

# **Séptimo Informe Anual Comisión de Usuarios del Seguro de Cesantía - Año 2008**

## **Resumen Ejecutivo**

El principal objetivo del Seguro de Cesantía es proteger los ingresos de los trabajadores que pierden su empleo y apoyar sus esfuerzos de búsqueda, favoreciendo una rápida reinserción laboral. El sistema también contempla beneficios de capacitación para los trabajadores que experimentan un desempleo de mayor duración.

El Seguro entró en operación en octubre del año 2002. Desde entonces se han inscrito más de seis millones de trabajadores, y se han otorgado más y mayores beneficios monetarios. En sus informes previos, la Comisión de Usuarios hizo una serie de propuestas para el mejoramiento de la labor del Seguro. Algunas de ellas fueron recogidas por la Ley 20.328 que perfecciona el sistema y que busca ampliar los beneficios y su cobertura, y por tanto la protección al trabajador ante la cesantía. En particular, la ley incorporó las propuestas de crear un seguro catastrófico que eleve el número de pagos del Fondo Solidario cuando el desempleo aumenta, de facilitar el acceso a este Fondo, de reformular la Bolsa Nacional del Empleo y de abrir la base de datos del Seguro para la investigación académica. Asimismo, la propuesta de adecuación de la cartera de inversión de los fondos está siendo formulada, al igual que un plan de creación de un nuevo sistema de intermediación laboral. Otras propuestas, como las referidas a la capacitación de trabajadores, la educación de los potenciales beneficiarios, la incorporación de trabajadores no cubiertos al Seguro y la creación de un indicador de calidad del servicio otorgado por la Administradora de Fondos de Cesantía han quedado pendientes.

En este informe analizamos el funcionamiento del sistema a lo largo del año 2008, discutimos los efectos eventuales de la reforma recientemente implementada y describimos propuestas específicas elaboradas por la Comisión, con el objeto de mejorar la labor que realiza el Seguro. Entre ellas se cuentan la intermediación y la capacitación de trabajadores, la evaluación de la reforma del 2009, el análisis acabado de las elecciones de los beneficiarios, la implementación de un nuevo esquema de inversiones, la educación de afiliados, una revisión de la contribución financiera del Estado y la incorporación de todos los afiliados potenciales.

### **1. Intermediación y capacitación**

Tanto en esta ocasión como en sus informes anteriores, la Comisión ha enfatizado el rol de la intermediación y la capacitación en la empleabilidad de los trabajadores. La creación de un sistema nacional e integrado de intermediación laboral tiene por objeto facilitar la colocación de trabajadores, por medio tanto de la generación de bases de datos y cruces de información, como de la realización de acciones de apresto laboral y de orientación hacia la capacitación y certificación.

Por otra parte, en diversas ocasiones la Comisión ha expresado su preocupación por la eficacia de la capacitación que hoy se entrega tanto a los trabajadores empleados como desempleados. De manera reiterada, la Comisión ha aconsejado el establecimiento de módulos de capacitación que consideren competencias tanto generales --necesarias para el desarrollo humano y el actual mundo del trabajo--, como específicas que estén acordes con el desarrollo productivo del país.

## **2. Evaluar la reforma**

El 30 de Enero de 2009 se publicó la Ley 20.328 que introdujo importantes cambios al Seguro Obligatorio de Cesantía. Las modificaciones más relevantes dicen relación con el acceso al Fondo de Cesantía Solidario de los trabajadores con contrato a plazo fijo, obra o faena, y la ampliación y extensión de los beneficios del Seguro. Asimismo, la ley 20.351 de mayo de 2009 también introdujo modificaciones a las prestaciones del Seguro de Cesantía asociadas a permisos para capacitación. La Comisión de Usuarios estima que estas reformas deben ser evaluadas en cuanto a sus posibles efectos tanto en la Administradora de Fondos de Cesantía como en la evolución de los Fondos.

## **3. Determinar por qué una fracción importante de los beneficiarios potenciales del Fondo Solidario opta por no usar esos recursos**

La protección que obtienen los trabajadores del sistema proviene primordialmente de los recursos del Fondo de Cesantía Solidario. La cuenta individual es un ahorro personal, sujeto a riesgos de rentabilidad y limitado por los montos que un trabajador y su empleador aporten. La reforma implementada, al relajar los requisitos para acceder al Fondo de Cesantía Solidario, multiplicó el número de beneficiarios potenciales. Sin embargo, una fracción relevante de los trabajadores con derecho a uso del Fondo Solidario opta por sólo usar su cuenta individual. La Comisión de Usuarios considera pertinente realizar un análisis acabado de por qué muchos trabajadores renuncian a este derecho, identificando elementos en la norma que limitan la protección que se entrega a los trabajadores ante el riesgo de la cesantía.

## **4. Implementar el nuevo sistema de inversiones**

La actual regulación limita la diversificación de la cartera de fondos y utiliza como comparación el Fondo E del sistema de pensiones, que está diseñado para entregar fondos para la jubilación. Así, su perfil de riesgo no guarda necesaria relación con la probabilidad que los trabajadores enfrentan de caer en el desempleo. En adición, si bien el horizonte de inversión del Fondo Solidario y de las cuentas individuales es distinto, la normativa exige igual cartera. La Comisión de Usuarios propone informar sobre el proyecto de nuevo régimen de inversiones tanto para su discusión como para que éste se haga efectivo en el corto plazo.

## **5. Educación sobre beneficios y requisitos del sistema**

El amplio desconocimiento de los trabajadores sobre el funcionamiento del Seguro de Cesantía y el hecho de que una fracción relevante de los trabajadores con derecho a uso del Fondo Solidario opta por sólo usar los fondos de su cuenta individual, sugieren la necesidad de invertir en educación y entrega de información a los potenciales beneficiarios. La Comisión de Usuarios propone la creación de un Fondo de Educación del Seguro de Cesantía, en un símil del Fondo de Educación Previsional recientemente implementado.

## **6. Contribución del Estado**

La ley que estableció el Seguro contempló un aporte fiscal muy reducido destinado al Fondo Solidario y dejó entregado el costo del Seguro en su mayor parte en manos de los empleadores y trabajadores. La Comisión de Usuarios propone que el Estado realice un aporte extraordinario, de una sola vez, de modo de elevar su contribución relativa al Seguro, permitiendo asegurar el financiamiento de los beneficios comprometidos por el Fondo Solidario y de todos los programas que se han implementado recientemente debido a la crisis y que han de financiarse con estos recursos. Adicionalmente, esto podría permitir extender la cobertura de los beneficios del Fondo.

## **7. La incorporación de quienes aún no se afilian**

La afiliación al Seguro es de carácter obligatorio sólo para quienes han firmado un nuevo contrato de empleo a partir de octubre del 2002. A pesar de la velocidad con la que se han incorporado los trabajadores al sistema, aún queda por inscribirse un número relevante de trabajadores. Quienes no se han afiliado son trabajadores que han tenido un contrato estable desde hace ya casi siete años y que probablemente tienen acceso a otras formas de seguridad ante el desempleo, incluso más allá de los mínimos que establece el Código Laboral.

Desde un punto de vista estrictamente privado, el Seguro no otorga beneficios atractivos para ellos. Sin embargo, sus eventuales aportes al Fondo Solidario dejan de realizarse. Este Fondo es de carácter solidario y busca que quienes tienen empleos más estables puedan ayudar a quienes no tienen acceso a ellos. La Comisión estima conveniente apurar la transición del sistema, incorporando a todos quienes aún no se afilian. Pero, simultáneamente, habría que aplicar un conjunto de medidas a través de una reforma legal, que hiciera conveniente tal incorporación para esos trabajadores.

**Séptimo Informe Anual**  
**Comisión de Usuarios del Seguro de Cesantía**  
**Año 2008**

Junto con el establecimiento de un Seguro de Cesantía obligatorio, la Ley 19.728 creó una Comisión de Usuarios, cuyo rol esencial es velar por el buen funcionamiento del sistema. En particular, de acuerdo a la ley, la Comisión está facultada para conocer y ser informada por la Sociedad Administradora de las siguientes materias:

- a. Procedimientos para asegurar el pago oportuno y pertinente de las prestaciones del Seguro;
- b. Criterios utilizados por la Sociedad Administradora para cumplir con las políticas e instrucciones sobre información a los cotizantes en materia de rentabilidad y comisiones, determinadas por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones; y
- c. En general, las medidas, instrumentos y procedimientos destinados al adecuado cumplimiento de las obligaciones contenidas en el contrato de prestación de los servicios de administración de los Fondos de Cesantía y de Cesantía Solidario y el adecuado ejercicio de las funciones que la ley asigna a la Sociedad Administradora.

Si bien la Comisión no tiene facultades ejecutivas para intervenir en la administración de los Fondos de Cesantía, sus observaciones sobre el funcionamiento del sistema quedan plasmadas en las actas de sus reuniones mensuales y en su informe anual.

A lo largo del año 2008, la Comisión sostuvo doce sesiones ordinarias y una sesión extraordinaria. En ellas se discutieron diversos aspectos del funcionamiento del sistema y se elaboraron propuestas para su mejor desempeño. En particular, se discutió el proyecto de ley de Reforma del Seguro de Cesantía enviado al Congreso en agosto del 2008, que fue posteriormente aprobado y promulgado en enero del presente año. La Comisión, además, se reunió con múltiples actores con el fin de examinar temas específicos relacionados con el funcionamiento del Seguro y las oportunidades de empleo y capacitación para los trabajadores. En particular, se reunió con el Directorio y la Gerencia de la Administradora de Fondos de Cesantía, y con la Superintendente de Pensiones y la Jefa de la Unidad del Seguro de Cesantía.

En este informe presentamos un resumen de las observaciones y propuestas realizadas durante estas reuniones. También entregamos propuestas para el mejor desempeño del Seguro, las que fueron discutidas y aprobadas por unanimidad en las sesiones de la Comisión.

La Comisión de Usuarios está compuesta por tres representantes de los trabajadores, tres representantes de los empleadores y un académico, quien la preside. Hasta octubre del año 2008, los representantes de los trabajadores fueron los señores Hernán Bravo, Arturo Martínez y Guillermo Scherping, quienes fueron reemplazados al finalizar su periodo como miembros, de acuerdo a la ley, por los señores José Manuel Díaz, Noris Quezada y Guillermo Salinas. De igual forma, los representantes de los empresarios, Cristián Boetsch, Hernán Mena y José San Francisco fueron reemplazados por los señores Augusto Bruna, Andrés Concha y René Muga. Durante el periodo de análisis, la señora Andrea Repetto presidió la Comisión. Conforme a la ley, la Comisión escogió como Vicepresidente a Noris Quezada y como secretario, a Augusto Bruna.

## **I. El Seguro de Cesantía durante el año 2008 y la Reforma a la Ley**

El principal objetivo del Seguro de Cesantía es proteger los ingresos de los trabajadores que pierden su empleo y apoyar sus esfuerzos de búsqueda, favoreciendo una rápida reinserción laboral. El sistema también contempla beneficios de capacitación para los trabajadores que experimentan un desempleo de mayor duración.

