

# Avances en políticas económicas y sociales

---

2021





# Avances en políticas económicas y sociales

---

2021





# ÍNDICE

	Introducción .....	6
CAPÍTULO 1	Trabajadores formales: Salario Mínimo y Pobreza .....	9
CAPÍTULO 2	Ayudas sociales en pandemia y su impacto en los hogares chilenos .....	39
CAPÍTULO 3	Pymes: una mirada a las ayudas del gobierno en la crisis sanitaria .....	65
CAPÍTULO 4	Ingreso Mínimo Garantizado: una evaluación al primer año de implementación .....	117
CAPÍTULO 5	IFE laboral y su contribución al empleo formal .....	149
CAPÍTULO 6	Modernización de Gobiernos Corporativos de las empresas del Estado .....	179
CAPÍTULO 7	Modernización del Estado .....	195

## INTRODUCCIÓN

Al cierre de esta administración, y luego de muchos meses difíciles, en los que tuvimos que enfrentar una crisis social, política, sanitaria y económica, corresponde hacer un repaso de los desafíos a los que nos enfrentamos y cuales han sido sus resultados.

La economía chilena se ha levantado, creciendo dentro de las mayores tasas a nivel global, y en el que nuestros compatriotas han recuperado parte importante de sus libertades de movilidad y reunión. Por un lado, en 2021 fuimos uno de los países que más creció en el mundo, alcanzando una variación anual de 12%, duplicando las proyecciones a comienzos de dicho año, levantando la economía luego de una caída de casi 6% en 2020. Por otra parte, durante el peor momento de la pandemia, lamentamos la destrucción de cerca de 2 millones de puestos de trabajo. Pero transcurrido más de un año, podemos decir que hemos recuperado sobre el 80% de los empleos dicha caída, con un fuerte aumento del empleo formal.

Para conseguir esto, el despliegue fiscal y el ejemplar proceso de vacunación jugaron un rol vital. Respecto al primero, hicimos esfuerzos extraordinarios e históricos para enfrentar esta crisis sin precedentes. En concreto, entregamos ayudas directas por US\$ 34.000 millones, con principal enfoque en las familias y las Pymes, y movilizamos un total de más de US\$ 70.000 millones. Esto ubica a Chile entre los países con mayores esfuerzos fiscales, como porcentaje del PIB, para enfrentar la pandemia a lo largo del mundo.

Este ambicioso plan era necesario porque los chilenos llevaban muchos meses sobrellevando una crisis, con caídas en sus ingresos y sin poder retomar su vida normal. A esto se le sumaba que la pandemia no cedió hasta mediados de 2021, sino que se recrudeció con una segunda gran ola. Otro aspecto relevante era que mientras más tiempo tardaba la recuperación, más profundas serían las cicatrices que dejaría la pandemia. Frente a esto, apenas asumí en el Ministerio me propuse, junto con el equipo completo, a recuperar lo antes posible la economía y los empleos, en paralelo que trabajábamos un plan para dar tranquilidad a las familias, marcábamos una ruta para la consolidación fiscal una vez que la pandemia fuera quedando atrás, y seguíamos avanzando en los desafíos económicos del país de mediano y largo plazo.

El plan de ayudas no solo permitió enfrentar la crisis, sino que también implicó contener en forma importante el incremento en la pobreza durante la pandemia, la que además en 2021 habría alcanzado su menor valor histórico. Efecto similar se habría producido en el índice de Gini, indicador de desigualdad de ingresos, permitiendo evitar un incremento sostenido en las diferencias entre los distintos grupos, e incluso habría caído en forma importante durante 2021. Estas por cierto son noticias muy positivas y refuerzan la necesidad de las medidas aplicadas.

