

P I V O T E S



INDEMNIZACIÓN POR AÑOS DE SERVICIO: UNA ALTERNATIVA MÁS JUSTA Y FUNCIONAL

Propuesta de reforma hacia una indemnización a todo evento

Junio, 2026

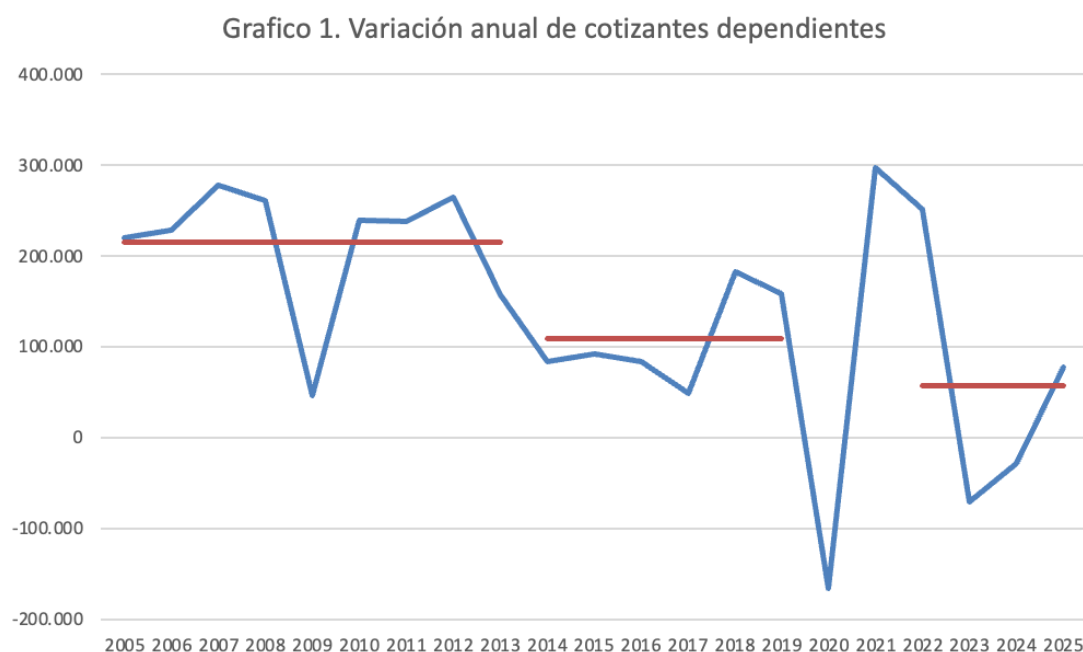
RESUMEN EJECUTIVO



- **El costo de despido:** Chile tiene la indemnización por años de servicio (IAS) más alta de la OCDE, junto a Turquía e Israel. Un trabajador con 10 años de antigüedad recibe 10 sueldos al ser despedido, frente a un promedio de 2,68 en la OCDE.
- **El sistema excluye a la mayoría:** Solo el 14% de las relaciones laborales termina con derecho a IAS, ya que son contratos indefinidos y la razón de término es necesidades de la empresa o desahucio. El 35% de los contratos formales vigentes dura menos de un año. El salario promedio de los contratos de menos de 12 meses es menos de la mitad que el de los contratos de más de 5 años. Así, el sistema que supuestamente protege al trabajador, en la práctica excluye a la mayoría y particularmente a los trabajadores menos calificados y de menores ingresos.
- **A mayor IAS menos trabajadores acceden a ellas:** en la OCDE se observa una correlación positiva entre el monto de IAS con i) el porcentaje de trabajadores por cuenta propia, ii) la proporción de trabajadores con relaciones laborales menores a 1 año.
- **La IAS bloquea la destrucción creativa:** Chile tiene la tasa de rotación laboral más alta de la OCDE (37%), pero es rotación de baja calidad: contratos cortos, salarios bajos, sin acumulación de experiencia. Al mismo tiempo, la indemnización desincentiva la movilidad voluntaria hacia empleos más productivos, frenando el crecimiento de la productividad y los salarios.
- **La evidencia académica es consistente y robusta:** los altos costos de despido reducen la velocidad de ajuste a shocks económicos, recortan el crecimiento de la productividad y generan la paradoja de alta rotación con baja movilidad virtuosa que Chile exhibe de manera extrema dentro de la OCDE.
- **La propuesta:** Crear un régimen alternativo y voluntario de indemnización a todo evento, financiado con una cotización mensual del empleador, donde el fondo es propiedad del trabajador. Con una cotización del 2,0%, se alcanza el monto de indemnización promedio de la OCDE: 2,7 sueldos a los 10 años. **Los derechos laborales se mantienen intactos. La propuesta de Pivotes no elimina la protección: la universaliza.**