El Seguro entró en operación en octubre del año 2002, con la afiliación obligatoria de los trabajadores dependientes que comienzan una nueva relación laboral, además de la afiliación voluntaria de quienes ya tienen contrato. Desde entonces se han inscrito más de seis millones de trabajadores, y se han otorgado más y mayores beneficios monetarios.

Sin embargo, diversos actores, incluyendo la Comisión de Usuarios en sus informes anteriores, coincidieron en que los beneficios contemplados en la Ley 19.728 del año 2001 otorgaban una protección limitada a los trabajadores ante el riesgo del desempleo. Respecto de los trabajadores contratados a plazos indefinidos, el requisito de poseer doce cotizaciones continuas para el acceso al Fondo Solidario (FCS), el real componente de seguro del sistema, resultaba muy estricto dada la alta rotación laboral observada en Chile. Asimismo, los toques máximo y mínimo de los beneficios limitaban la cobertura del Fondo Solidario, y se quedaban rezagados toda vez que ellos se reajustaban con las variaciones del I.P.C. y no con el crecimiento de los salarios. Por su parte, toda la protección que recibían quienes estaban empleados bajo un contrato a plazo fijo o por obra o faena determinada, se financiaba con la acumulación en cuentas individuales, la que dependía crucialmente del acceso a empleo formal continuo de estos trabajadores. Adicionalmente, el número de pagos otorgados de acuerdo a la Ley 19.728 no guardaba relación con la duración potencial del desempleo, medido por las tasas nacionales o regionales de cesantía.

La Ley 20.328 que perfecciona el Seguro de Cesantía busca ampliar los beneficios y su cobertura. En términos generales, relaja las restricciones de acceso al Fondo Solidario a los trabajadores bajo contratos indefinidos y da beneficios financiados con este Fondo a quienes están empleados bajo

contratos temporales. También otorga un reajuste extraordinario a los pagos desde el FCS y extiende sus beneficios en dos meses cuando la tasa nacional de desempleo se eleva sobre un umbral preestablecido.

Los nuevos beneficios se comenzaron a otorgar en mayo del año 2009. Será tarea de la autoridad y de esta Comisión evaluar los efectos de la reforma sobre la protección al trabajador desempleado. En particular, es relevante evaluar cuán adecuado es el sistema en su esencia – la combinación de cuentas individuales y un fondo común—y las reformas realizadas, toda vez que el Seguro enfrenta por primera vez una crisis de desempleo.

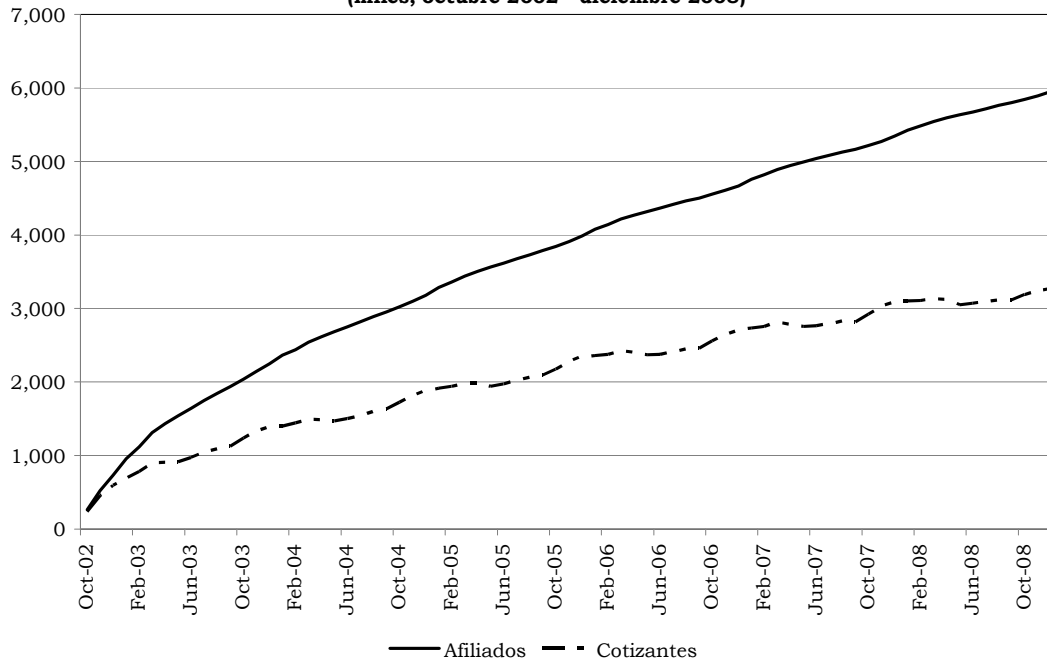
Asimismo, diversos aspectos discutidos en relación al proyecto fueron perfeccionados en la nueva ley, pero aún no han sido diseñados o implementados. Entre ellos se cuenta la generación de un sistema nacional e integrado de intermediación laboral, el otorgamiento de beneficios de capacitación laboral, y una adecuación del régimen de inversiones de los fondos acumulados.

En esta sección revisamos los principales aspectos del funcionamiento del sistema desde sus inicios, incluyendo la caracterización de los trabajadores participantes, los beneficios distribuidos, la calidad del servicio otorgado y variables de carácter financiero. En la sección siguiente describimos las propuestas específicas elaboradas por la Comisión, con el objeto de mejorar la labor que realiza el Seguro.

## **1. Afiliados y cotizantes**

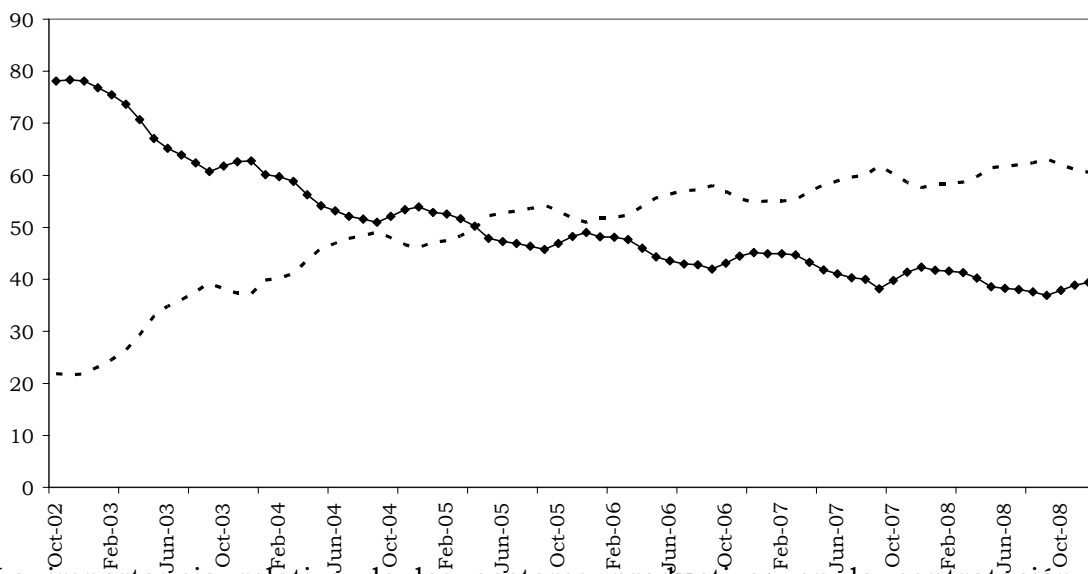
A fines del 2008, casi seis millones de trabajadores estaban afiliados al Seguro de Cesantía, y más de 3,3 millones de ellos cotizaba (Gráfico 1). Durante el año se inscribieron algo más de 600 mil trabajadores, de los cuales sólo 11 mil lo hicieron en forma voluntaria. Todos los demás fueron inscritos de manera obligatoria, al firmar por primera vez un contrato cubierto desde la implementación del Seguro. Las nuevas afiliaciones al Seguro representan alrededor del doble de los trabajadores que se afilian por primera vez al sistema previsional. Si bien las poblaciones cubiertas por ambos sistemas son distintas, la brecha es una muestra de que el Seguro todavía está en transición, pues aún no se inscriben todos los beneficiarios potenciales. Dados los requisitos de incorporación, se cree que quienes no se han afiliado voluntariamente son trabajadores de mayor edad e ingresos y que posiblemente ya cuentan con acceso a mejores beneficios en caso de despido que lo indicado en la ley.

**Gráfico 1. Evolución de Afiliados y Cotizantes en el Seguro de Cesantía  
(miles; octubre 2002 - diciembre 2008)**



Los beneficios otorgados y los requisitos de participación exigidos por el sistema difieren según el tipo de contrato que regula la relación laboral. En efecto, el sistema distingue entre trabajadores con contratos temporales – a plazo fijo, o por obra, servicio o faena determinada—y aquéllos con contratos a plazos indefinidos. Debido a la rotación más rápida que caracteriza a los contratos temporales, la participación de estos trabajadores era alta en los inicios del sistema. Sin embargo, la relevancia de los contratos temporales se ha estabilizado en torno a un 40%, cifra similar a la reportada en otras fuentes, como por ejemplo la Encuesta CASEN (Gráfico 2).

**Gráfico 2. Cotizantes del Seguro de Cesantía por Tipo de Contrato  
(%, octubre 2002- diciembre 2008)**



La importancia relativa de los sectores productivos en la contratación de cotizantes se presenta en el Gráfico 3. El sector de la construcción ha tenido la mayor relevancia en el

sistema es el comercio, seguido de las actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler. También presentan fracciones de importancia la construcción y la industria manufacturera. La representatividad de los diversos sectores ha variado en el tiempo, reduciéndose la de actividades cuya contratación es de naturaleza temporal, como la construcción y la agricultura. En la medida en que todos los beneficiarios potenciales se afilien y coticen, estas fracciones debiesen estabilizarse de modo de representar de manera adecuada la diversidad productiva y de empleo del país.

**Cuadro 1. Cotizantes según Sector de Actividad Económica**

(participación porcentual a diciembre de cada año)

	2005	2006	2007	2008
Agricultura, ganadería, caza , silvicultura y pesca	9.6	8.3	7.4	6.7
Explotación de minas y canteras	1.1	1.1	1.3	1.4
Construcción	15.0	13.3	12.9	12.3
Industrias manufactureras	9.9	9.9	10.4	10.3
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	13.3	14.6	14.0	14.0
Comercio al por mayor y menor; hoteles y restaurantes	20.0	19.9	19.5	19.5
Intermediación financiera	3.5	3.8	3.9	3.8
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	6.9	6.9	7.2	7.3
Suministro de electricidad, gas y agua	0.3	0.3	0.3	0.4
Enseñanza, servicios sociales y de salud	5.3	5.6	5.9	6.3
Otras actividades de servicios comunitarias, sociales y personales	7.2	7.1	7.0	6.8
Adm. pública y defensa; planes de seg. social afiliación obligatoria	1.6	1.5	1.5	1.6
Otros sectores	0.3	0.4	0.4	0.4
Sin información	6.1	7.2	8.5	9.2
<b>Total</b>	100.0	100.0	100.0	100.0
<b>Total de cotizantes</b>	2,348,492	2,708,069	3,101,206	3,269,059

Fuente: AFC.