Los niveles de gasto que pudimos desplegar para hacer frente a la crisis sanitaria sólo fueron posible luego de décadas de un manejo responsable de los recursos públicos, lo que nos permitió acumular ahorros relevantes y tener un acceso privilegiado a deuda. De todas formas,

fuimos responsables en su uso, incrementando la deuda nacional en menor proporción que gran parte de los países de la región, y durante el período completo los niveles de deuda subieron similares puntos porcentuales que en el gobierno anterior, en ausencia de una crisis social y una sanitaria como las que enfrentamos durante esta administración. Adicionalmente, en el cierre de nuestra administración inyectamos US\$ 6.000 millones al FEES, retomando los niveles de marzo de 2021. Esto deja al país con ahorros por cerca de US\$ 22.000 millones, lo cual es una buena base para seguir construyendo resguardos que nos permitan enfrentar con tranquilidad próximas crisis.

Pero estos resultados respecto de la pandemia no son los únicos aspectos destacables de nuestra gestión. También nos reconforta mucho verificar que tuvimos avances sustantivos en los objetivos que nos propusimos al inicio de nuestra administración en 2018: (1) levantar la economía y avanzar hacia un desarrollo inclusivo y sostenible; (2) fortalecer la protección social, especialmente la de los grupos medios de ingresos; y (3) mejorar las pensiones.

Para lograr primer objetivo, implementamos una serie de reformas y medidas. Por un lado, promover la inversión a partir de una modernización tributaria, facilitar del comercio a partir de los avances en la plataforma SICEX y la profundización de relaciones con nuestros socios comerciales, una ambiciosa y premiada agenda de finanzas verdes, un manejo responsable de las finanzas públicas, entre otras.

Por otro lado, la agenda en la promoción de la confianza y reformas institucionales permitieron sentar bases más sólidas para este primer objetivo. Dentro de la primera agenda, generamos una nueva normativa que fomenta el desarrollo de nuevas organizaciones sociales, incrementamos las penas de delitos económicos, modernizamos la regulación bancaria luego de 30 años, creamos la Defensoría del Contribuyente y un Comité que se preocupa de establecer tasas máximas a las transacciones de tarjetas.

En paralelo, realizamos importantes avances en transparencia fiscal, lo que también es fundamental para mejorar los niveles de confianza en el país, ya que estamos hablando de los recursos de todos los chilenos. En concreto, ampliamos la cantidad de publicaciones del informe de finanzas públicas a 4 al año, creamos la plataforma de presupuesto abierto con información de ejecución presupuestaria de 228 servicios públicos, difundimos un informe a los contribuyentes respecto del uso de sus recursos aportados al fisco, solicitamos en forma voluntario un informe al FMI para evaluar los niveles de transparencia de nuestras cifras fiscales e incorporamos las propuestas, creamos plataformas de seguimiento de las agendas comprometidos por el gobierno, las apoyos en pandemia y la ejecución del Fondo de Emergencia Transitorio, desarrollamos el portal de series estadísticas del sector público, implementamos el panel de ejecución presupuestaria mensual con información simplificada del gasto del Estado, promovimos y difundimos informes de recursos humanos del sector público, entre otras medidas. Estos avances fueron de la mano con un fortalecimiento en equipos técnicos y digital de la Dipres, lo que a su vez nos permitirá cuidar de mejor forma los recursos de los chilenos.

En materia institucional, propusimos reformas a la Empresas Estatales, actualización a la Ley de Responsabilidad Fiscal y una ambiciosa agenda de modernización del sector público.



Respecto del segundo objetivo, conseguimos potenciar la seguridad social del país con el despliegue de una Red de Protección Social y el desarrollo de programas de ayuda históricos. Varios de estos últimos se enmarcaron durante la pandemia, pero otros también han continuado como el Ingreso Mínimo Garantizado o el IFE Laboral. En materia de salario mínimo, fuimos innovadores en generar por primera vez en la historia una mesa transversal para elaborar propuestas en esta materia, compuesta por trabajadores, autoridades, empresas, pymes y académicos.

