partir de octubre de 2019, hayan experimentado una disminución promedio de sus ventas declaradas a SII en un periodo de 3 meses consecutivos que exceda un 10% si se compara con los 3 meses de las ventas del ejercicio anterior.
- Que el estado financiero muestre pérdida al 31 de diciembre 2019.
- Que se encuentre en procedimiento concursado de reorganización.
- Que se encuentre en un procedimiento de asesoría económica de insolvencia.

ascendería a un 25% de la remuneración con un límite de \$225.000. El Fondo de Cesantía Solidario aportará a la cuenta de capitalización individual obligatoria de los trabajadores afectos al pacto un 10% del complemento. Podrán acogerse los **trabajadores con contrato indefinido que registren 10 cotizaciones mensuales en el Fondo de Cesantía Solidarios (continuas o discontinuas) y los trabajadores con contrato a plazo fijo, o por obra, trabajo o servicio determinado con 5 cotizaciones continuas o discontinuas**<sup>5</sup>. Los trabajadores con fuero no pueden pactar reducción temporal de la jornada.

Para efectos de implementar este proyecto de ley, se inyectarán US\$2.000 millones adicionales al Fondo de Cesantía Solidario provenientes del Fondo de Reserva de Pensiones. Las disposiciones del Título I regirán 6 meses y 12 meses en el Título II desde la entrada en vigencia de la Ley.

### 1. Estimación de Trabajadores con Seguro de Cesantía

Según datos de la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) del INE, en el trimestre móvil Noviembre-Diciembre-Enero (NDE) se registró un total de 9.118.181 trabajadores ocupados, de los cuales 5.038.031 (55,25%) se acoge al Seguro de Cesantía. Sobre el total de trabajadores que cotizan para el Seguro de Cesantía, 3.909.311 tienen un contrato a tiempo indefinido (77,59%), 1.100.437 tienen contrato definido o a plazo fijo (21,84%) y 28.282 no sabe o no responde (0,56%).

**Tabla 1:** Tipos de contrato y afiliación a seguro de cesantía, todos los sectores

Tipo de contrato	Ocupados	Ocupados con seguro de cesantía
Tiempo definido	1.943.281	1.100.437
Tiempo indefinido	4.825.819	3.909.311
No aplica (patrón, empleador, trabajador por cuenta propia o familiar no remunerado)	2.291.145	0
No sabe/No responde	57.936	28.282

Fuente: Centro de Estudios de Ciudad y Territorio del MINVU en base a datos de ENE.

Al contrastar estos datos con los registros administrativos de la Superintendencia de Pensiones (SP) a Octubre de 2019<sup>6</sup> (2 meses de retraso), el número de cotizaciones pagadas (independiente del reconocimiento de deudas previsionales), es de 5.406.611. Esta cifra es un 7,3% más alta que la reportada por la encuesta ENE.

Al desagregar por tipo de contrato, la SP revela que 3.511.567 (64,94%) de trabajadores cuentan con contrato indefinido y 1.189.456 (22,0%) con un contrato a plazo fijo o definido. Un total de 705.588 no reporta tipo de contrato. Por su parte, al analizar la cantidad de meses que han cotizado al seguro, tanto con el mismo empleador o con más de uno, se observa que de los que presentan contrato indefinido, 1.972.203 han cotizado por más de 7 meses (56,2%) y 1.783.753 (50,8%) lo han hecho por más de 13 meses<sup>7</sup>. En tanto, para los que poseen contrato a plazo fijo, o por obra, trabajo o servicio determinado, 4.277.566 (92,5%) han cotizado por más de 4 meses y 3.952.166 (85,4%) lo han hecho por más de 7 meses.

<sup>5</sup> En la Ley 19.728, en el caso de los con contrato indefinido es 12 meses y 6 meses en el contrato a plazo fijo, o por obra, trabajo o servicio determinado.

<sup>6</sup> Los datos se publican con 2 meses de retraso y no permiten realizar cruces de información, por lo que en esta minuta se utilizan datos del INE.

<sup>7</sup> Se utilizan estos rangos de meses dado que esta establecidos en el SP.