El Cuadro 2 presenta características demográficas de los cotizantes y sus remuneraciones. Respecto de la composición de los cotizantes según género, la participación de las mujeres en el sistema se ha elevado desde su implementación. En efecto, a fines del 2002, un 29.4% de los cotizantes eran mujeres, fracción que se elevó a un 34.2% hacia fines del 2008. Sin embargo, esta cifra es aún inferior a la participación de la mujer entre los ocupados, cifra que de acuerdo al INE era del 37% a esa fecha. La diferencia posiblemente se debe a que las mujeres tienden a emplearse en mayor proporción en empleos no cubiertos por el Seguro.

En cuanto a la composición etaria de la distribución de cotizantes, los trabajadores más jóvenes – entre los 18 y 30 años de edad—han adquirido relevancia porcentual. Este hecho sugiere que los trabajadores de mayor edad que aún no se afilian, no lo harán y pasarán directamente a pensionarse sin haber contribuido en el sistema.



En cuanto a los salarios, casi un 70% de los trabajadores cotiza por una remuneración mensual de 400 mil pesos o menos. Las cifras muestran, además, una caída de los cotizantes con salarios inferiores a los 150 mil pesos. Esta reducción responde tanto al alza real de los salarios como al reajuste del ingreso mínimo remuneracional a \$159 mil pesos mensuales en julio del 2008.

### Cuadro 2. Características de los Cotizantes

(a diciembre de cada año)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Por sexo</b>							
Hombre	70.3	68.7	67.8	67.1	65.7	63.9	62.6
Mujer	29.4	31.0	31.8	32.4	33.6	33.5	34.2
Sin información	0.3	0.3	0.4	0.5	0.7	2.6	3.2
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

<b>Por tramos de edad</b>							
Entre 18 y 30 años	21.9	23.0	25.7	28.0	30.5	31.6	32.9
Entre 31 y 40 años	31.8	33.1	32.6	31.7	30.8	29.6	28.8
Entre 41 y 50 años	25.5	25.6	24.6	24.3	23.5	22.8	22.3
Entre 51 y 60 años	12.8	12.6	11.9	11.4	11.0	10.5	10.2
60 y más años	4.7	4.1	3.6	3.3	2.8	2.4	2.1
Sin información	3.3	1.7	1.6	1.3	1.4	3.2	3.7
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

<b>Por tramos de remuneración imponible mensual</b>							
Menos de \$150.000/mes	55.7	43.3	32.5	27.8	24.0	20.2	13.1
150 mil - 200 mil	17.5	19.1	23.2	21.7	20.1	17.0	17.7
200 mil - 300 mil	14.3	17.6	19.3	20.6	21.7	22.2	22.4
300 mil - 400 mil	5.5	7.6	8.9	10.2	11.3	12.5	13.4
400 mil - 500 mil	2.4	4.0	4.9	5.9	6.4	7.4	8.2
500 mil - 600 mil	1.3	2.3	2.9	3.6	4.2	5.1	5.8
600 mil - 700 mil	0.8	1.4	1.7	2.3	2.6	3.4	4.1
700 mil - 800 mil	0.5	0.9	1.2	1.5	1.7	2.2	2.8
Más de 800 mil	2.0	3.9	5.3	6.5	7.9	10.1	12.3
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: AFC.

El Cuadro 3 desglosa la distribución de remuneraciones imponibles de acuerdo al tipo de contrato. Al igual que en años anteriores, los trabajadores contratados por un plazo fijo o para realizar una obra, faena o servicio determinado, perciben remuneraciones inferiores que aquéllos con contratos a plazos indefinidos. Por ejemplo, mientras que un 82% de los primeros cotiza por una remuneración inferior a los 400 mil pesos mensuales, un 57% de los a plazos indefinidos pertenece a ese tramo de renta. Asimismo, mientras que sólo un 4% de los trabajadores temporales cotiza por 800 mil pesos o más, casi un 18% de los indefinidos recibe remuneraciones de ese orden. Así, en

promedio, los salarios percibidos por quienes están regulados por una relación laboral de carácter indefinido son casi un 84% más altos al 2008 que las de trabajadores bajo contratos temporales.

Las remuneraciones medias reales también tuvieron una evolución distinta a través de tipos de contratos en el 2008: mientras los salarios de los trabajadores temporales cayeron en un 0.8%, los de los trabajadores a plazos indefinidos se elevaron en un 2%. A modo de comparación, el Índice de Remuneraciones Reales del INE creció en un 1.3% el 2008 respecto del 2007. Cabe destacar, asimismo, que desde inicios del sistema las remuneraciones reales promedio de quienes están contratados por un plazo indefinido han crecido más rápido de quienes están contratados por un plazo o tarea determinada.

**Cuadro 3. Remuneraciones de los Cotizantes según Tipo de Contrato**  
(a diciembre de cada año)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>A plazo fijo</b>							
Menos de \$150.000/mes	58.1	48.7	41.2	37.2	34.4	30.7	24.0
150 mil - 200 mil	17.8	19.3	23.7	23.2	22.8	20.3	21.3
200 mil - 300 mil	14.1	17.0	18.4	20.0	21.7	23.3	24.5
300 mil - 400 mil	5.1	6.8	7.5	8.5	9.3	10.6	11.9
400 mil - 500 mil	2.0	3.3	3.7	4.6	4.6	5.4	6.2
500 mil - 600 mil	1.0	1.7	1.9	2.4	2.6	3.2	3.9
600 mil - 700 mil	0.6	1.0	1.0	1.3	1.4	2.0	2.5
700 mil - 800 mil	0.3	0.6	0.6	0.8	0.8	1.2	1.6
Más de 800 mil	0.9	1.6	1.9	2.1	2.3	3.3	4.0
<b>Promedio (nominal)</b>	165,144	196,172	207,388	222,345	233,039	258,809	281,863
<b>Crecimiento real</b>		17.4	3.6	3.1	2.7	4.3	-0.8
<b>A plazo indefinido</b>							
Menos de \$150.000/mes	47.3	34.1	22.4	18.8	15.5	12.4	6.1
150 mil - 200 mil	16.5	18.6	22.5	20.4	17.9	14.6	15.4
200 mil - 300 mil	15.3	18.7	20.4	21.1	21.7	21.3	21.1
300 mil - 400 mil	6.9	9.1	10.7	11.8	12.9	13.8	14.5
400 mil - 500 mil	3.6	5.1	6.3	7.1	8.0	8.9	9.5
500 mil - 600 mil	2.2	3.2	4.0	4.7	5.5	6.5	7.0
600 mil - 700 mil	1.5	2.1	2.6	3.2	3.6	4.5	5.1
700 mil - 800 mil	1.1	1.5	1.8	2.1	2.5	3.0	3.6
Más de 800 mil	5.6	7.6	9.3	10.8	12.5	15.1	17.7
<b>Promedio (nominal)</b>	250,559	303,390	342,226	375,372	412,726	462,742	518,187
<b>Crecimiento real</b>		19.7	10.5	5.4	7.7	5.3	2.0

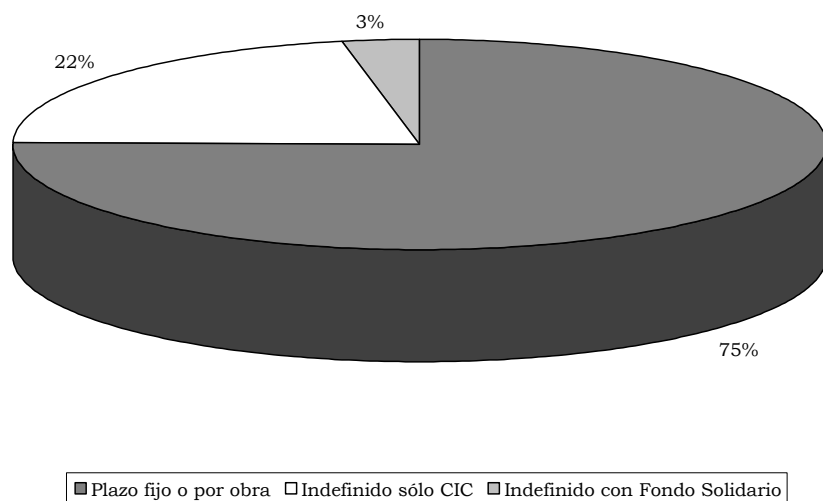
Fuente: AFC.

## 2. Beneficios y prestaciones

El Seguro está diseñado para otorgar beneficios de tres tipos a sus afiliados cesantes: prestaciones monetarias, intermediación laboral y capacitación.

Desde sus inicios, los beneficios monetarios del sistema han sido mayoritariamente financiados por los fondos acumulados en las cuentas individuales. El Gráfico 3 presenta las solicitudes cursadas entre el 2003 y el 2008 de acuerdo al tipo de contrato y la fuente de financiamiento.<sup>1</sup> Así, del total de solicitudes, tres cuartas partes se relacionan con pagos a trabajadores con contratos temporales, los que han tenido acceso únicamente a los recursos de sus cuentas individuales. Sólo 3 puntos porcentuales de las solicitudes totales han sido al FCS, el equivalente a un 12% de los beneficios pedidos por trabajadores con contratos indefinidos. El Cuadro 4 presenta el desglose de las solicitudes cursadas por año, tipo de contrato y forma de financiamiento.

**Gráfico 3. Beneficios Otorgados por Tipo de Contrato y Financiamiento**  
(acumulados 2003-2008)



<sup>1</sup> El Gráfico no considera los beneficios debidos a fallecimientos o jubilación.

#### Cuadro 4. Solicitudes de Beneficios

	Total	Contrato a	Contrato Indefinido		Fallecidos y
		Plazo Fijo u Obra	Sólo CIC	Fondo Solidario	Pensionados
<b>Número de solicitudes</b>					
2003	111,870	111,058	529	102	181
2004	448,808	399,744	40,420	7,228	1,416
2005	647,910	517,289	110,403	16,716	3,502
2006	814,193	610,637	173,366	25,361	4,829
2007	880,988	618,801	227,785	28,229	6,173
2008	961,175	633,480	279,896	39,392	8,407
Total 2003-2008	3,864,944	2,891,009	832,399	117,028	24,508
<b>Composición porcentual</b>					
2003	100.0	99.3	0.5	0.1	0.2
2004	100.0	89.1	9.0	1.6	0.3
2005	100.0	79.8	17.0	2.6	0.5
2006	100.0	75.0	21.3	3.1	0.6
2007	100.0	70.2	25.9	3.2	0.7
2008	100.0	65.9	29.1	4.1	0.9
Total 2003-2008	100.0	74.8	21.5	3.0	0.6

Fuente: AFC.

La escasa relevancia de la protección del FCS es lo que ha motivado la reforma aprobada este año. El relajamiento de los requisitos exigidos a trabajadores indefinidos, la posibilidad de acceso para los trabajadores a plazos fijos o por obra o faena determinada, el reajuste extraordinario a los topes mínimo y máximo de los beneficios del FCS y el mayor número de pagos cuando el desempleo nacional aumenta, debiesen elevar la protección que otorga el sistema. Sin embargo, se observa que una fracción importante de los trabajadores que hoy, teniendo derecho a optar a pagos del Fondo Solidario, prefiere financiar su desempleo con los ahorros en su cuenta individual, a pesar de que éstos son, por diseño de la ley, menores y cubren un periodo más corto.