Finalmente, respecto al tercer objetivo, en primera instancia incrementamos significativamente los niveles de los aportes del pilar solidario, en un 50%. Sin quedarnos en eso, logramos una de las reformas más grandes al sistema de pensiones desde la incorporación de dicho pilar, aprobando la Pensión Garantizada Universal. Ésta entregará un piso mínimo por sobre la línea de la pobreza a casi toda la población mayor de 65 años, complementando sus ahorros personales a partir de una transferencia estatal relevante. La reforma permite incorporar entre los beneficiarios a alrededor de 600 mil chilenos, muchos de clase media, que antes no recibían aporte, junto con incrementar para muchos otros compatriotas el aporte recibido.

El documento que dejamos a su disposición busca profundizar en los diversos aportes que tuvimos como Ministerio de Hacienda durante el período 2018-2022, resumidos anteriormente, aunque no haya sido posible incorporar todas las medidas y avances alcanzados durante la gestión. Se abordan las medidas de un tema crítico para las familias chilenas: el empleo formal. Esto, tanto en su dimensión de protección social, como también respecto al rol que jugó el IFE Laboral en esta materia. Adicionalmente, se entregan detalles del histórico plan de apoyo a las familias y las Pymes durante la pandemia. Junto con lo anterior, se describe una evaluación al Ingreso Mínimo Garantizado, una política social de alta relevancia aplicada desde 2020 en nuestro país. Por último, se abordan los avances institucionales propuestos en las empresas estatales y el desarrollo del plan de modernización del Estado. Estas políticas tendrán un impacto positivo en las confianzas en nuestro país, además de asegurar un mejor uso de los recursos de todos los chilenos.

Como equipo del Ministerio de Hacienda, nos despedimos luego de 4 años de grandes esfuerzos y entrega, pero también de importantes y sustantivos resultados. Luego de todo lo trabajado, nos despedimos contentos por los avances, los que por cierto permiten entregar un país con mejores condiciones para todas las familias chilenas.



## CAPÍTULO 1

# Trabajadores formales: Salario Mínimo y Pobreza

---

Ministerio de Hacienda

# 1. INTRODUCCIÓN

El Ingreso Mínimo Mensual (IMM) corresponde a la remuneración bruta mensual mínima que un empleador está obligado a pagar a sus trabajadores por una jornada ordinaria de trabajo. La ley N° 21.360 que reajustó el IMM, la Asignación Familiar (AF) y Maternal (AM) y el Subsidio Familiar (SUF), y entregó ayudas extraordinarias a las familias en el contexto de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 (en adelante la “Ley”), fue publicada en julio de 2021. Con ella, a partir del 1 de mayo de 2021 el IMM se reajustó a \$337.000 para los trabajadores entre 18 y 65 años, \$251.394 para los menores de 18 y mayores de 65, y \$217.226 para efectos no remuneracionales. Adicionalmente, estableció una regla de reajuste del IMM y demás asignaciones para enero de 2022, de acuerdo a la variación del IMACEC.

La Ley mandató la conformación de una Mesa Técnica, presidida por el Ministerio de Hacienda e integrada además por los Ministerios de Trabajo y Previsión Social, de Desarrollo Social y Familia; el de Economía, Fomento y Turismo; representantes de organizaciones de trabajadores y gremios de la pequeña, mediana y gran empresa; miembros de las Comisiones de Hacienda y de Trabajo y Previsión Social del Senado y de la Cámara de Diputados, y representantes del mundo académico con reconocida experiencia en el mercado laboral; encargada, de la elaboración de un estudio de caracterización tanto de los trabajadores afectados al IMM, como quienes perciban remuneraciones iguales o inferiores a la Línea de la Pobreza (LP).