1. Diagnóstico: un mercado laboral que no crea empleo de calidad

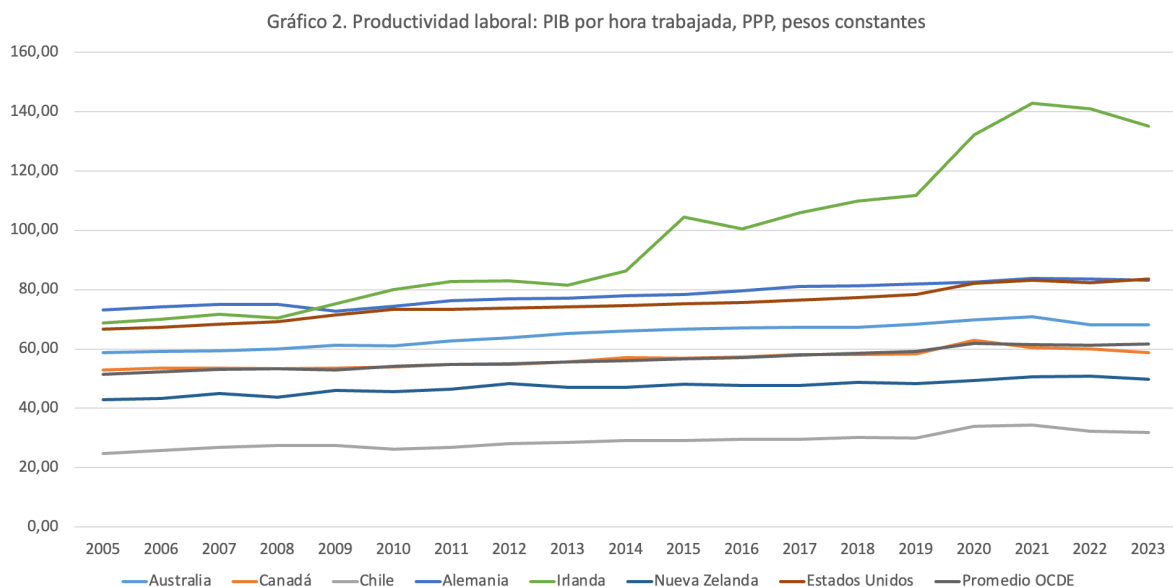
El mercado laboral chileno lleva más de una década mostrando importantes señales de deterioro. Mientras entre 2005 y 2013 se crearon sobre 200.000 empleos formales asalariados promedio al año, desde 2014 ese número se ha ido contrayendo progresivamente (Gráfico 1).



Fuente: elaboración propia con datos Superintendencia de Pensiones.

Los datos recientes confirman la gravedad de la situación del mercado laboral. Según informa el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), la tasa de desempleo ha alcanzado niveles que no se veían desde 2010, exceptuando el período de pandemia. El desempleo juvenil ronda el 22% para el tramo de 15 a 24 años, más del doble del promedio nacional y de los más altos entre los países de la OCDE, y en el caso de las mujeres jóvenes la cifra llega al 28%. Entre los ocupados, más de 600 mil se encuentran en situación de subempleo por insuficiencia de horas —trabajan involuntariamente menos horas de las que quisieran— y casi 800 mil buscan activamente cambiarse de trabajo (ENE trimestre móvil febrero-abril 2026, INE).

Este deterioro no ocurre en el vacío. La productividad laboral de Chile está estancada (Gráfico 2). A pesar de ser uno de los países menos productivos de la OCDE, nuestra productividad laboral no avanza a diferencia de otros países del bloque que muestran una tendencia al alza de su productividad, pese a ya estar en niveles más altos que Chile. Cuando la productividad no crece, la única manera de que la economía del país se expanda es por aumento de los factores productivos —más empleo y/o capital— no por hacer las cosas mejor.



Fuente: elaboración propia con datos OCDE.

Frente a este escenario, las políticas públicas y normativas laborales deben evaluarse por su impacto sobre la capacidad de crear empleos formales, aumentar la productividad y mejorar los salarios. La Indemnización por Años de Servicio (IAS) es una política pública que falla en esos tres frentes.

2. El sistema IAS vigente: diseño, cobertura y fallas

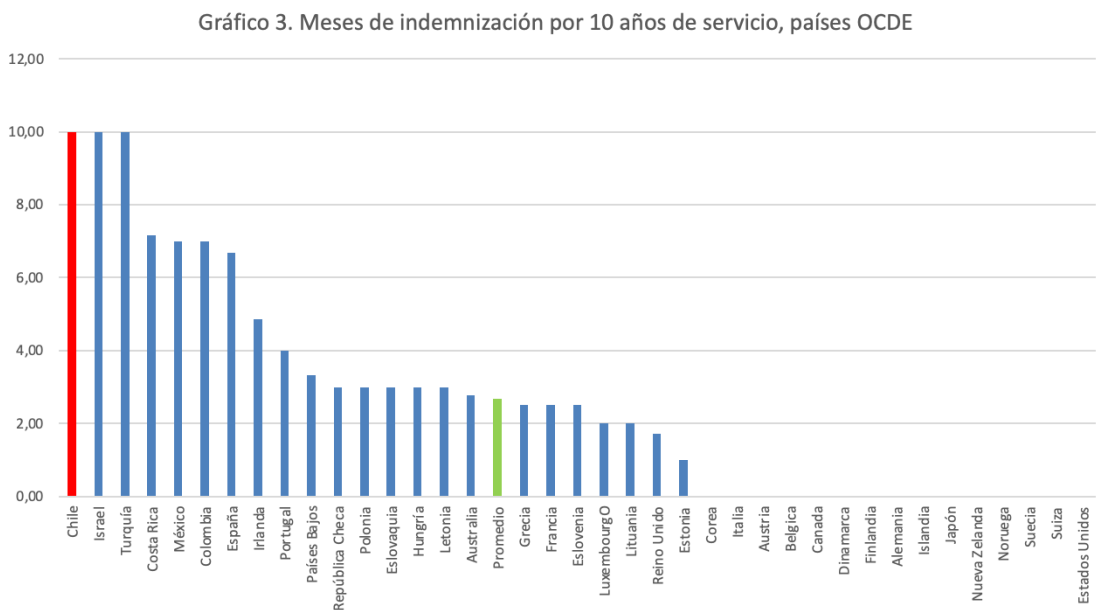
2.1. Cómo funciona la IAS en Chile

La IAS fue creada en 1978 y establece que los trabajadores con contrato indefinido, despedidos bajo la causal de necesidades de la empresa o desahucio, con al menos 12 meses de antigüedad, tienen derecho a una indemnización equivalente a un mes de sueldo por cada año trabajado, con un tope de 11 meses (artículo 163 del Código del Trabajo). Quedan excluidas todas las demás causales de término: renuncias voluntarias, muerte del trabajador, contratos a plazo fijo, contratos de corta duración y todas las demás causales del artículo 159 y 160. Una excepción son los contratos por obra o faena que duren más de un mes, los que tienen derecho a una indemnización de 2,5 días por cada mes trabajado al terminar la relación laboral por la finalización de la obra o faena para la que fueron contratados.