El Cuadro 5 descompone las solicitudes de beneficios por parte de trabajadores indefinidos de acuerdo a si tienen derecho o no a optar por financiar su desempleo con cargo al Fondo Solidario y, en caso de tenerlo, si optan o no por usarlo. Las dos primeras columnas del Cuadro muestran que la gran mayoría de los beneficiarios no tenía derecho al financiamiento del FCS bajo los requisitos de la Ley 19.728. En el periodo comprendido entre el 2003 y fines del 2008, casi un 77% de los trabajadores que pidieron beneficios sólo podían acceder a lo acumulado en sus cuentas individuales. Los cambios en la ley pretenden elevar el número de trabajadores que puede escoger.

**Cuadro 5. Solicitudes y Uso del Fondo Solidario (FS)**

<b>Número de solicitudes</b>	<b>Acceso a Fondo Solidario</b>		<b>Trabajadores con Derecho</b>	
	Con derecho	Sin derecho	Optan a FS	No optan a FS
2003	132	499	102	30
2004	10,623	37,025	7,228	3,395
2005	29,747	97,372	16,716	13,031
2006	49,633	149,094	25,361	24,272
2007	61,597	194,417	28,229	33,368
2008	67,194	252,094	39,392	27,802
Total 2003-2008	218,926	730,501	117,028	101,898

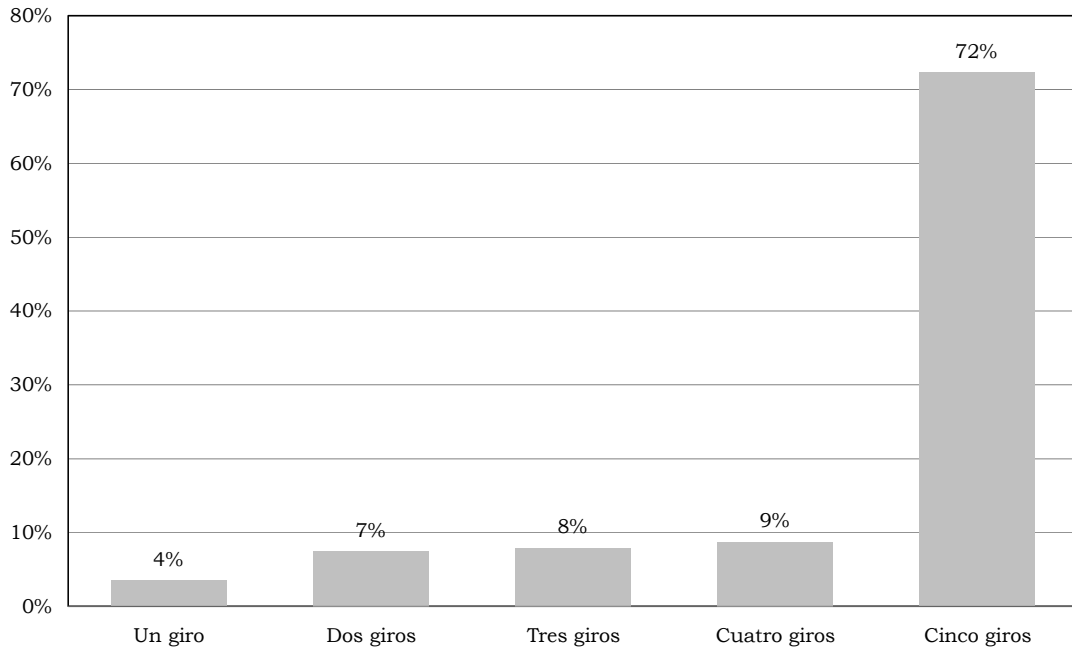
  

<b>Composición de solicitudes</b>	<b>% solicitudes de contratos indefinidos</b>		<b>% de beneficios con derecho</b>	
	Con derecho	Sin derecho	Optan a FS	No optan a FS
2003	20.9	79.1	77.3	22.7
2004	22.3	77.7	68.0	32.0
2005	23.4	76.6	56.2	43.8
2006	25.0	75.0	51.1	48.9
2007	24.1	75.9	45.8	54.2
2008	21.0	79.0	58.6	41.4
Total 2003-2008	23.1	76.9	53.5	46.5

Fuente: AFC.

Sin embargo, las dos columnas que siguen en el Cuadro 5 ilustran que aún teniendo derecho a optar por el financiamiento del Fondo Solidario, aproximadamente la mitad de los beneficiarios prefiere sólo usar su cuenta individual. La forma y fecha de los pagos, el deber de visitar una OMIL, la posibilidad de perder acceso futuro al FCS –debido a que sólo se puede acceder dos veces cada 5 años—y la expectativa de encontrar un nuevo empleo rápidamente, son factores que favorecen el financiamiento de la cuenta individual. De hecho, la mayor parte de los beneficiarios del Fondo Solidario han tomado los cinco pagos máximos, como muestra el Gráfico 4. Aún así, es importante determinar con exactitud cuáles son los factores más relevantes en esta decisión y examinar si alguna de las barreras que desmotiva el uso del FCS pueden ser levantadas, toda vez que la protección que puede otorgar una cuenta individual es limitada.

**Gráfico 4. Número de Pagos desde el FCS  
Beneficiarios 2003-2008**



El Cuadro 6 a continuación descompone la evolución de las solicitudes totales según la actividad económica en la que estaban empleados los trabajadores. Como es de esperarse, los individuos que más solicitudes presentan son aquellos que estaban empleados en los sectores con mayor contratación –como el comercio—y en los sectores con una fracción más alta de trabajadores a plazos determinados – como la construcción.

**Cuadro 6. Solicitudes de Beneficios por Sector de Actividad Económica**  
(miles)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	% sobre Total 2003-2008
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	17.7	74.4	97.7	104.5	103.9	103.4	13.0
Explotación de minas y canteras	0.3	2.1	3.8	5.8	6.1	8.6	0.7
Construcción	42.0	148.3	199.9	243.1	231.4	244.9	28.7
Industrias manufactureras	13.3	48.5	63.4	75.1	84.7	97.9	9.9
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	5.6	37.6	64.1	89.7	107.4	114.3	10.8
Comercio al por mayor y menor; hoteles y restaurantes	14.5	58.6	92.2	121.0	136.0	147.4	14.7
Intermediación financiera	0.8	5.7	11.0	14.9	16.5	21.6	1.8
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	6.5	21.1	32.8	40.8	47.6	51.5	5.2
Suministro de electricidad, gas y agua	0.2	0.8	1.3	1.4	1.5	1.9	0.2
Enseñanza, servicios sociales y de salud	0.8	7.6	14.7	20.9	26.5	28.4	2.6
Otras actividades de servicios comunitarias, sociales y persona	2.1	14.9	29.0	41.6	49.8	55.6	5.0
Adm. pública y defensa; planes de seg. social afiliación obligatc	4.6	9.8	11.7	13.5	12.5	11.8	1.7
Otros sectores	0.0	0.4	0.8	1.3	2.6	2.3	0.2
Sin información	3.5	19.3	25.5	40.4	54.6	71.5	5.6
<b>Total general</b>	<b>111.9</b>	<b>448.8</b>	<b>647.9</b>	<b>814.2</b>	<b>881.0</b>	<b>961.2</b>	<b>100.0</b>

Fuente: AFC.

Por su parte, el Cuadro 7 presenta a los beneficiarios de acuerdo a su región de residencia y género. Desde inicios del sistema, las mujeres representan un 27.7% de los beneficiarios, cifra inferior a su relevancia entre los cotizantes (Cuadro 2 anterior). Posiblemente, la diferencia se debe más a la mayor dificultad que presentan las mujeres en cumplir con los requisitos de número de cotizaciones, que en diferencias en la tasa de desempleo o en la velocidad con la que encuentran un nuevo empleo una vez cesantes. En cuanto a la representatividad de las regiones, aquéllas en las que se concentran la población y el empleo son también donde hay una mayor proporción de los beneficiarios.

**Cuadro 7. Beneficiarios Totales por Género y Región**  
(miles y %, período 2003-2008)

Región	Hombres	Mujeres	Total	Fracción en la Región		Fracción en el País
				Hombres	Mujeres	
I	52	15	67	77.5	22.5	1.7
II	136	28	163	82.9	17.1	4.2
III	78	23	101	77.3	22.7	2.6
IV	131	48	179	73.2	26.8	4.6
V	306	124	430	71.2	28.8	11.2
VI	212	124	336	63.0	37.0	8.7
VII	208	104	312	66.7	33.3	8.1
VIII	401	130	530	75.5	24.5	13.8
IX	120	39	159	75.5	24.5	4.1
X	118	55	173	68.3	31.7	4.5
XI	16	8	24	66.9	33.1	0.6
XII	34	14	48	71.4	28.6	1.2
XIV	48	15	63	75.6	24.4	1.6
XV	34	18	52	65.5	34.5	1.4
RM	889	322	1,211	73.4	26.6	31.5
Total	2,782	1,067	3,849	72.3	27.7	100.0

Fuente: AFC.

El Cuadro 8 presenta los montos de los beneficios otorgados, tanto en su totalidad como en promedio por solicitud. Los montos financiados por las cuentas individuales han crecido en el tiempo. Sin embargo, los beneficios promedio entregados por el Fondo Solidario se redujeron el 2008 en un 6% en términos nominales. Una posible explicación es que el tope máximo se haya hecho más relevante, debido a que éste es reajustado de acuerdo a las variaciones del IPC cada año y no al crecimiento de los salarios. También puede deberse a que un porcentaje más alto de los beneficiarios con derecho optó por el FCS el 2008 respecto de años anteriores, cubriendo una fracción más alta de trabajadores con menores remuneraciones.

Persiste en los datos, una fuerte dispersión de los beneficios de acuerdo al tipo de contrato y la fuente de pagos, que en parte se explica por las diferencias de remuneraciones a través de grupos. Comparando los beneficios medios reportados en el Cuadro 8 con las remuneraciones medias del Cuadro 3, se tiene que la cuenta individual reportó una tasa de reemplazo del orden del 44% para trabajadores temporales y del 56% para indefinidos. Quienes obtuvieron beneficios del FCS, sin embargo, alcanzaron a cobrar en promedio casi el 100% de una remuneración mensual.

**Cuadro 8. Montos de los Beneficios Pagados**

	Total	Contrato a Plazo Fijo u Obra	Contrato Indefinido		Fallecidos y Pensionados
			Sólo CIC	Fondo Solidario	
<b>Total en MM\$ de cada año</b>					
2003	5,154	5,103	33	11	8
2004	32,822	26,587	3,816	2,315	104
2005	61,143	40,024	14,166	6,640	314
2006	93,999	54,510	29,573	9,363	553
2007	119,434	56,983	48,107	13,403	940
2008	164,379	72,376	72,771	17,587	1,644
<b>Promedio por solicitud (pesos de cada año)</b>					
2003	46,074	45,945	62,894	105,427	42,964
2004	73,131	66,510	94,414	320,248	73,269
2005	94,370	77,372	128,312	397,196	89,665
2006	115,451	89,267	170,582	369,186	114,595
2007	135,568	92,087	211,196	474,805	152,277
2008	171,019	114,252	259,994	446,460	195,600

Fuente: AFC.