Este documento representa un extracto del Estudio de Caracterización de los Trabajadores afectados al Ingreso Mínimo Mensual y aquellos que perciben remuneraciones iguales o inferiores a la Línea de la Pobreza, elaborado por la Mesa Técnica en el contexto de la Ley N° 21.360 (en adelante, el “Estudio”).<sup>1</sup> Dicho documento utilizó datos administrativos del Seguro de Cesantía (SC) y del Servicio de Impuestos Internos (SII) para el periodo comprendido entre mayo de 2015 y junio de 2021<sup>2</sup>, junto con información complementaria que incluye: el Informe de la Comisión Asesora Salarial de 2015<sup>3</sup>, un estudio sobre los distintos mecanismos para la fijación de salarios mínimos en países de la OECD<sup>4</sup> y el Informe de Evaluación y Funcionamiento del Ingreso Mínimo Garantizado recientemente publicado por el Consejo Superior Laboral<sup>5</sup>, entre otros documentos de interés para los fines de la Mesa.

1 “Estudio de Caracterización de los Trabajadores afectados al Ingreso Mínimo Mensual y aquellos que perciben remuneraciones iguales o inferiores a la Línea de la Pobreza”, Mesa Técnica de Salario Mínimo, 28 de diciembre de 2021.

2 La información del SII se dispone para los años comerciales 2015 y 2020.

3 Informe Final Comisión Asesora Salarial, Ministerio del Trabajo y Previsión Social, 31 de diciembre de 2015. Documento disponible en el siguiente enlace.

4 Besamusca, J. and Korinth, H. *Detailed methodological note on minimum wage setting mechanisms*, OECD, 2021. Documento disponible en el siguiente enlace.

5 Informe de Evaluación Anual del Funcionamiento y Recomendaciones respecto de la Ley N° 21.218 que crea un subsidio para alcanzar un Ingreso Mínimo Garantizado, Consejo Superior Laboral, Noviembre de 2021. Documento disponible en el siguiente enlace.



El Estudio consta de nueve secciones, relativas al contenido de la ley N° 21.360, estadísticas descriptivas de los trabajadores afectos al IMM o con ingresos en torno a la LP y de las empresas donde trabajan, una descripción de la relación entre el IMM y la LP y su interacción con otros subsidios, y una sección de conclusiones y recomendaciones. Por su parte, este documento cuenta con seis secciones, que resumen los principales puntos del Estudio, recopilan algunas de sus principales tablas y figuras y resumen las propuestas efectuadas por los integrantes de la Mesa así como los puntos de abiertos de discusión.

## 2. CONTENIDO DE LA LEY

### 2.1 DESCRIPCIÓN DEL IMM Y DE LOS OTROS BENEFICIOS CONTENIDOS EN LA LEY N° 21.360

#### Ingreso Mínimo Mensual

Como se mencionó anteriormente, el IMM corresponde al sueldo base bruto mínimo que un empleador está obligado a pagar a un trabajador dependiente, regido por el Código del Trabajo y sujeto a una jornada ordinaria de trabajo. Para determinarlo, no se consideran los pagos por horas extraordinarias, la asignación familiar legal, de movilización, de colación, de desgaste de herramientas, la asignación de pérdida de caja, los beneficios en dinero que no se paguen mes a mes y aquellos que proceda pagar al extinguirse la relación contractual o que constituyan devolución de gastos en que se incurra por causa del trabajo, ni las cantidades que perciba el trabajador por concepto de gratificación, cualquiera que fuere su forma de pago<sup>6</sup>.

Dependiendo de la edad de los trabajadores, se configuran tres valores del IMM:

- ▶ El valor utilizado para los trabajadores mayores de 18 años y hasta los 65 años de edad,
- ▶ El valor utilizado para los trabajadores menores de 18 años y mayores de 65 años, y,
- ▶ El valor del IMM para efectos no remuneracionales.

La ley N° 21.360, publicada en julio de 2021, estableció que, a contar del 1° de mayo de 2021 y hasta el 1° de enero de 2022<sup>7</sup>, el IMM sería de \$337.000 para los trabajadores entre 18 y 65 años, de \$251.394 para los menores de 18 y mayores de 65, y de \$217.226 para efectos no remuneracionales. Esto significó un aumento de 3,2% nominal respecto al valor anterior para trabajadores entre 18 y 65 años.