El monto de la indemnización por años de servicio es significativo. Un trabajador despedido cuyo último salario fue de \$700.000 recibiría \$7,7 millones si trabajó 11 años o más.

2.2. Chile: de los costos de despido más altos de la OCDE

Chile tiene la indemnización por años de servicio más alta entre los países de la OCDE, junto a Turquía e Israel (Gráfico 3). Mientras en Chile un trabajador despedido con 10 años de antigüedad recibe 10 sueldos por indemnización, el promedio de la OCDE entrega 2,68 sueldos, incluidos los 15 países (39% del total de los miembros) que no tienen IAS.



Fuente: elaboración propia con datos OCDE y OIT.

2.3. Sólo el 14% accede a IAS: el sistema excluye a la mayoría

El diseño actual de la IAS tiene una consecuencia paradójica: el sistema que supuestamente protege a los trabajadores en la práctica excluye a la gran mayoría. De acuerdo con datos del seguro de cesantía, el 35,5% de los contratos formales vigentes tienen menos de un año de duración y sólo 26% supera los 5 años (Tabla 1).

Tabla 1. Duración de los contratos vigentes

Duración del contrato	Frecuencia	Promedio de duración en meses	Mediana de duración en meses
Menos de 12 meses	35,5%	4,4	4
Entre 13 y 60 meses	38,5%	29,4	27
Más de 60 meses	26,0%	117,9	104

Total	100%	43,58	23
-------	------	-------	----

Fuente: elaboración propia con datos del Seguro de Cesantía, muestra 3%. Período octubre de 2002 a abril 2025.

Por lo tanto, no es de extrañar que sólo el 14,3% de las relaciones laborales finalizadas termina con derecho a IAS, lo que ocurre exclusivamente en contratos indefinidos que duraron más de un año y finalizaron por necesidades de la empresa o desahucio. Es relevante destacar que el 60% de los contratos terminados con derecho a IAS tuvieron una duración de 2 años o menos (Tabla 2), es decir les correspondió una indemnización de no más de 2 meses de sueldo.

Tabla 2. Distribución de contratos con derecho a IAS según años trabajados

Duración del contrato	Porcentaje	Acumulado
1 año	39,0%	39,0%
2 años	21,0%	60,0%
3 años	13,2%	73,2%
4 años	8,1%	81,3%
5 años	5,4%	86,7%
6 años	3,6%	90,3%
7 años	2,6%	92,9%
8 años	1,9%	94,8%
9 años	1,4%	96,2%
10 años	1,1%	97,3%
11 o más años	2,7%	100%
Total	100%	

Fuente: elaboración propia con datos del Seguro de Cesantía, muestra 3%. Período octubre de 2002 a abril 2025.

Sólo uno de cada siete contratos terminados genera derecho a IAS, mientras el 85,7% de los contratos finalizados no generan derecho a IAS. Eso sí, de acuerdo con la información de la Dirección del Trabajo, aproximadamente el 20,6% de los contratos finalizados en 2024 y 2025 se deben a conclusión del trabajo o servicio (Artículo 159 N°5 del Código del Trabajo) que, como se señaló, tienen derecho a una indemnización de 2,5 días por mes trabajado. Por lo tanto, si bien no acceden a IAS, tienen derecho a indemnización, con lo que el porcentaje total de relaciones laborales terminadas cubiertas por una indemnización es 34,9%.

Las razones para no acceder a IAS son varias, en primer lugar, destaca que el 90,9% de los contratos terminados sin derecho a IAS la causal de término de la relación laboral es distinta a necesidades de la empresa o desahucio. El 9% de contratos terminados por necesidades de la empresa no tuvieron derecho a IAS porque tuvieron una duración menor a 12 meses (tabla 3).

Tabla 3. Distribución de contratos SIN derecho a IAS según causal del término del contrato

Causal de término del contrato	Porcentaje
Mutuo acuerdo	12,6%
Renuncia	21,2%
Vencimiento del plazo	18,2%
Conclusión del trabajo	32,1%
Caso fortuito	0,2%
Imputable al trabajador	6,3%
Necesidades de la empresa (contrato menor a 12 meses)	9,0%
Autodespido	0,1%
Otras	0,1%
Total	100%

Fuente: elaboración propia con datos del Seguro de Cesantía, muestra 3%. Período octubre de 2002 a abril 2025.

Adicionalmente, del total de contratos terminados sin derecho a IAS el 72,5% del total tuvieron una duración inferior a 12 meses. Se puede observar que muchas de las relaciones laborales finalizadas no tienen derecho a IAS por múltiples razones al mismo tiempo, por ejemplo, son contratos a plazo fijo, terminados por la causal vencimiento del plazo y duraron menos de 12 meses.

Destaca que sólo el 20,4% de los contratos que duraron menos de 12 meses eran indefinidos mientras que de los contratos que tuvieron una duración superior a 12 meses el 54,3% era indefinido, aunque las causales del término del contrato no dieron derecho a IAS. De este último grupo —contratos terminados indefinidos que duraron más de 12 meses— la principal causa para el fin de la relación laboral es la renuncia (62,4%).