En cuanto a las prestaciones no monetarias del sistema, los beneficios de intermediación laboral son de carácter voluntario para los trabajadores a plazo fijo o por obra o faena, y para los trabajadores con contrato indefinido que no usan el Fondo Solidario.

Respecto de la intermediación, no hubo cambios mayores en este campo si bien se están formulando nuevas iniciativas a implementarse en el futuro. Cabe consignar que la nueva ley sólo contempla el financiamiento de programas de apresto laboral con cargo al FCS para sus beneficiarios, pero no explicita las características de tales programas. Así, la intermediación siguió en el periodo en análisis en manos de las Oficinas Municipales de Información Laboral (OMIL) que, de acuerdo con las apreciaciones de las autoridades del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, sólo un grupo minoritario de ellas tuvo un desempeño aceptable. Por diversas razones, la gran mayoría de las OMIL no cuenta con los medios materiales y los recursos humanos para cumplir sus funciones. Muchas restringen su acción al área y población de la respectiva comuna, lo que es limitante e inconveniente para el objetivo de generar empleos.

El Ministerio puso en marcha un programa de emergencia consistente en reforzar con recursos adicionales a 75 OMIL que fueron seleccionadas en función de la densidad de cada comuna, el número de cesantes en ellas y el nivel de gestión de la comuna. Además se contrataron 35 gestores territoriales que son responsables ante las Direcciones Regionales del SENCE y el nivel central de este Servicio.

De acuerdo con la ley modificatoria de la ley 19.728 sobre Seguro de Cesantía, se debe licitar la Bolsa Nacional de Empleo. Para llevar a cabo la licitación, las bases se encuentran en elaboración por las autoridades correspondientes. Se estima que podría convocarse la licitación entre octubre y noviembre de 2009. La nueva BNE no sólo ayudaría a la colocación de trabajadores, sino también vincularía a las personas con los programas públicos de capacitación y empleo, y certificaría la condición de cesante de los trabajadores beneficiarios del FCS. Para la realización de estas labores, se consideraría capacitar y dotar de todos los instrumentos necesarios a las OMIL, preparar manuales para los usuarios y asegurar que las OMIL cumplan con requerimientos mínimos a nivel informático.

En adición, la Comisión de Usuarios espera que el acceso a la BNE ya no esté limitado como en la actualidad a los trabajadores que se registran en una OMIL. También se espera que se amplíe el acceso a aquellas personas y empresas que no quieren o no puedan acceder a las OMIL. Se ha propuesto que una vez que la persona se inscriba y registre la información solicitada, sea evaluada de acuerdo a un indicador que permita estimar su nivel de empleabilidad, indicador que podría ser utilizado para la priorización en los programas de empleo o capacitación.

En cuanto a la capacitación, en el caso de los trabajadores empleados y desempleados, las políticas públicas son administradas por el Ministerio del Trabajo a través del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo SENCE. Las

políticas asociadas a programas de base son administradas, preferentemente, por el Ministerio de Educación.

La capacitación de los trabajadores está fuertemente ligada a su empresa, principal responsable en cuanto a contenido y duración de las actividades de capacitación. La política más significativa de los últimos años en este sentido es la franquicia tributaria que permite a las empresas descontar de sus impuestos hasta un 1% de las remuneraciones imponibles de sus trabajadores para utilizarlas en capacitación. La franquicia tributaria a la que tiene derecho cada empresa está asociada a la magnitud de su planilla en pesos y en cantidad de trabajadores. En este contexto, las empresas de menor tamaño tienen la posibilidad de recuperar pocos recursos, lo que no permite acceder a actividades de buen nivel y no genera suficiente incentivo para capacitar. Las empresas de mayor tamaño, con derecho a un mayor descuento, deben orientar sus recursos a los trabajadores de menores remuneraciones y habitualmente, de menor calificación, por el sistema de tramos que restringe el derecho a franquicia de trabajadores con salarios que superan las 25 UTM.

Con respecto a los desempleados, las becas sociales administradas por las OTIC permiten articular algunos programas con buenos resultados. Por el contrario, las becas sociales administradas por SENCE, a través del catálogo electrónico, financian programas de menor valor, privilegiando cantidad sobre calidad. El promedio de la inversión en estas actividades supera apenas el 50% del valor de las actividades de franquicia tributaria. Su impacto en la empleabilidad es menor.

Hasta el año 2008, la AFC ha capacitado a 4914 trabajadores, siendo diversas áreas de la computación, la contabilidad y las técnicas de cajero bancario los cursos más demandados. A ellos pueden acceder trabajadores cesantes que estén afiliados al Seguro de Cesantía y que hayan obtenido un sueldo base promedio mensual inferior o igual a 25 UF en su empleo anterior, considerando los últimos seis meses que dieron origen al goce del beneficio.

El Cuadro 9 presenta algunas características de los trabajadores beneficiarios. El 71% de ellos tenía un contrato a plazo indefinido al momento de solicitar beneficios, mientras que un 29% tenía un contrato temporal. Un 21% del total demoró un mes o menos en cotizar nuevamente luego de realizado el curso, y en total un 59% tomó no más de 6 meses. En contraste, al momento de recopilar la información, un 41% no había encontrado un nuevo empleo cubierto, cifra que muestra una fuerte dificultad para reemplearse incluso luego de la capacitación. No conocemos estudios que muestren la efectividad de la capacitación en Chile que pudiesen servir de comparación para estos datos. Sin duda, se requiere de un mayor análisis para determinar si los cursos no han sido apropiados y se requiere de un rediseño, o de si se trata de un grupo de trabajadores de mayor dificultad de reinserción. Alternativamente es posible que se requiera de labores complementarias de apoyo, en particular de intermediación, para que los beneficios de la capacitación se obtengan en el corto plazo.

### Cuadro 9. Características de los Trabajadores Capacitados

#### Tipo de Contrato previo a la cesantía

Tipo de Contrato	Sólo CIC	Opta FCS	Total	%
Indefinido	1,183	2,303	3,486	71%
Plazo fijo	1,428	---	1,428	29%
<b>Total</b>	<b>2,611</b>	<b>2,303</b>	<b>4,914</b>	

#### Empleo posterior al curso

Encuentra en:	Plazo fijo	Indefinido	Total	%
Mes 1 (*)	1,012	39	1,051	21%
Mes 2	519	81	600	12%
Mes 3	376	65	441	9%
Mes 4	275	50	325	7%
Mes 5	210	52	262	5%
Mes 6	165	38	203	4%
<b>Suma</b>	<b>2,557</b>	<b>325</b>	<b>2,882</b>	<b>59%</b>
<b>No ha encontrado un nuevo empleo</b>			<b>2,032</b>	<b>41%</b>
<b>Total capacitados</b>			<b>4,914</b>	

(\*) Mes 1 = mes siguiente a terminado el curso.

### 3. Calidad del servicio

A diciembre de 2008 la AFC entregaba servicios a través de una red de 214 Centros de Atención a los Afiliados (CAA), distribuida en todo el país. De ellas 200 correspondían a sucursales de las AFP y 14 a oficinas propias, incluidas 3 móviles que atienden a 47 comunas rurales de las regiones IV a la VII. En 2008 se cerró una oficina propia (Curicó) que fue reemplazada por una sucursal adicional de una AFP.

En el mes de noviembre de 2008 la AFC llevó a cabo una encuesta con el fin de medir la satisfacción en la atención a sus clientes. Los resultados fueron publicados en diciembre de 2008 y marcan importantes diferencias con respecto a la encuesta previa de diciembre de 2007.

El 92% de las consultas que recibió la AFC durante el 2008 se refirieron a concretar o recibir el seguro de cesantía lo que implicó un fuerte aumento respecto del año 2007 cuando sólo un 83% de las consultas se referían a este concepto y más de un 10% sólo buscaba información general del sistema

Del total de las consultas un 84% de los usuarios declaró que su consulta fue resuelta satisfactoriamente lo que representa un aumento respecto del 82% de la encuesta de 2007.

Las principales razones por las que las consultas no prosperaron se deben a falta de documentación (finiquitos) en un 28% de los casos, falta de

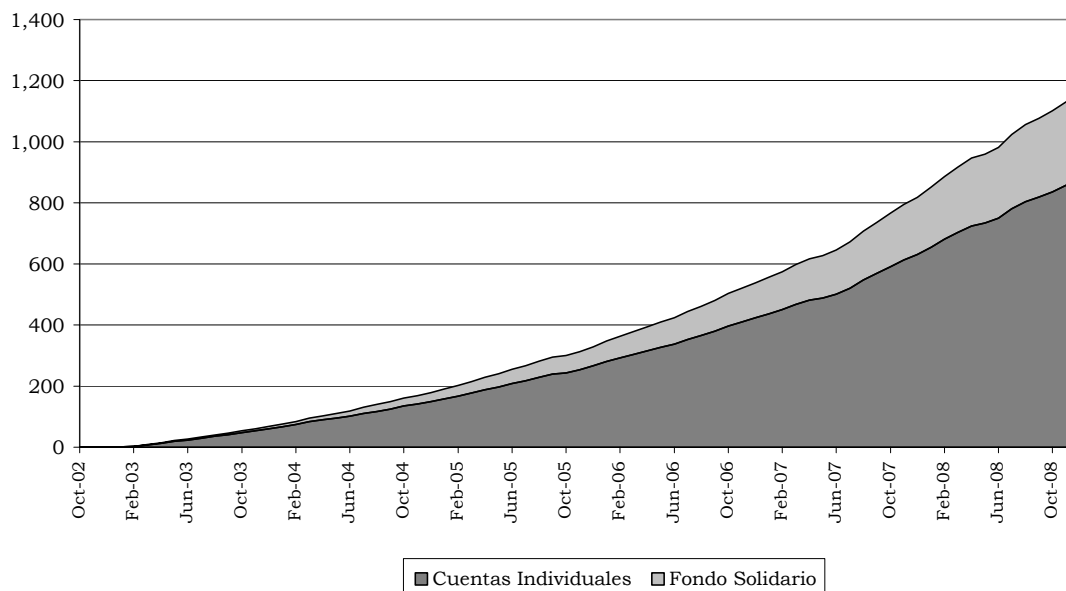
cotizaciones para el pago del seguro en un 27% y no tiene derecho o no le corresponde en un 14%.

La evaluación global del sistema, sin embargo, bajó respecto de la medida en 2007. Las principales bajas en la evaluación desde el punto de vista geográfico se constataron en la Región Metropolitana. En cuanto a los servicios peor evaluados destacaron el tiempo general de espera y la infraestructura de las oficinas. Ello llevó a la AFC a desplegar un importante esfuerzo en estas áreas en 2009 cuyos resultados serán medidos a través de otra encuesta a fines del presente año.

#### 4. Financiamiento e inversiones

Los activos acumulados en los fondos totales del Seguro casi alcanzan hacia fines del 2008 el 1.2 billón de pesos (Gráfico 5), un 41% más que a fines del año anterior. Un 75% de los activos están en las cuentas individuales de los trabajadores, fracción levemente inferior a la del cierre del 2007. El crecimiento del patrimonio total se debe principalmente a los flujos de las cotizaciones, como muestra el Gráfico 6. La rentabilidad positiva y los aportes estatales también favorecen la acumulación, pero representan sólo un 2% y un 1.7% de las entradas totales, respectivamente.