Anteriormente, entre 1990 y 2015, el IMM era reajustado anualmente en junio o julio de cada año. Entre los años 2016 y 2018, y luego el año 2020, se realizaron dos ajustes anuales, uno en enero y el otro a mitad de año<sup>8</sup>. Por último, en los años 2019 y 2021 ha habido un único reajuste,

<sup>6</sup> En base a lo establecido en el inciso 3° del artículo 8 del Decreto Ley N° 670, de 1974, al Dictamen 190/13, de 11/01/2001 y al Dictamen 7878/392, de 26/12/1997; ambos de la Dirección del Trabajo. Para más detalles se sugiere revisar el siguiente [enlace](#).

<sup>7</sup> La Ley N° 21.360 estableció que, en enero de 2022, el Ingreso Mínimo Mensual para los trabajadores mayores de 18 años y hasta de 65 años de edad se efectuará del siguiente modo: si el crecimiento de IMACEC en noviembre de 2021 respecto a mayo de 2021 es menor a tres puntos porcentuales, el monto del IMM será de \$345.000. En caso contrario (crecimiento mayor o igual a tres puntos porcentuales), el IMM será de \$350.000. En esta fecha se reajustarán además los otros ingresos mínimos mensuales, así como la AF y el SUF en la misma proporción en que se aumente el IMM.

<sup>8</sup> Los años 2016 y 2017 estos ajustes se realizaron en enero y julio de cada año, mientras que en el año 2018 el ingreso mínimo se reajustó en los meses de enero y septiembre. Por último, el año 2020 los reajustes ocurrieron en marzo y septiembre.

en marzo y mayo, respectivamente. Así, desde julio de 2015, el IMM ha aumentado aproximadamente un 40% nominal, lo que equivale a un crecimiento de 18% real en casi seis años.

**Tabla 1:** Evolución Ingreso Mínimo Mensual para trabajadores entre 18 y 65 años

Año reajuste	Mes reajuste	Valor nominal IMM	Valor real IMM (a octubre de 2021)	Nº meses vigente	Ley Nº	Ingreso nominal Imponible	Ingreso real Imponible (a octubre de 2021)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
2015	Julio	\$241.000	\$296.015	6	20.763	\$691.896	\$849.839
2016	Enero	\$250.000	\$300.852	6	20.763	\$778.776	\$937.187
2016	Julio	\$257.500	\$304.047	6	20.935	\$723.430	\$854.200
2017	Enero	\$264.000	\$309.104	6	20.935	\$817.560	\$957.239
2017	Julio	\$270.000	\$313.496	6	20.935	\$773.042	\$897.578
2018	Enero	\$276.000	\$316.237	8	20.935	\$860.544	\$985.998
2018	Sep.	\$288.000	\$324.036	6	21.112	\$814.703	\$916.642
2019	Marzo	\$301.000	\$335.686	12	21.112	\$845.162	\$942.556
2020	Marzo	\$320.500	\$344.539	6	21.112	\$912.969	\$981.446
2020	Sep.	\$326.500	\$348.534	8	21.283	\$897.491	\$958.059
2021	Mayo	\$337.000	\$349.856	8	21.360	\$957.271	\$993.788

Fuente: Mesa Técnica Salario Mínimo (Diciembre, 2021).

**Notas:** (a) Para expresar las cifras de la Tabla en términos reales, se utilizó la variación del IPC experimentada entre el mes de la modificación del Ingreso Mínimo y octubre de 2021. (b) Las columnas (1) y (2) indican la fecha en que se realizó el reajuste del Ingreso Mínimo Mensual. La columna (3) muestra el valor nominal establecido para personas entre 18 y 65 años en cada reajuste. La columna (4) ajusta dicho valor por IPC, expresando el monto equivalente a octubre de 2021. La columna (5) muestra el número de meses que estuvo vigente el valor nominal establecido por cada reajuste. La columna (6) hace referencia a la normativa asociada a cada reajuste. Por último, las columnas (7) y (8) presentan el valor nominal y real del ingreso imponible promedio de los cotizantes en AFP, respectivamente, obtenidos de la página web de la Superintendencia de Pensiones.