2.4. La brecha salarial entre contratos cortos y largos

Los trabajadores más perjudicados por este sistema son los de menores ingresos. Existe una correlación directa y marcada entre la duración del contrato y el salario que recibe el trabajador. El salario promedio de los contratos de menos de 12 meses —que no han generado derecho a IAS— supera levemente los \$280.000, mientras que el de los contratos de más de 5 años supera los \$630.000 (Tabla 4).

Tabla 4. Salarios por duración de los contratos vigentes

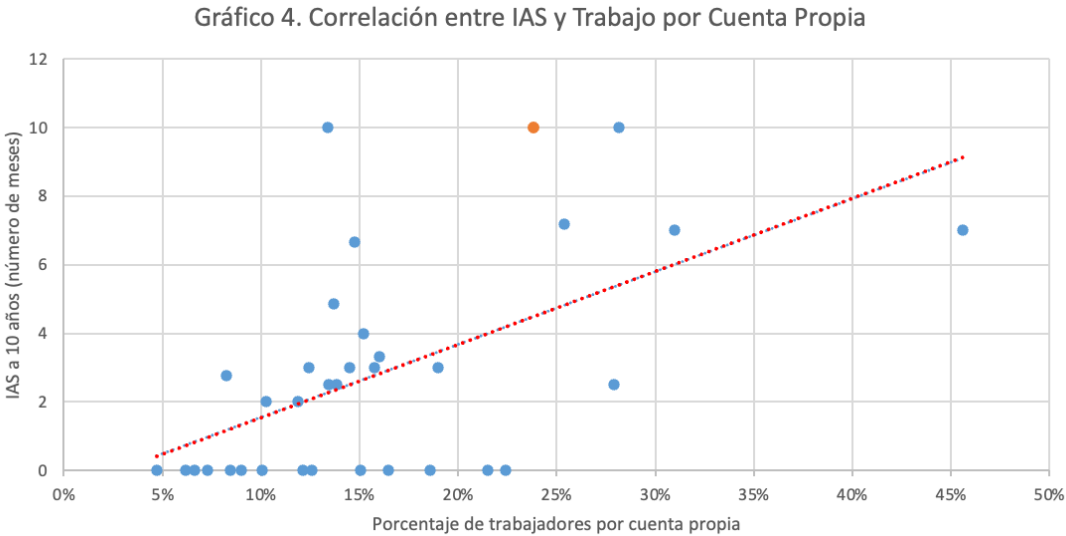
Duración del contrato	Salario promedio	Salario mediano
Menos de 12 meses	\$283.778	\$192.888
13 a 60 meses	\$638.180	\$450.193
Más de 60 meses	\$889.622	\$633.108

Fuente: elaboración propia con datos del Seguro de Cesantía, muestra 3%. Período octubre de 2002 a abril 2025. Incluye todos los contratos: tiempo parcial y tiempo completo.

En definitiva, el sistema IAS no redistribuye en favor de los más vulnerables. Por el contrario, su diseño protege a quienes ya tienen mejores condiciones laborales y excluye precisamente a los trabajadores de menor calificación que son quienes tienen menores ingresos y contratos más inestables.

2.5. La paradoja: a mayor indemnización, menor cobertura

Existe una relación positiva entre el monto de la IAS y el porcentaje de trabajadores por cuenta propia (gráfico 4), y la relación también es positiva con la proporción de trabajadores con menos de un año de antigüedad en sus empleos (gráfico 5). En otras palabras, en los países de la OCDE, **a mayor indemnización exigida por ley, menor es la fracción de trabajadores protegidos por ella**. Chile ocupa el extremo más desfavorable de esta distribución: es el país con la IAS más alta y uno de los con una mayor proporción de trabajadores por cuenta propia y con el mayor porcentaje de trabajadores con menos de un año de antigüedad en sus empleos.



Fuente: elaboración propia con datos OCDE y OIT.

Scatter plot showing the relationship between the percentage of workers with less than 1 year of seniority (X-axis) and the number of IAS in 10 years (Y-axis). The X-axis ranges from 5,0% to 40,0% and the Y-axis ranges from 0 to 12. A red dotted trend line indicates a positive correlation. Most data points are blue, but one point at approximately (38, 10) is orange.

Esto no es una coincidencia. Es la consecuencia racional del diseño: cuando contratar es costoso porque despedir es costoso, **los empleadores responden con contratos más cortos, más inestables o derechamente con informalidad.**

3.1. Destrucción creativa y crecimiento sostenido

Este bloqueo a la destrucción creativa tiene una dimensión adicional que va más allá del mercado laboral: los altos costos de despido desincentivan la innovación y la toma de riesgos empresariales. Saint-Paul (1996) demostró formalmente que los países con mercados laborales rígidos tienden a especializarse en bienes maduros y en innovaciones secundarias (mejoras de productos existentes) mientras que los países con bajos costos de despido se especializan en innovaciones primarias, es decir, en la creación de productos y procesos nuevos. La razón es simple: cuando despedir es caro, las empresas evitan

apostar por actividades riesgosas que podrían requerir ajustes rápidos de personal. Prefieren mantenerse en sectores seguros y predecibles. Este mecanismo es especialmente relevante para Chile, cuya economía muestra una baja complejidad productiva y un gasto en I+D entre los más bajos de la OCDE. En el marco del debate sobre complejidad económica desarrollado por Hausmann e Hidalgo, el conocimiento productivo fluye más lento cuando los costos de arriesgarse y fracasar son altos. Los altos costos de despido podrían interpretarse precisamente como eso: una penalización al riesgo que frena la experimentación empresarial y el descubrimiento de nuevas actividades productivas.