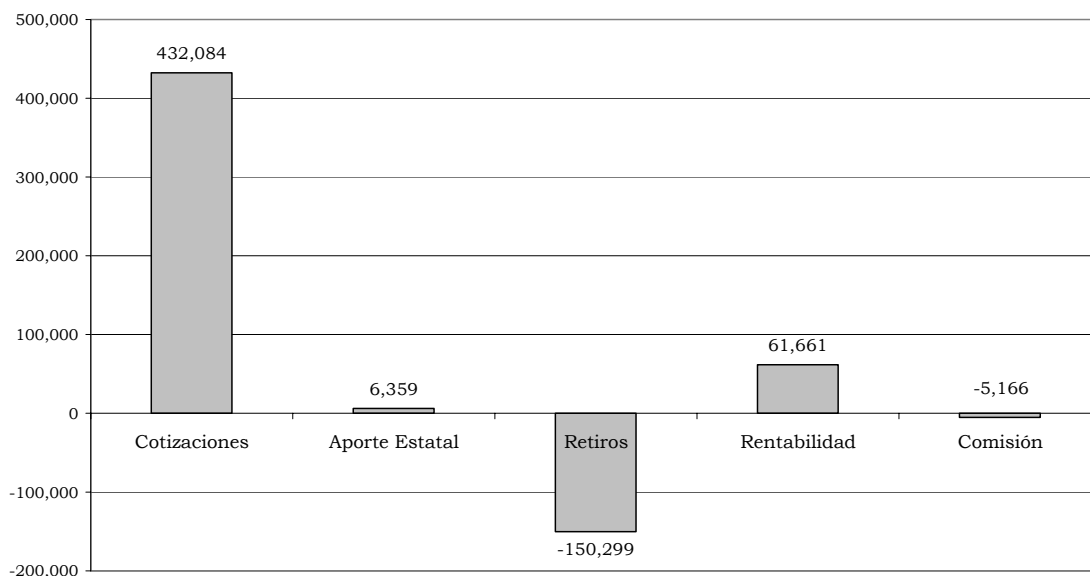
**Gráfico 5. Activos del Seguro de Cesantía**  
(Miles de millones de pesos)



La reforma implementada el 2009 significará un mayor uso de los recursos del Fondo de Cesantía Solidario, debido a la mayor cobertura que otorgará. Asimismo, y como respuesta a la crisis internacional, en julio del 2009 entró en vigencia una ley que otorga permiso para la capacitación laboral en jornada completa con acceso al Seguro de Cesantía. Para acceder al beneficio, el

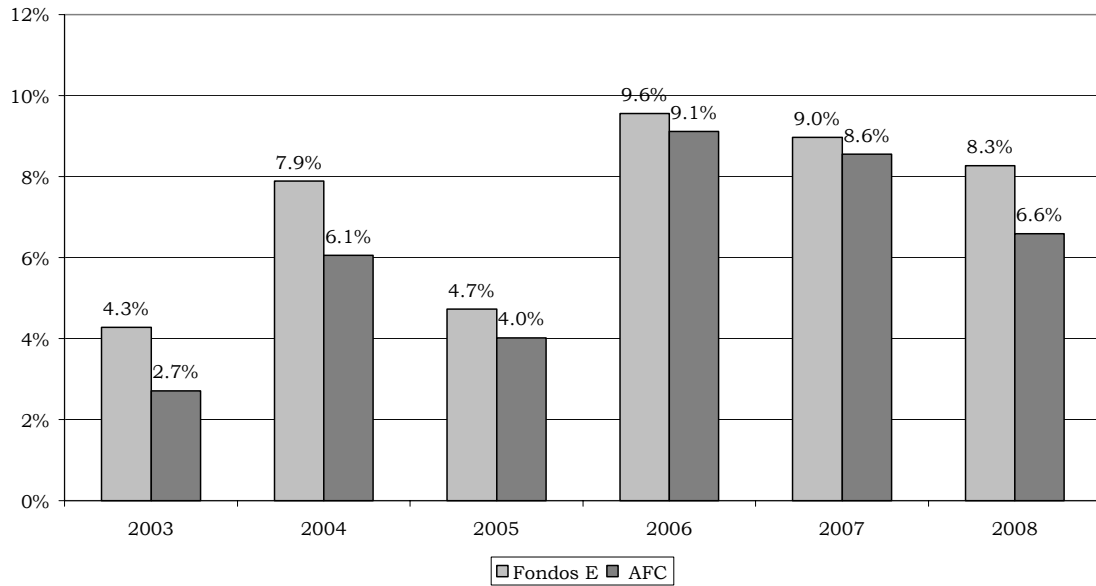
trabajador deberá estar afiliado al Seguro de Cesantía con contrato a plazo indefinido y acreditar 6 meses de cotizaciones continuas. De acuerdo a las estimaciones de los Ministerios de Trabajo y Hacienda, podrían beneficiarse unos 70 mil trabajadores al mes durante un año. Así, será importante evaluar de manera continua y cuidadosa de los efectos de estos cambios sobre la situación patrimonial del sistema, de modo de asegurar un financiamiento suficiente para el futuro.

**Gráfico 6. Flujos del Patrimonio**  
(millones de pesos, 2008)



La rentabilidad nominal sobre la cuota alcanzó un 6.59% el 2008, inferior al 8.55% alcanzado el año anterior y al obtenido por los Fondos E de las AFP --rentabilidad que sirve como *benchmark* para los fondos de cesantía—que llegó a un 8.27%. El Gráfico 7 presenta la evolución de la rentabilidad comparada, mientras el Cuadro 10 muestra la composición de la cartera de inversiones del Fondo E de las AFP relativa a la del Seguro. Si bien en ambas los depósitos a plazo, los instrumentos estatales y los bonos bancarios y de empresas son los papeles de mayor relevancia, existen diferencias importantes en la composición de los portafolios.

**Gráfico 7. Rentabilidad de Fondos de Cesantía y Fondos E del Sistema AFP (%)**



**Cuadro 10. Estructura de la Cartera de Fondos**  
(diciembre de cada año)

**Fondos de Cesantía**

	2004	2005	2006	2007	2008
Instrumentos Estatales	41.9%	50.7%	41.2%	28.2%	24.1%
Bonos	18.2%	20.9%	23.8%	34.8%	35.9%
Letras Hipotecarias	17.8%	12.1%	11.1%	10.4%	6.0%
Instrumentos Extranjeros	6.7%	5.3%	3.6%	1.5%	1.9%
Depósitos a plazo	15.1%	10.9%	20.2%	25.1%	31.4%
Otros	0.3%	0.1%	0.0%	0.0%	0.8%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

**Fondos E de las AFP**

	2004	2005	2006	2007	2008
Instrumentos Estatales	46.0%	52.0%	24.7%	17.0%	32.3%
Bonos	14.8%	18.2%	40.5%	48.3%	21.6%
Letras Hipotecarias	14.2%	12.4%	18.0%	15.2%	3.5%
Instrumentos Extranjeros	7.7%	2.3%	0.2%	0.2%	1.6%
Depósitos a plazo	15.8%	14.5%	16.4%	19.3%	41.0%
Otros	1.4%	0.5%	0.2%	0.0%	0.0%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: AFC.

Cabe recordar que la normativa indica hoy que tanto los recursos del FCS como los de las cuentas individuales sólo pueden ser invertidos en los instrumentos financieros autorizados para los Fondos de Pensiones Tipo E. La reforma aprobada este año incorpora una revisión del régimen de inversión con el fin de fijar una cartera más adecuada a los riesgos de cesantía. Hoy, al compararse con los Fondos E de las AFP, implícitamente se supone que el riesgo que enfrenta un trabajador próximo a pensionarse es de la misma naturaleza que el que enfrenta quien puede perder su empleo. Además, los fondos en el FCS y en las cuentas individuales son invertidos de la misma forma a pesar de que sus plazos son muy distintos.

Por su parte, el saldo de recaudación por aclarar al cierre del año 2008 fue de \$5.543 millones, comparado con el monto del año 2007 que fue de \$5.335 millones y el del 2006 que fue de \$6.307 millones. Este total representa un 0,4% del patrimonio, un monto de menor relevancia.

Por su parte, en la cuenta Rezagos del Patrimonio de los Fondos de Cesantía se registran las cotizaciones pagadas por los empleadores que no han podido ser acreditadas en las cuentas individuales de cesantía, o que no corresponden a montos que deban ser abonados a trabajadores afiliados al Seguro. Existen dos grandes grupos de cotizaciones en este ítem:

- Rezagos: Corresponden a cotizaciones cuya identificación informada por el empleador no permite acreditarla en la cuenta individual de un trabajador. La Administradora tiene la tarea permanente de gestionar su acreditación, completando o corrigiendo los datos de identificación.
- Pagos en exceso: Se trata de cotizaciones que no corresponde que sean acreditadas en las cuentas individuales, sino que deben ser devueltas a los empleadores o trabajadores. Las razones más importantes para la generación de estos excesos son:
  - Cotizaciones de trabajadores pensionados.
  - Cotizaciones de trabajadores menores de 18 años.
  - Cotizaciones pagadas por montos mayores a las rentas informadas en la declaración (inconsistencia entre la renta y la cotización).

Para medir el estado de cotizaciones rezagadas y establecer comparaciones en el tiempo, se utiliza el porcentaje que representan sus saldos en el total del Patrimonio de los Fondos y el número de cotizaciones en rezagos sobre el total de cotizaciones. Las cifras en detalle se observan en el siguiente cuadro, expresadas tanto en pesos como en cotizaciones:

**Cuadro 11. Rezagos según Montos y Número de Cotizaciones  
(diciembre de cada año)**

**Montos**

	Rezagos pendientes de Acreditar		Pendientes de devolucion a empleadores y afiliados		TOTAL REZAGOS	
	MM\$	% Patrimonio	MM\$	% Patrimonio	MM\$	% Patrimonio
2006	\$ 6,110	1.1%	\$ 3,315	0.6%	\$ 9,425	1.7%
2007	\$ 12,126	1.4%	\$ 5,337	0.6%	\$ 17,463	2.1%
2008	\$ 9,391	0.9%	\$ 7,002	0.7%	\$ 16,393	1.6%

**Número de Cotizaciones**

	Rezagos pendientes de Acreditar		Pendientes de devolucion a empleadores y afiliados		TOTAL REZAGOS	
	N° cotizaciones pendientes	% cotizaciones totales acum	N° cotizaciones pendientes	% cotizaciones totales acum	N° cotizaciones pendientes	% cotizaciones totales acum
2006	1,016,425	1.1%	392,962	0.4%	1,409,387	1.6%
2007	1,845,300	1.4%	586,360	0.5%	2,431,660	1.9%
2008	1,042,384	0.6%	1,750,150	1.0%	2,792,534	1.6%

Como se puede apreciar, durante el año 2008 la Administradora, mediante una activa gestión tendiente a la aclaración de registros con identificación incompleta o errónea, ha alcanzado una baja significativa en los rezagos de cotizaciones pendientes de acreditar. Los rezagos totales, expresados como porcentaje del patrimonio, disminuyeron desde el 2,1% al 1,6%. Esto se explica por la disminución de los rezagos por acreditar desde el 1,4% que se registró al cierre operacional de diciembre de 2007 a un 0,9% al cierre operacional de diciembre del 2008.