## Asignación Familiar

La AF corresponde a un subsidio estatal que se entrega por cada carga familiar<sup>9</sup> que un trabajador dependiente, pensionado o trabajador independiente, acredite. Tienen derecho a este beneficio: (i) trabajadores dependientes del sector público y privado, (ii) trabajadores independientes afiliados a un régimen previsional que contemple entre sus beneficios la AF, (iii) trabajadores independientes obligados o no a cotizar en una AFP que hayan acreditado cargas

<sup>9</sup> Las cargas reconocidas por esta asignación corresponden a: (i) cónyuge, (ii) hijos hasta los 18 años, o hasta 24 años, si son solteros y siguen cursos regulares en enseñanza media, normal, técnica, especializada o superior, en instituciones del Estado o reconocidos por éste, o personas con invalidez de cualquier edad, (iii) nietos y bisnietos, huérfanos de padre y madre o abandonados por éstos, en las mismas condiciones que en el punto anterior, (iv) la madre viuda, (v) los ascendientes (padre, madre, abuelo, abuela, bisabuelo, etc.) mayores de 65 años, (vi) los niños huérfanos o abandonados (en las mismas condiciones que los hijos) y los inválidos que estén a cargo de instituciones del Estado o reconocidas por éste, para su crianza y mantención, y (vii) los menores que hubiesen sido confiados al cuidado de personas naturales en virtud de una medida de protección dispuesta por sentencia judicial.



en el Instituto de Previsión Social (IPS), (iv) personas que reciben un subsidio de cesantía o subsidio por incapacidad laboral, (v) pensionados de cualquier régimen o pensionados de viudez, (vi) instituciones del Estado a cargo de niños huérfanos, abandonados e inválidos, (vii) personas naturales con niños a cargo por resolución natural, (viii) trabajadores con derecho a prestaciones al Fondo de Cesantía Solidario (FCS) que al quedar cesantes percibían AF, (ix) beneficiarios de la Pensión Básica Solidaria (PBS) de vejez o invalidez y, (x) beneficiarios del subsidio para personas con discapacidad mental de menores de 18 años.

El monto recibido por AF varía de acuerdo con la remuneración del beneficiario, de modo que aquellas personas con ingresos de hasta \$353.356 reciben \$13.832 por carga familiar, aquellos con ingresos entre \$353.356 y \$516.114 reciben \$8.488 por carga familiar, y aquellos con ingresos entre \$516.114 y \$804.962 reciben \$2.683 por carga familiar.

### **Asignación Maternal**

La AM corresponde a un subsidio estatal entregado a las trabajadoras embarazadas, y a los trabajadores respecto de sus cónyuges embarazadas que sean causantes de la AF. Tienen derecho a este beneficio las trabajadoras embarazadas dependientes o independientes afiliadas a un régimen de previsión, y trabajadoras en goce de subsidio de cualquier naturaleza, exceptuando el subsidio maternal o familiar, además de los trabajadores dependientes o independientes, y trabajadores en goce de subsidio de cualquier naturaleza, respecto de sus cónyuges embarazadas causantes de AF. Los tramos y montos de este beneficio son los mismos que aquellos descritos anteriormente para la AF.