3.2. Evidencia internacional: la regulación laboral puede frenar la reasignación

Caballero, Cowan, Engel y Micco (2004, 2013) aportaron la evidencia más directa sobre el hecho de que la rigidez de la regulación laboral puede frenar la reasignación de recursos y, de este modo, el aumento de la productividad. Usando un panel sectorial de 60 países, encontraron que la regulación que entrega mayor seguridad en el empleo —medida por variables como la protección frente al despido, los procedimientos de desvinculación y los pagos de indemnización— frena claramente el proceso de destrucción creativa, especialmente en países donde las regulaciones se cumplen. Con lo que, pasar del percentil 20 al percentil 80 en rigidez de la seguridad laboral reduce la velocidad de ajuste a shocks en un tercio y recorta aproximadamente un punto porcentual del crecimiento anual de la productividad.

"Job security regulation clearly hampers the creative-destruction process, especially in countries where regulations are likely to be enforced. Moving from the 20th to the 80th percentile in job security cuts the annual speed of adjustment to shocks by a third while shaving off about one percent from annual productivity growth."

Caballero, Cowan, Engel & Micco (2013), Journal of Development Economics

3.3. La paradoja chilena: alta rotación, baja movilidad virtuosa

Economistas del Banco Central de Chile elaboraron un estudio usando registros administrativos tributarios de todas las empresas formales del país mostrando que **Chile tiene la tasa de reasignación laboral más alta entre los 25 países de la OCDE con datos comparables: un 37% de los trabajadores formales cambia de empleo cada año** (Albagli et al. 2023).

Este dato podría parecer positivo —alta movilidad— pero encubre una realidad muy distinta. Si bien en promedio los trabajadores se mueven hacia firmas más productivas, estos beneficios son modestos y muy heterogéneos: **casi la mitad de las transiciones son 'cuesta abajo' es decir hacia firmas de menor productividad**. Las ganancias de reasignación se concentran en un subconjunto pequeño de transiciones: trabajadores jóvenes y de alta calificación. Mientras que los trabajadores con alta rotación contribuyen proporcionalmente lo mínimo al crecimiento agregado de la productividad (Albagli et al. 2025).

Una explicación a esta paradoja está en la estructura misma de la IAS. El sistema genera dos distorsiones simultáneas y opuestas:

- **Movilidad forzada en la base:** los trabajadores menos calificados rotan constantemente entre contratos cortos — sin acumular antigüedad, experiencia, ni derechos—, no porque encuentren mejores oportunidades, sino porque sus contratos terminan antes de que generen derechos indemnizatorios. Es la movilidad de los que no tienen alternativa.
- **Inmovilidad voluntaria en la cima:** los trabajadores con contratos más largos y mejor remunerados enfrentan un dilema perverso: como la IAS solo se cobra si el empleador despide, renunciar voluntariamente implica perder la indemnización acumulada. Un trabajador con 8 años de antigüedad que encuentra una mejor oportunidad enfrenta la elección entre cobrar sus 8 sueldos de indemnización (esperando ser despedido) o renunciar y perder ese monto. La consecuencia es que muchos trabajadores se quedan en empleos en los que son menos productivos de lo que podrían ser.

García-Louza (2022) documentó este efecto directamente para España. Usando la reforma laboral de 2012, que redujo sustancialmente la generosidad de la indemnización por despido, encontró que **dicha reducción aumentó significativamente la movilidad voluntaria de los trabajadores:** aquellos trabajadores expuestos a un shock de despido inminente fueron más propensos a dejar voluntariamente su empleo cuando la IAS era menor, en busca de mejores oportunidades.

Usando la reforma laboral colombiana de 1990, Kugler (2004) encontró que la reducción sustancial de los costos de despido para los trabajadores del sector formal llevó a un aumento significativo de la rotación laboral en el sector cubierto por la legislación: las estimaciones muestran un aumento en las separaciones y contrataciones para los trabajadores formales relativo a los informales después de la reforma. Además, la reforma contribuyó a explicar aproximadamente el **10% de la reducción en la tasa de desempleo** durante el período de estudio. El caso colombiano es relevante para Chile porque muestra los efectos de una reducción de costos de despido en una economía latinoamericana con ciertos aspectos laborales similares, como la existencia de un sector informal significativo.

El caso austríaco es aún más ilustrativo para la situación de Chile. Kettemann, Kramarz y Zweimüller (2017) evaluaron la reforma de 2003 en Austria, que reemplazó exactamente el mismo sistema que tiene Chile —indemnización basada en antigüedad, pagada solo en caso de despido— por un esquema de cuentas individuales que se pagan a todo evento, tanto en caso de despido como de renuncia voluntaria. Usando un diseño de regresión discontinua, encontraron que la reforma produjo **un aumento sustancial de la movilidad laboral**. Las simulaciones contrafactuales sugieren que reformas de este tipo impulsan la creación de empleos y pueden reducir significativamente el desempleo en países donde las indemnizaciones son inicialmente altas.

"Flexicurity reforms spur job creation and can substantially reduce unemployment in countries where severance payments are initially high."

Kettemann, Kramarz & Zweimüller (2017), sobre la reforma de IAS en Austria — el mismo diseño que propone Pívotes

En síntesis: Chile tiene el sistema de IAS más costoso de la OCDE, una de las caídas de productividad más persistentes del bloque, la tasa de rotación laboral más alta con la movilidad hacia arriba más baja, y el estudio de caso más directo —Austria— que muestra que reformar la IAS en la dirección que proponemos aumenta la movilidad y el empleo. La evidencia apunta en una sola dirección.

4. Propuesta: Indemnización a Todo Evento

4.1. Principios de la reforma

La propuesta de Pívotes no elimina la protección al trabajador: la universaliza. El objetivo es pasar de un sistema que protege a una minoría —los que logran acumular años bajo contrato indefinido y son despedidos por la causal correcta— a uno que protege a todos los trabajadores formales desde el primer día, independientemente de la causal de término de la relación laboral.