**Tabla 2:** Tipos de contrato de afiliados a seguro de cesantía según número de cotizados, todos los sectores<sup>8</sup>

Tipo de contrato	Cotizaciones	Con un empleador	Con más de un empleador	Total	Porcentaje sobre el total de cada contrato
Contrato indefinido	Más de un mes	3.429.676	73.764	3.503.440	99,8%
	Más de 4 meses	3.369.612	71.348	3.440.960	98,0%
	Más de 7 meses	1.904.881	67.322	1.972.203	56,2%
	Más de 13 meses	1.724.945	58.808	1.783.753	50,8%
	Total	3.437.276	74291	3.511.567	
Contrato a plazo fijo, o por obra, trabajo o servicio determinado	Más de un mes	4.543.050	39.795	4.582.845	99,1%
	Más de 4 meses	4.246.779	30.787	4.277.566	92,5%
	Más de 7 meses	3.929.166	23.000	3.952.166	85,4%
	Total	4.585.333	41.399	4.626.732	

Fuente: Centro de Estudios de Ciudad y Territorio del MINVU en base a de SP a octubre 2019.

## 2. Datos del sector de la construcción

Según el INE, en el trimestre móvil NDE **los trabajadores ocupados en el rubro de la construcción alcanza los 773.442, de ellos, 410.604 (53,08%) cuenta con seguro de cesantía.** Del total de trabajadores de la construcción que cuenta con seguro de cesantía, **203.158 (49,47%) cuentan con contrato a tiempo indefinido y 202.847 (49,40%) con contrato a plazo fijo o definido.** Un total de 4.598 (0,11%) no sabe o no responde.

**Tabla 3:** Tipos de contrato y afiliación a seguro de cesantía, sector de la construcción

Tipo de contrato	Ocupados	Ocupados con seguro de cesantía
Tiempo definido	294.864	202.847
Tiempo indefinido	234.210	203.158
No aplica (patrón, empleador, trabajador por cuenta propia o familiar no remunerado)	238.081	0
No sabe/No responde	6.287	4.598

Fuente: Centro de Estudios de Ciudad y Territorio del MINVU en base a datos de ENE.

Al contrastar con los datos de la SP, que están entregados por última vez en octubre de 2018 (1 año y 2 meses de retraso), 558.159 trabajadores de la construcción cotizan para su seguro de cesantía. Este

<sup>8</sup> Debido a que las estadísticas de la Superintendencia de Pensiones no detallan los trabajadores con 10 o 3 meses de cotizaciones, se muestran los tramos inmediatamente superiores e inferiores a estos valores, vale decir, más de 7 meses y más de 13 meses en el caso de los 10 meses y más de 4 meses y más de un mes, en el caso de los 3 meses.

número es un 35,93% superior al reportado por la encuesta ENE. Por su parte, la SP no presenta información desagregada por tipo de contrato para el sector de la construcción, tampoco de los meses con cotizaciones.

### 3. Estimación de Trabajadores con Seguro de Cesantía potencialmente afectados a Proyecto de Ley sobre acceso al seguro de desempleo en circunstancias excepcionales

Para el Título I, se estima que los trabajadores que cotizan en el seguro de cesantía y que presentan cotizaciones más de un mes o más de 4 meses sería entre 55% (4.970.119) y 51% (4.692.597) de los trabajadores a nivel nacional y entre el 50% (386.595) al 52% (403.608) en el sector de la construcción.

**Tabla 4:** Estimación ocupados que cumplen requisitos de cotizaciones Título I según tipo de contrato, afiliación a seguro de cesantía y cotizaciones estimadas, total nacional

Tipo de contrato	Ocupados	Ocupados con seguro de cesantía	Ocupados con seguro de cesantía con más de un mes	Ocupados con seguro de cesantía con más de 4 meses
Tiempo definido	1.943.281	1.100.437	1.097.890	1.078.311
Tiempo indefinido	4.825.819	3.909.311	3.872.229	3.614.287
No aplica, no sabe, no responde	2.349.081	28.282		
Total	9.118.181	5.038.030	4.970.119	4.692.597

Fuente: Centro de Estudios de Ciudad y Territorio del MINVU en base a datos de ENE y SP.