### **Subsidio Familiar**

El SUF está destinado a personas pertenecientes al 60% más vulnerable de la población de acuerdo al Registro Social de Hogares (RSH). Son beneficiarias aquellas personas que no están en condición de proveer por sí solas (o en unión del grupo familiar) a la mantención y crianza del causante de esta asignación, en el siguiente orden: la madre (o, en su defecto, el padre), guardadores o personas que hayan tomado a su cargo a los menores, personas naturales que tengan a su cargo personas con discapacidad intelectual o inválidos de cualquier edad que vivan a sus expensas, y las embarazadas. Por otra parte, son causantes del SUF: (i) quienes vivan a expensas de la persona beneficiaria que sean menores (hasta los 18 años de edad) y que participen en los programas de salud del Ministerio de Salud para la atención infantil, hasta los 8 años y que no perciban una renta igual o superior al valor del Subsidio Familiar<sup>10</sup>, (ii) las personas que tengan discapacidad intelectual a las que se refiere la ley N° 18.600, de cualquier edad, que no sean beneficiarias de la Pensión Básica Solidaria de Invalidez (PBSI) o de algún tipo de pensión asistencial, (iii) quienes estén en situación de discapacidad de cualquier edad, y (iv) las madres de menores que vivan a sus expensas, por los cuales perciban el SUF (en cuyo caso, la misma madre será la beneficiaria) y la mujer embarazada (en cuyo caso, podrá postular al Subsidio Maternal).

---

<sup>10</sup> Por los niños mayores de 6 años se deberá acreditar, además que son alumnos regulares de la enseñanza básica, media, superior u otros equivalentes, en establecimientos del Estado o reconocidos por éste, a menos que fueren personas con discapacidad.



En virtud del reajuste efectuado por la ley N° 21.360, el monto del SUF corresponde a \$13.832 por carga familiar y el monto que generan las personas con discapacidad corresponde al doble (esto es \$27.664).

### Ingreso Mínimo Garantizado

El IMG corresponde a un subsidio mensual, de cargo fiscal, para los trabajadores dependientes regidos por el Código del Trabajo, con contrato vigente y afectos a una jornada ordinaria de trabajo conforme al inciso primero del artículo 22 del Código del Trabajo y que sea superior a 30 horas semanales. Para acceder a este beneficio, el trabajador debe cumplir con una serie de requisitos que establece la ley. Ellos son: (i) ser trabajador dependiente regido por el Código del Trabajo, (ii) tener un contrato de trabajo vigente, (iii) percibir una remuneración bruta mensual de hasta \$421.250 (valor vigente desde julio de 2021)<sup>11</sup>, (iv) tener una jornada ordinaria de trabajo, superior a 30 y hasta 45 horas semanales y (v) pertenecer a un hogar del 90% más vulnerable de la población según el RSH.

El monto del subsidio IMG se determina en base a la remuneración bruta mensual del trabajador, y distingue entre (i) aquellos trabajadores que cumplen con los requisitos para acceder al beneficio y que perciben una remuneración bruta mensual igual o superior a \$308.537 e igual o inferior a \$421.250, y (ii) los que cumplen con los requisitos para acceder al subsidio, y que perciben una remuneración bruta mensual inferior a \$308.537. En virtud de los reajustes efectuados por la ley N° 21.360, el monto del subsidio para los trabajadores pertenecientes al primer grupo, que posean una jornada ordinaria de trabajo de 45 horas semanales, corresponderá a la diferencia entre el valor afecto a subsidio (equivalente a la 59,35% de la diferencia entre la remuneración bruta mensual del trabajador y \$308.537) y el aporte máximo (correspondiente a \$66.893):

$$\text{Subsidio} = \$66.893 - 59,35\% \cdot (\text{Remuneración Bruta Mensual} - \$308.537)$$

En el caso de los trabajadores pertenecientes al segundo grupo, cuya jornada ordinaria de trabajo sea de 45 horas semanales, recibirán un subsidio mensual que corresponderá al 21,68% de la remuneración bruta mensual. Esto es:

$$\text{Subsidio} = 21,68\% \cdot \text{Remuneración Bruta Mensual}$$

Por su parte, el monto mensual del subsidio para aquellos trabajadores cuya jornada ordinaria de trabajo sea superior a 30 horas e inferior a 45 horas semanales, se calculará de manera proporcional a su jornada (siguiendo el cálculo que corresponda según su nivel de remuneración). De manera similar, aquellos trabajadores que presten servicios por un período inferior a un mes tendrán derecho al pago del subsidio de forma proporcional a los días completos efectivamente trabajados.

11. Inferior o igual de acuerdo a lo establecido por la Contraloría General de la República mediante el Dictamen 824.326/21.