Los cuatro principios que guían la propuesta son:

- **Cobertura universal:** la indemnización se paga a todo evento, ya sea despido, renuncia voluntaria, mutuo acuerdo, fin de contrato a plazo fijo, o fallecimiento.
- **Propiedad del trabajador:** el fondo acumulado es de propiedad del trabajador, no una expectativa condicionada. Es inembargable durante la relación laboral y forma parte de la herencia en caso de fallecimiento.
- **Voluntariedad y gradualidad:** se trata de un régimen alternativo que el trabajador puede elegir al inicio de la relación laboral. El sistema actual sigue disponible como norma general. Esto respeta la diversidad de preferencias y permite una transición gradual.
- **Sin merma de derechos:** el seguro de cesantía, la tutela laboral, los fueros (maternal, sindical y demás) y el derecho a autodespido se mantienen intactos.

4.2. Mecanismo de funcionamiento

En términos operativos, el sistema funciona de la siguiente manera:

- El empleador realiza una cotización mensual sobre la remuneración del trabajador.
- La cotización es cobrada, administrada e invertida por la AFC o las AFP, bajo la misma lógica de los fondos del seguro de cesantía.

- Al término de la relación laboral, cualquiera sea la causa, el trabajador recibe el monto acumulado presentando el finiquito firmado o la carta de autodespido.
- Si al momento de jubilar el trabajador tiene un monto no utilizado, este puede ser retirado sin pago de impuestos o incorporado al fondo de pensiones, al igual que el remante que queda en la cuenta individual del seguro de cesantía.
- Desde la perspectiva del empleador, si los trabajadores optan por este mecanismo, el pago de la cotización lo libera del pasivo incierto de la IAS tradicional, eliminando la necesidad de provisionar montos contingentes.

4.3. Tasas de cotización y equivalencia

El monto de la indemnización a todo evento dependerá de la tasa de cotización que se defina. La siguiente tabla muestra cuántos sueldos recibiría un trabajador tras 5 y 10 años de relación laboral bajo distintas tasas de cotización, asumiendo una rentabilidad real anual del 4% y un crecimiento de salarios del 2% real anual:

Tabla 5. Monto de la Indemnización en meses de sueldo bajo distintas tasas de cotización

Tasa de cotización	N° sueldos (5 años)	N° sueldos (10 años)
1,0%	0,6	1,3
1,5%	1,0	2,0
2,0% (referencia OCDE)	1,3	2,7

Fuente: elaboración propia, supone rentabilidad real anual de 4% y crecimiento de salarios de 2% real anual.

Con una cotización del **2,0% mensual** se alcanza el promedio de indemnización por años de servicio actual de la OCDE a los 10 años que corresponde a 2,68 sueldos, que incluye a los 15 países miembros que no tienen IAS. Si se considera sólo los 23 países de la OCDE que sí tienen sistemas de indemnización por despido, el promedio sube a 4,4 sueldos a los 10 años, casi el doble. En este contexto, una cotización de 2,0% es una propuesta moderada que reduce sustancialmente la brecha de Chile con el estándar internacional completo. Por lo tanto, esta es la tasa de referencia que Pivotes recomienda como punto de partida del debate, entendiendo que la tasa debe considerar también el ahorro que el empleador obtiene al no provisionar la IAS tradicional y el significativo aumento reciente de costos laborales que desaconsejan elevar la cotización en demasía.

Para el empleador la provisión mensual que debería constituir para cubrir el pasivo contingente IAS en general es mayor que la cotización del 2%, especialmente para empresas con trabajadores de larga antigüedad. La cotización que propone Pivotes no sólo es más baja en términos de flujo de caja esperado, sino que elimina el riesgo de tener que pagar 10 u 11 sueldos de golpe en un momento de iliquidez lo que para una Pyme puede significar severas dificultades financieras e incluso la quiebra.

Un ejercicio numérico simple ilustra la comparación. Consideremos una empresa con 10 trabajadores, un salario promedio de \$700.000 y una antigüedad promedio de 5 años. Bajo el sistema actual, la empresa acumula un pasivo contingente de IAS de \$35 millones (equivalente a 5 sueldos por trabajador). Para cubrirlo adecuadamente, debería provisionar aproximadamente \$583.000 mensuales a lo largo de los 5 años. Con la propuesta de Pivotes, la cotización mensual sería de \$140.000 al mes por

todos sus trabajadores —un 2% sobre la masa salarial de \$7.000.000 que corresponde a \$14.000 mensuales por trabajador— pero ese monto reemplaza completamente el pasivo contingente: el empleador no tiene que provisionar nada adicional ni enfrentar el riesgo de un desembolso concentrado de dinero.

La diferencia no es sólo de monto sino de naturaleza del costo. Bajo el sistema actual, el empleador enfrenta un pasivo incierto: no sabe cuántos trabajadores tendrán derecho a la indemnización ni cuándo, lo que dificulta la planificación financiera, especialmente en las pymes. Con la propuesta de Pivotes, el costo es fijo, predecible y mensual —exactamente como el pago de cotizaciones previsionales—, lo que elimina el riesgo de liquidez asociado a un despido masivo o imprevisto. Y mientras el pasivo contingente del sistema actual sólo beneficia al trabajador si es despedido por la causal correcta, la cotización que propone Pivotes acumula un fondo de propiedad del trabajador que se paga ante cualquier causal de término (Tabla 6).

Tabla 6. Comparación de costos: sistema IAS actual versus indemnización a todo evento (ejemplos ilustrativos).