Por otro lado, las cotizaciones pendientes de devolución a afiliados y empleadores, han experimentado un crecimiento significativo. Estas subieron de un 0,5% al cierre del 2007 a un 1,0% el 2008 si se mide como fracción de las cotizaciones acumuladas. Este incremento se explica por la materialización de un plan de devolución de cotizaciones pagadas para trabajadores pensionados, establecido mediante el Oficio Ordinario de la Superintendencia de Pensiones N° 4005 de fecha 18/03/2008, con el fin de regularizar la situación de más de 73 mil trabajadores pensionados, para quienes sus empleadores pagaron indebidamente cotizaciones al Seguro. La ejecución del plan contempló que durante el año 2008 las cotizaciones fueran traspasadas de las cuentas individuales a la cuenta de rezagos, para ser giradas y devueltas a empleadores y trabajadores durante el 2009.

Las cotizaciones impagas alcanzaron un total de \$13.636 millones el 2006, mientras que el 2007 fueron de \$18.264 y de \$25.495 millones el 2008. Estas cifras indican que en el año 2007, el saldo de cotizaciones impagas se incrementó en \$4.628 millones, equivalente al 1,35% del total recaudado ese año (\$342.696 millones). A su vez, en el 2008 las cotizaciones impagas se incrementaron en \$7.231 millones, cifra que corresponde al 1,67% de lo recaudado en el año (\$433.867 millones). Desde otro punto de vista, mientras la recaudación se incrementó en un 26,6% entre los años 2007 y 2008, el



saldo de las cotizaciones impagas se elevó en un 39,6%. Este aumento podría explicarse tanto por la mayor recaudación derivada del aumento de los cotizantes y de las remuneraciones, como a la mayor estrechez financiera que algunas empresas han experimentado con motivo de la menor actividad en la economía.

En cuanto al estado del servicio tecnológico y su capacidad para enfrentar imprevistos, al cierre del año 2008 el servicio tecnológico de la AFC presenta un estándar de respuesta y seguridad adecuado para las necesidades de la Administradora y sus clientes. Respecto a la capacidad para enfrentar imprevistos, cabe destacar que los servicios tecnológicos de la Administradora son provistos externamente por BBVA Provida, que cuenta con una infraestructura muy robusta en términos de seguridad y contingencia, que garantiza una adecuada respuesta en caso de imprevistos graves.

Con el fin de reforzar lo anterior, se está desarrollando a contar de enero del 2007, un proyecto de reingeniería sobre los sistemas de la Administradora. Este ha implicado renovar parte importante del *hardware* de la plataforma AFC, modificar el *software* y rediseñar la base de datos, con el fin de garantizar la operación con estándares similares o superiores a los actuales, dado el creciente nivel de transacciones que presenta el sistema informático del Seguro de Cesantía. Los nuevos sistemas comenzaron a operar exitosamente el 1 de mayo de 2009 y se encuentran funcionando en régimen.

En relación a los fondos que gestiona y que están bajo su custodia, el análisis de los auditores externos nos señala su buen resguardo tanto en cuadratura como en custodia nacional y extranjera al 31 de diciembre de 2008. Respecto de los valores en custodia en el Depósito Central de Valores (DCV) y Custodios Extranjeros, los auditores contrastaron la información contenida en el archivo computacional sobre inversiones obtenido desde el sistema DCV correspondiente a la fecha del arqueo, con los registros compatibles del archivo de control de inversiones de los Fondos de Cesantía en cuanto a posición de instrumentos por emisor de instrumentos financieros. A la fecha de arqueo, los instrumentos de emisores extranjeros no fueron arqueados, debido a que son custodiados en el extranjero. Para estos instrumentos se enviaron solicitudes de confirmación de los montos registrados en la cartera de inversiones de los Fondos de Cesantía al respectivo custodio.

Respecto de la cuadratura de la cartera, se sumaron los archivos base del arqueo y de la custodia en el Depósito Central de Valores para la cartera de inversiones de los Fondos de Cesantía. Además, se conciliaron los valores nominales de las inversiones arqueadas y pareadas, con la información de la cartera base de inversiones de los Fondos de Cesantía que respalda el informe diario enviado a la Superintendencia de Pensiones, referido al día del arqueo.

El valor de instrumentos u operaciones no susceptibles de ser custodiadas ascendió a 57 millones de pesos al 31 de diciembre de 2008. Corresponde al saldo en cuentas corrientes bancarias de inversiones nacionales y que forman parte de la cartera de inversiones de los Fondos de Cesantía. La nota n° 7 de custodia de los Estados Financieros de los Fondos que se encuentra en la página 87 de la Memoria, entrega los detalles al respecto.

## **II. Desafíos pendientes: Recomendaciones para un mejor funcionamiento del Seguro de Cesantía**

En sus informes previos, la Comisión de Usuarios hizo una serie de propuestas, algunas de ellas contenidas en la ley que reformó el sistema. En particular, la ley recogió las propuestas de crear un seguro catastrófico que eleve el número de pagos del FCS cuando el desempleo aumenta, de facilitar el acceso al Fondo de Cesantía Solidario, de reformular la Bolsa Nacional de Empleo y de abrir la base de datos del Seguro para la investigación académica. Asimismo, la propuesta de adecuación de la cartera de inversión de los fondos está siendo formulada, al igual que el plan de creación de un nuevo sistema de intermediación laboral.

Otras propuestas, como las referidas a la capacitación de trabajadores, la educación de los potenciales beneficiarios, la incorporación de trabajadores no cubiertos al Seguro y la creación de un indicador de calidad del servicio otorgado por la AFC han quedado pendientes. Sin duda, los cambios incorporados a la ley darán una mayor protección a los trabajadores. Sin embargo, la Comisión de Usuarios considera que aún existen modificaciones importantes por realizar. En esta sección destacamos medidas que de ser implementadas, mejorarían la labor que realiza el Seguro.

### **1. Intermediación y capacitación**

La labor de intermediación es facilitar la búsqueda de empleo por parte de trabajadores, tanto de aquéllos que están desempleados como de quienes se reinsertan a la fuerza laboral, buscan empleo por primera vez o simplemente desean cambiarse de trabajo. También debe ayudar a los empleadores a promover las vacantes de empleo que ofrecen y a encontrar de manera eficiente los candidatos a llenar tales vacantes.

La Comisión de Usuarios ha propuesto en sus diversos informes la creación de un sistema nacional e integrado de intermediación laboral. Este sistema debe no sólo generar grandes bases de datos y cruces de información, sino también realizar acciones concretas para la colocación efectiva de trabajadores. En particular, muchos trabajadores requieren de apoyo y de una habilitación especial para el proceso de búsqueda de empleo. De manera más específica, ellos requieren de ayuda para llenar su currículum, dar entrevistas y definir su perfil laboral, además de recibir orientación hacia la capacitación y certificación. El nuevo sistema debe también generar contactos con empresas y recopilar información respecto de las vacantes ofrecidas.

Se propone diseñar un procedimiento de intermediación lo más detallado posible, que señale cada paso a seguir, desde que el trabajador se inscribe en la Bolsa Nacional del Empleo. Luego de identificar su perfil laboral, el trabajador es capacitado y colocado en las ofertas laborales disponibles en el sistema. Definido así, el procedimiento se plantearía como una “franquicia”, de modo que el Estado apoyaría con recursos económicos (computadores, infraestructura, etc.) a aquellas instituciones públicas (OMIL) o privadas

(centros de intermediación privados) que cumplieran los procedimientos señalados en la “franquicia”. Esta “franquicia” no sólo detallaría el procedimiento sino también otro aspecto esencial que sería la “imagen”. Las instituciones franquiciadas utilizarían una misma imagen; esto es logos, carteles y colores, con el sólo objeto de homogenizarse tanto en imagen como en procedimientos. De esta forma se lograría proyectar una misma institucionalidad, de manera que el trabajador que ingrese a una “Oficina para el Trabajo” no podría notar si ésta es administrada por una OMIL o bien por una institución privada; de lo único que tendría certeza es de que en ese lugar lo acogen, lo inscriben en la BNE, lo preparan para buscar empleo y lo orientan hacia la capacitación y certificación.

Esta fórmula de la “franquicia” ahorraría significativos costos para el Estado pues potenciaría a las OMIL, sumando actores privados dispuestos a mejorar su gestión y ceñirse a un nuevo diseño de intermediación laboral.

Es necesario evaluar la posibilidad de crear las “Oficinas para el Trabajo”, esto es, centros físicos de acogida al trabajador desempleado donde éste se pueda inscribir en el sistema (BNE), pueda ser habilitado laboralmente con programas de apresto laboral para mejorar su empleabilidad, pueda ser capacitado conforme a sus habilidades e intereses, y luego derivado hacia empresas que hayan ofrecido puestos de trabajo a través de la BNE. No se trata aquí de crear nuevas instituciones ni realizar gastos excesivos en nuevas infraestructuras; se trata, por el contrario, de aprovechar las oficinas de intermediación existentes, sean éstas públicas o privadas.

Por otra parte, en diversas ocasiones, la Comisión ha expresado su preocupación por la eficacia de la capacitación que hoy se entrega tanto a los trabajadores empleados como desempleados. Los resultados de los programas efectuados por la AFC, descritos en este informe, sugieren que la capacitación no está logrando los objetivos esperados.

En sus informes anteriores, la Comisión ha aconsejado el establecimiento de módulos que consideren competencias tanto generales --necesarias para el desarrollo humano y el actual mundo del trabajo--, como específicas que estén acordes con el desarrollo productivo. Específicamente, en su último informe la Comisión indicó que es preciso mejorar el diagnóstico respecto de las especialidades y áreas en las que se debe desarrollar capacitación para el trabajo, fortaleciendo así su estrecho vínculo con el empleo. En este sentido, mención especial merece para el mejoramiento del sistema de intermediación y de capacitación laboral, la nueva certificación de competencias laborales que se estableció por ley. El reconocimiento de las competencias laborales para los trabajadores que hayan aprendido su profesión u otro oficio en el ejercicio de su empleo, acrecentará la empleabilidad de los mismos.

La Comisión también ha destacado la gran dispersión existente entre las diversas iniciativas vinculadas a la capacitación. En el informe del año 2007, destacamos que “no existe un sistema que considere y reconozca saberes y competencias previas; los módulos de capacitación y enseñanza no siempre guardan relación con las áreas de desarrollo económico nacional, regionales y/o locales; así mismo, la definición de temáticas para la capacitación para el trabajo no cuenta con estudios previos de empleabilidad, estando muchas

veces determinada más por la oferta capacitadora que por las necesidades reales del trabajo.”

La Comisión de Usuarios cree pertinente insistir en la importancia de la capacitación para el trabajo y la formación técnica, en áreas que el desarrollo económico, la inversión proyectada y el país defina como prioritarias, en coordinación de esfuerzos privados y del Estado.