**Tabla 5:** Estimación ocupados que cumplen requisitos de cotizaciones Título I según tipo de contrato, afiliación a seguro de cesantía y cotizaciones estimada, sector construcción

Tipo de contrato	Ocupados	Ocupados con seguro de cesantía	Ocupados con seguro de cesantía con más de un mes	Ocupados con seguro de cesantía con más de 4 meses
Tiempo definido	294.864	202.847	202.378	198.768
Tiempo indefinido	234.210	203.158	201.231	187.826
No aplica, no sabe, no responde	244.368	4.598		
Total	773.442	410.603	403.608	386.595

Fuente: Centro de Estudios de Ciudad y Territorio, en base a datos de ENE y SP.

Existen 5.038.031 trabajadores que cotizan en el seguro de cesantía (55,25% del total). Al considerar los requisitos de número de cotizaciones para el **Título II**, vale decir, 10 meses de cotizaciones continuas o discontinuas en el caso de trabajadores a plazo indefinido, y 5 en el caso de contratados a plazo fijo, obra, trabajo o servicio determinado, estos números caen.

Según datos de la SP, de los **trabajadores a plazo fijo, el 56% presenta más de 7 meses de cotizaciones y un 51% más de 13 meses**, por su parte, un 92% de los trabajadores a plazo indefinido tenía más de 4 meses de cotizaciones y un **85% más de 7 meses**, lo anterior implica que se tiene que entre 2.195.588 y 1.115.282 trabajadores a plazo fijo cumplen el número de cotizaciones exigida y que entre 1.017.390 y 939.996 trabajadores con contrato a plazo fijo, o por obra, trabajo o servicio determinado cumplen su propia condición.

**Tabla 6:** Estimación ocupados que cumplen requisitos de cotizaciones Título II según tipos de contrato, afiliación a seguro de cesantía y las cotizaciones estimada, total nacional

Tipo de contrato	Ocupados	Ocupados con seguro de cesantía	Ocupados con seguro de cesantía con más de 4 meses	Ocupados con seguro de cesantía con más de 7 meses	Ocupados con seguro de cesantía con más de 13 meses
Contrato a plazo fijo, o por obra, trabajo o servicio determinado	1.943.281	1.100.437	1.017.390	939.996	-
Contrato indefinido	4.825.819	3.909.311	-	2.195.588	1.115.282

Fuente: Centro de Estudios de Ciudad y Territorio, en base a datos de ENE y SP.

Con esto, se estima que **entre un 22% (2.055.278)<sup>9</sup> y 35% (3.212.978)<sup>10</sup> de los trabajadores podrían acogerse a los beneficios del Título II**. Para el sector construcción, se estima que 410.604 trabajadores (53,08%) posee cotizaciones en el seguro de cesantía. Al aplicar las mismas proporciones de número de cotizaciones que se tienen para el total de trabajadores, **se estima que entre 35% (276.470) y 38% (301.638) de los trabajadores del sector de la construcción podría acceder a los beneficios del Título II**.

**Tabla 7:** Estimación ocupados que cumplen requisitos de número de cotizaciones Título II según tipo de contrato, afiliación a seguro de cesantía y número de cotizaciones estimada, sector construcción

Tipo de contrato	Ocupados	Ocupados con seguro de cesantía	Ocupados con seguro de cesantía con más de 4 meses	Ocupados con seguro de cesantía con más de 7 meses	Ocupados con seguro de cesantía con más de 13 meses
Tiempo definido	294.864	202.847	187.539	173.272	
Tiempo indefinido	234.210	203.158		114.100	103.197

Fuente: Centro de Estudios de Ciudad y Territorio, en base a datos de ENE y SP

<sup>9</sup> Esto es el límite inferior, vale decir quienes la suma de quienes teniendo contrato indefinido tienen más de 13 meses y quienes teniendo contrato a plazo fijo, o por obra, trabajo o servicio determinado tienen más de 7 meses.

<sup>10</sup> Esto es el límite superior, vale decir quienes la suma de quienes teniendo contrato indefinido tienen más de 7 meses y quienes teniendo contrato a plazo fijo, o por obra, trabajo o servicio determinado tienen más de 4 meses.