Parámetro	Escenario 1	Escenario 2	Escenario 3
Número de trabajadores	5	10	20
Salario promedio mensual	\$500.000	\$700.000	\$1.000.000
Antigüedad promedio	3 años	5 años	8 años
Sistema actual			
Pasivo IAS acumulado por la empresa	\$7,5 millones	\$35 millones	\$160 millones
Provisión mensual recomendada	\$208.000	\$583.000	\$1.667.000
Costo en caso de despido masivo	\$7,5 millones	\$35 millones	\$160 millones
Certeza del costo	Incierta	Incierta	Incierta
Propuesta Pivotes (2%)			
Cotización mensual por trabajador	\$10.000	\$14.000	\$20.000
Cotización mensual total empresa	\$50.000	\$140.000	\$400.000
Fondo acumulado por el trabajador en la cuenta de indemnización	\$389.000	\$962.820	\$2.406.000
Certeza del costo	Predecible	Predecible	Predecible

Fuente: elaboración propia. La provisión mensual recomendada bajo el sistema actual corresponde al pasivo IAS acumulado dividido por los meses de antigüedad promedio. El fondo acumulado por trabajador bajo la propuesta de Pivotes supone una rentabilidad real anual del 4% y crecimiento de salarios del 2% real anual.

4.4. Derechos que se mantienen intactos

Un aspecto central de la propuesta es que no implica ninguna reducción de derechos laborales existentes. Específicamente:

- **Seguro de cesantía:** continúa sin alteraciones, rigiéndose por su normativa propia.
- **Tutela laboral:** los trabajadores mantienen el derecho a demandar por vulneración de derechos fundamentales (artículos 485 y siguientes del Código del Trabajo). De acogerse la demanda, procede el pago de las indemnizaciones que determine la sentencia, adicionales al monto cotizado.
- **Autodespido:** se mantiene como mecanismo de protección. El no pago de la cotización es causal suficiente para que el trabajador proceda con el autodespido. En casos en que el tribunal ratifique el autodespido, procedería además el incremento sobre el monto cotizado.
- **Fueros:** el fuero maternal, sindical y todo otro contemplado por la ley se conserva íntegramente. Para proceder con la desvinculación de un trabajador aforado seguirá requiriéndose autorización judicial.

4.5. Ventajas para empleadores y trabajadores

Para el trabajador	Para el empleador
• Protección desde el primer día, sin condiciones • Cobertura independiente de la causal de término • Libertad para moverse sin perder derechos acumulados • Fondo propio, inembargable y heredable • Incentivos a la movilidad hacia empleos más productivos	• Elimina el pasivo contingente de la IAS tradicional en la medida que los trabajadores opten por esta opción • Costo predecible y gradual en lugar de un pago concentrado • Facilita la contratación indefinida • Reduce los incentivos a contratar a plazo fijo • Mayor certeza jurídica y financiera

5. Trabas y tensiones que dificultan avanzar

A pesar de la amplia evidencia sobre los problemas del sistema actual de IAS y los beneficios de una reforma hacia la indemnización a todo evento, el debate sobre este tema suele enfrentarse a resistencias. Estas no siempre provienen de argumentos técnicos sólidos, sino de supuestos no examinados, de la confusión entre el diagnóstico y la solución, o de intereses creados en mantener el statu quo. A continuación, identificamos las principales trabas conceptuales que dificultan avanzar.

La incorrecta equiparación entre reducir el costo de despido y desproteger al trabajador. La objeción más frecuente a cualquier reforma de la IAS es que implica rebajar la protección laboral. Esta equiparación tiene una base comprensible en la historia: en varios países de la región, las reformas de flexibilización laboral de los años noventa efectivamente derivaron en precariedad, contratos temporales encubiertos y pérdida de derechos. El problema es que esa experiencia se aplica de manera indiscriminada, sin distinguir entre reformas que redujeron derechos y reformas que los universalizaron. El 85,7% de los contratos que terminan hoy no genera ninguna indemnización. Cualquier reforma que aumente esa cobertura, aunque reduzca el monto máximo para los pocos que sí accedían, es una mejora distributiva, no un retroceso.

El argumento del aumento del costo laboral sin considerar el pasivo contingente. Uno de los argumentos más recurrentes contra la cotización del 2% es que aumenta el costo de contratar. Esta afirmación ignora que bajo el sistema actual el empleador ya enfrenta un costo que es incierto, está diferido en el tiempo y se concentra en el momento del despido. Un empleador que tiene trabajadores con varios años de antigüedad acumula una deuda latente de varios meses de salario por persona, que puede materializarse de golpe en el momento más inoportuno. La cotización que propone Pivotes no agrega un costo nuevo: transforma un pasivo incierto en un flujo predecible. Para una pyme, eso representa mayor certeza financiera, no mayor carga.

La homogeneidad ficticia: asumir que todos los trabajadores son iguales ante la IAS. El debate sobre la IAS suele centrarse en el trabajador con contrato indefinido, varios años de antigüedad y despido por necesidades de la empresa. Pero ese perfil representa hoy solo el 14% de los contratos que terminan. El 86% restante está compuesto por trabajadores con contratos cortos, a plazo fijo, que renunciaron, que fallecieron, o que fueron despedidos, pero con menos de un año de antigüedad. El sistema actual es inequitativo por diseño: protege bien a quienes menos lo necesitan y abandona a quienes más lo necesitan. Diseñar la política laboral para el caso central del trabajador con largo contrato indefinido invisibiliza a la mayoría.

Problemas reales, soluciones equivocadas. Gran parte de la desconfianza hacia la reforma proviene del temor a que el nuevo régimen sea usado por los empleadores para eludir derechos, por ejemplo, presionando a los trabajadores para que "elijan" el régimen alternativo, aunque no les convenga. Esta preocupación es legítima pero no justifica el bloqueo de la reforma: justifica diseñar bien los mecanismos de voluntariedad y fiscalización. La elección del régimen debe recaer exclusivamente en el trabajador al inicio del contrato, sin que el empleador pueda condicionarla. El no pago de la cotización se establece como causal de autodespido. Y la Dirección del Trabajo debe tener facultades claras para fiscalizar el cumplimiento. Presumir que el abuso es inevitable lleva a diseñar un sistema para el peor caso posible, en vez de construir normas que funcionen para la mayoría y que el Estado pueda hacer cumplir.