## **2. Evaluar la reforma**

El 30 de Enero de 2009 se publicó la Ley 20.328 que introdujo importantes cambios al Seguro Obligatorio de Cesantía. Las modificaciones más relevantes dicen relación con el acceso al Fondo de Cesantía Solidario de los trabajadores con contrato a plazo fijo, obra o faena, y la ampliación y extensión de los beneficios del Seguro.

Asimismo, la ley 20.351 publicada el 30 de mayo de 2009 que estableció medidas de fomento al empleo y fomento a la capacitación laboral también introdujo modificaciones a las prestaciones del Seguro de Cesantía asociadas a permisos para capacitación pactados entre trabajadores y empleadores.

Ambos cuerpos legales fueron aprobados y entraron a regir con posterioridad al periodo cubierto por este Informe. La Comisión de Usuarios estima que la Reforma al Seguro Obligatorio de Cesantía contenida en la ley 20.328 y las medidas en la ley 20.351 deben ser evaluadas en cuanto a sus posibles efectos tanto en la Administradora de Fondos de Cesantía como en la evolución de los Fondos.

## **3. Determinar por qué una fracción importante de los beneficiarios potenciales del Fondo Solidario opta por no usar esos recursos**

La protección que obtienen los trabajadores del sistema proviene primordialmente de los recursos del Fondo de Cesantía Solidario. La cuenta individual es un ahorro personal, sujeto a riesgos de rentabilidad y limitado por los montos que un trabajador y su empleador aporten.

La reforma implementada, al relajar los requisitos para acceder al Fondo de Cesantía Solidario, multiplicó el número de beneficiarios potenciales. Sin embargo, una fracción relevante de los trabajadores con derecho a uso del FCS opta por sólo usar los fondos en su cuenta individual. Por diseño del sistema, éstos siempre son menores que los que el FCS le otorga, en particular si el periodo de cesantía es largo. Análisis realizados por la Superintendencia de Pensiones sugieren que quienes optan por no usar los beneficios del FCS tienen un mayor saldo acumulado en la cuenta individual y toman menos tiempo en encontrar un nuevo empleo. Concordante con esta información, una encuesta realizada por Adimark, encargada por la AFC en el 2006, muestra que quienes no optan esperan tener un desempleo de menor duración.

La Comisión de Usuarios considera pertinente realizar un análisis más acabado de por qué muchos trabajadores renuncian a este derecho. En particular, es importante analizar el rol de las OMIL, la información con la que cuentan los potenciales beneficiarios y las limitaciones al uso futuro del FCS como posibles determinantes. En adición, cabe evaluar si algunas de estas barreras –por ejemplo, la falta de información—requieren de un cambio en la norma que rige al sistema, toda vez que limiten la protección que se le desea entregar a los trabajadores ante el riesgo de la cesantía.

#### **4. Implementar el nuevo sistema de inversiones**

La actual regulación limita la diversificación de la cartera de fondos. En adición, el Fondo E con el que se compara la rentabilidad de los Fondos de Cesantía está diseñado para entregar pensiones, y por tanto su perfil de riesgo no guarda necesaria relación con la probabilidad que los trabajadores enfrentan de caer en el desempleo. Asimismo, si bien el horizonte de inversión del FCS y de la CIC es distinto, la normativa exige igual cartera.

La reforma establece un sistema similar al de pensiones en el que la ley establece los límites máximos estructurales de inversión por instrumento. Se crea, asimismo, el Comité Técnico de Inversiones, entidad que revisa, propone y emite informes respecto del régimen de inversiones. Este Comité ya está en funcionamiento, y ya ha hecho sus recomendaciones, las que a la fecha no son públicas.

La Comisión de Usuarios propone informar sobre el proyecto de nuevo régimen de inversiones para su discusión, y para que éste se haga efectivo en el corto plazo.

#### **5. Educación sobre beneficios y requisitos del sistema**

El amplio desconocimiento de los trabajadores sobre el funcionamiento del Seguro de Cesantía y el hecho de que una fracción relevante de los trabajadores con derecho a uso del FCS opta por sólo usar los fondos en su CIC, sugieren la necesidad de invertir en la educación y entrega de información a los potenciales beneficiarios. La educación sobre el Seguro de Cesantía debiese entregar herramientas para que los trabajadores estén informados y sean activos en el ejercicio de sus derechos, así como en el conocimiento de las alternativas más convenientes para el financiamiento de sus beneficios. Cambiar la actitud e informarse para tomar opciones con mayores certezas, requiere de un cambio cultural.

La Comisión de Usuarios propone la creación de un Fondo de Educación del Seguro de Cesantía, en un símil del Fondo de Educación Previsional recientemente implementado. El Fondo tendría como propósito apoyar financieramente proyectos, programas, actividades, medidas de promoción, educación y difusión, como cartillas, programas audiovisuales, seminarios de

información, sobre el Seguro de Cesantía, cuyo norte sea constituirse en uno de los pilares de este cambio cultural. Los trabajadores deben ser participantes activos en un proceso educativo que pretenda lograr usuarios más informados, mejor capacitados, y con mayor capacidad crítica respecto de los productos y servicios del Seguro de Cesantía, ya que la única forma de que las personas ejerzan sus derechos es conociéndolos y demandándolos.

## **6. Contribución del Estado**

Por regla general los diversos sistemas de Seguros de Cesantía que existen en el mundo contemplan un importante aporte del Estado para su financiamiento. En el pasado, entre 1974 y 2002, el subsidio de cesantía que se aplicó en Chile se financió exclusivamente con un aporte fiscal. Sin embargo, es necesario precisar que la tasa de reemplazo que este subsidio significaba era muy baja y que paulatinamente se fueron eliminando causales de terminación de la relación laboral que daban lugar al pago del citado subsidio. En términos amplios puede decirse que el monto anual de este beneficio nunca superó los 15 millones de dólares.

Ahora bien, durante los procesos de estudio de los anteproyectos de ley sobre Seguro de Cesantía entre los años 1993 y 2000 se planteó reiteradamente que era necesario considerar un aporte significativo del Estado en el financiamiento de aquél. En definitiva, el proyecto del año 2000 que llegó a ser ley en el año 2001 y entró a regir el 1° de octubre del 2002, contempló un aporte fiscal muy reducido destinado al Fondo Solidario y dejó entregado el costo del Seguro a los empleadores privados en su mayor parte. Son ellos quienes deben financiar el 2,4% en el caso de los trabajadores con contrato indefinido y el 3% en el caso de los trabajadores con contratos de plazo fijo o por faena determinada. Los trabajadores a plazos indefinidos aportan un 0,6% a su cuenta individual.

El aporte fiscal al Seguro entre el año 2002 y la actualidad alcanza a la suma total de 50 millones de dólares, aproximadamente, en tanto que el Fondo Solidario y el conjunto de las cuentas individuales de cesantía suman más de 2000 millones de dólares.

De lo anteriormente expuesto se desprende que el Estado de Chile tiene un compromiso pendiente con el sistema de Seguro de Cesantía, cuya cobertura sólo es apenas suficiente para las personas que ganan una remuneración no superior a los 380 mil pesos mensuales, puesto que en los casos de remuneraciones más elevadas la tasa de reemplazo es baja.

La Comisión de Usuarios propone que el Estado realice un aporte extraordinario, de una sola vez, de modo de elevar su contribución relativa al Seguro, permitiendo asegurar el financiamiento de los beneficios comprometidos por el FCS y de todos los programas que se han implementado recientemente debido a la crisis y que han de financiarse con estos recursos. Adicionalmente, esto podría permitir extender la cobertura de los beneficios del FCS.

## **7. La incorporación de quienes aún no se afilian**

La afiliación al Seguro es de carácter obligatorio sólo para quienes han firmado un nuevo contrato de empleo a partir de octubre del 2002. A fines del 2008, casi seis millones de trabajadores ya se habían afiliado, de los cuales sólo una fracción muy pequeña lo hizo de manera voluntaria. A pesar de la velocidad con la que se han incorporado los trabajadores al sistema, aún queda por inscribirse un número relevante. De acuerdo a un estudio de la Superintendencia de Pensiones (Documento de Trabajo 23), al primer trimestre del 2007 los cotizantes representaban un 70% de los potenciales cubiertos de acuerdo a las encuestas del INE (trabajadores asalariados del sector privado mayores de 18 años).

Los trabajadores que no se han afiliado son quienes han tenido un contrato estable desde hace ya casi siete años. Es de esperar que estos trabajadores tengan acceso a otras formas de seguridad ante el desempleo, incluso más allá de los mínimos que establece el Código Laboral, como indemnizaciones a todo evento. Es muy probable que además tengan mejores salarios que quienes ya han rotado en el mercado laboral desde la implementación del sistema.

Desde un punto de vista estrictamente privado, el Seguro no otorga beneficios atractivos para ellos. Seguramente, éste es el motivo más importante por el cual no se han afiliado. Sin embargo, sus eventuales aportes al FCS dejan de realizarse. Este Fondo es de carácter solidario y busca que quienes tienen empleos más estables puedan ayudar a quienes no tienen acceso a ellos.

Considerando los elementos anteriores, es posible sostener que la incorporación de este grupo al Régimen del Seguro de Cesantía constituiría un aporte importante para su consolidación en un período de puesta a prueba de su estructura operacional y financiera. El Fondo Solidario recibiría un valioso aporte adicional que le permitiría apoyar más eficazmente a los beneficiarios del sistema.

Es así que dada la relevancia de su aporte, la Comisión estima conveniente apurar la transición del sistema, incorporando a todos quienes aún no se afilian. Pero, simultáneamente, habría que aplicar un conjunto de medidas a través de una reforma legal, que hicieran conveniente tal incorporación para esos trabajadores.

### **III. Conclusiones**

Las reformas al Seguro de Cesantía recientemente implementadas elevarán la protección que perciben los trabajadores ante el riesgo del desempleo. El mayor acceso al Fondo de Cesantía Solidario, el alza en los beneficios cuando se eleva la cesantía general y el reajuste de los topes representan sin duda un perfeccionamiento.

Sin embargo, la Comisión de Usuarios ha desarrollado desde su creación una serie de propuestas tendientes a reforzar la labor del Seguro que no han sido implementadas. Por una parte, el Seguro de Cesantía no debe entregar sólo beneficios monetarios, sino que además debe favorecer una rápida reinserción laboral de los trabajadores. Por tanto, es crucial la implementación de un sistema integrado de intermediación laboral y capacitación, que generará beneficios no sólo a los trabajadores afiliados al Seguro. Asimismo, se propone evaluar la reforma recién implementada; analizar los motivos por los cuales muchos trabajadores pudiendo, no optan por los beneficios del Fondo de Cesantía Solidario; implementar sistemas de información y educación sobre los requisitos y beneficios del Seguro, y apurar la transición, incorporando a los beneficiarios potenciales que aún no se afilian. Por último, se propone implementar la adecuación del régimen de inversiones y revisar los aportes financieros que el Estado realiza al sistema.

Estas propuestas, consensuadas por los integrantes de la Comisión, otorgarán mayor seguridad a los trabajadores ante el riesgo del desempleo en caso de ser implementadas.

Andrea Repetto Lisboa  
Presidente

Noris Quezada Concha  
Vicepresidente

Augusto Bruna Vargas  
Secretario

Andrés Concha Rodríguez

José Manuel Díaz Zavala

René Muga Escobar

Guillermo Salinas Vargas