El statu quo como opción neutral. Finalmente, la resistencia a reformar la IAS suele presentarse como una posición de cautela o de defensa del trabajador. Lo que esta postura olvida es que el statu quo tiene costos enormes y muy concretos: 85,7% de los trabajadores sin ninguna protección al término del contrato, brecha salarial de 3,1 veces entre contratos cortos y largos, tasa de rotación laboral más alta de la OCDE con movilidad virtuosa más baja, y productividad estancada. No reformar no es una posición neutral: es elegir activamente un sistema que excluye a la mayoría. La pregunta correcta no es si es seguro reformar, sino si es aceptable no hacerlo.

6. Conclusión

El sistema de IAS chileno es simultáneamente el más costoso de la OCDE y el que entrega cobertura efectiva a una menor fracción de trabajadores. Por diseño, protege a quienes ya tienen las mejores condiciones laborales y excluye a los más vulnerables. Un sistema construido para castigar el despido termina castigando también la contratación, la movilidad voluntaria y, en último término, la productividad. Los datos del Seguro de Cesantía lo confirman con precisión: solo el 14% de las relaciones laborales termina con derecho a IAS, y el 60% de quienes sí acceden llevan apenas uno o dos años en el empleo — es decir, reciben una o dos remuneraciones de indemnización. El sistema que debía proteger al trabajador vulnerable protege en la práctica al que menos lo necesita.

La propuesta de Pivotes no es radical: es la dirección que ya tomó Austria en 2003 y que la evidencia académica respalda de manera consistente. Reemplazar un pasivo incierto y concentrado por una cotización predecible y universal no es debilitar la protección laboral: es hacerla funcionar para todos, no solo para quienes tienen la combinación correcta de tipo de contrato, causal de despido y antigüedad.

El siguiente paso natural es que el Ministerio del Trabajo encargue un estudio actuarial que evalúe distintas tasas de cotización y sus efectos sobre el mercado laboral, usando como insumo la evidencia de la reforma austriaca y los datos del Seguro de Cesantía que este documento presenta. La discusión sobre la tasa óptima —2,0% que proponemos como referencia— merece un debate técnico informado. Lo que no admite más debate es el diagnóstico: el sistema actual es inequitativo, ineficiente y corregible. Chile debe dejar de castigar el movimiento productivo y comenzar a acompañarlo.

Autor:

Soledad Hormazábal, directora de Evidencia de Pivotes

- Abud, M.J., Hormazábal, S. & Pizarro, P. (2025), Hacia un sistema de indemnizaciones por años de servicio más justo y eficiente, Horizontal / Instituto Libertad, agosto 2025.
- Albagli, E., Chovar, A., Luttini, E., Madeira, C., Naudon, A. & Tapia, M. (2023), 'Labor market flows: Evidence for Chile using microdata from administrative tax records,' Latin American Journal of Central Banking, 4(4), 100102.
- Albagli, E., Canales, M., Syverson, C., Tapia, M. & Wlasiuk, J. (2025), 'Productivity Gaps and Job Flows: Evidence from Censal Microdata,' The Economic Journal.
- Caballero, R. (2010), 'Creative Destruction,' The New Palgrave Dictionary of Economics, Palgrave Macmillan.
- Caballero, R.J., Cowan, K., Engel, E.M.R.A. & Micco, A. (2013), 'Effective labor regulation and microeconomic flexibility,' Journal of Development Economics, 101, 92-104. NBER Working Paper No. 10744 (2004).
- Código del Trabajo de Chile, artículos 161 y 163.
- Comisión Nacional de Evaluación y Productividad (CNEP), PTF Economía Agregada: Contribución al crecimiento económico, 2025.
- Foster, L., Haltiwanger, J. & Krizan, C.J. (2001), 'Aggregate Productivity Growth: Lessons from Microeconomic Evidence,' en Dean, E. et al. (eds.), New Developments in Productivity Analysis, University of Chicago Press.
- Garcia-Louzao, J. (2022), 'Workers' job mobility in response to severance pay generosity,' Labour Economics, 75, 102143.
- Grupo de Economistas (2025), El Puente: Uniendo visiones para retomar la ruta del crecimiento en Chile, Rolf Lüders (convocante).
- Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo (ENE).
- Instituto Nacional de Estadísticas (INE), ENE. Indicadores TPI (subempleo por insuficiencia de horas) y OBE (ocupados que buscan otro empleo).
- Kettemann, A., Kramarz, F. & Zweimüller, J. (2017), 'Job Mobility and Creative Destruction: Flexicurity in the Land of Schumpeter,' ECON Working Paper 256, University of Zurich. CEPR Discussion Paper No. 12112.
- Kugler, A.D. (2004), 'The Effect of Job Security Regulations on Labor Market Flexibility: Evidence from the Colombian Labor Market Reform,' en Bhagwati, J.N. (ed.), Labor Markets and Welfare Reform in Latin America, University of Chicago Press.
- OCDE/OIT, Employment Protection Legislation database.
- OCDE, Monthly Unemployment Rates: Age from 15 to 24 years, OECD Data Explorer, 2025.
- Saint-Paul, G. (1996). "Employment Protection, International Specialization, and Innovation." CEPR Discussion Paper No. 1338. Centre for Economic Policy Research.
- Schumpeter, J.A. (1942), Capitalism, Socialism and Democracy, Harper & Brothers.
- Superintendencia de Pensiones, base de datos del Seguro de Cesantía.