### 3. DESCRIPCIÓN DE LA LÍNEA DE LA POBREZA

En Chile se utiliza el método de ingresos o indirecto para la medición de la pobreza, mediante el cual se define la pobreza como la situación en la cual no están cubiertas las necesidades básicas de los individuos, utilizando el ingreso como un indicador del bienestar. Esta metodología define el límite de la situación de pobreza y pobreza extrema en base a ciertos mínimos estimados a partir del valor de una Canasta Básica de Alimentos (CBA).

Producto de una serie de modificaciones introducidas el año 2015, se utiliza el ingreso por persona equivalente como indicador de bienestar de los hogares<sup>12</sup>. De esta forma, se configurarán distintas Líneas de la Pobreza (LP) y Líneas de la Pobreza Extrema (LPE) dependiendo del tamaño del hogar que, a octubre de 2021, toman los siguientes valores:

**Gráfico 1:** Valor de la Línea de la Pobreza y de la Línea de la Pobreza Extrema por número de integrantes del hogar, octubre de 2021



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social y Familia, Informe Mensual a octubre de 2021.

De este modo, un hogar se consideraría pobre si sus ingresos totales mensuales<sup>13</sup> son inferiores a la LP que le corresponda, de acuerdo a la cantidad de personas que vivan en él. Dentro de este grupo, un hogar se consideraría en situación de pobreza extrema si sus ingresos son inferiores a dos tercios del valor de la LP correspondiente al tamaño del hogar.

12 El ingreso por persona equivalente corresponde a la proporción entre el ingreso total del hogar y el número de personas equivalentes. Éste último corresponde al número de miembros del hogar elevado a la potencia o coeficiente de ponderación (o elasticidad de equivalencia), que permite tomar en cuenta la presencia de economías de escala en el consumo, el que toma el valor de 0,7 para todos los miembros del hogar.

13 Estos corresponden a la suma de los ingresos monetarios del hogar (ingresos autónomos y subsidios monetarios recibidos por el hogar) más una imputación por arriendo en el caso de los hogares que viven en una vivienda propia pagada.

## 4. TRABAJO DE DATOS

Para caracterizar a los trabajadores afectos al IMM y a las empresas donde éstos se desempeñan, el Estudio utiliza información administrativa proveniente del Seguro de Cesantía (SC) y del Servicio de Impuestos Internos (SII).

El SC contiene información mensual de los afiliados, su remuneración imponible<sup>14</sup>, información de sus empleadores, entre otros, desde octubre de 2002 a junio de 2021, permitiendo vincular entre sí las características individuales de los trabajadores afiliados, sus remuneración imponible e información de sus respectivos empleadores, permitiendo observar determinadas características de la relación laboral a través del tiempo. Para efectos del análisis, el Estudio utiliza información de los afiliados al SC para el periodo enero de 2015 hasta junio de 2021.

Es importante mencionar que la información del SC se encuentra acotada a sus afiliados, es decir, no considera los registros de quienes no se encuentran obligados a cotizar en dicho seguro<sup>15</sup>. Un caso particular de este grupo corresponde a los trabajadores de casa particular (TCP) quienes, hasta octubre de 2020, no formaban parte del SC<sup>16</sup>. Para este último grupo, que se incorporó recientemente al SC, no existe información anterior a octubre de 2020 en dicha base de datos por estas relaciones laborales. Con el propósito de asegurar la comparabilidad de la muestra de los afiliados al SC pre y post octubre de 2020, las estadísticas del Estudio no incluyen a los TCP (para quienes se presentan tablas separadas al final del respectivo Estudio).

Respecto de la información administrativa proveniente del SII, el Estudio utiliza información del tramo de ventas anuales, tramo de utilidades y actividad económica para el subconjunto de empresas que son empleadores en el SC entre los años comerciales 2015 y 2020. Adicionalmente, utiliza información de las direcciones de las casas matrices y sucursales para el año 2020 (las cuales corresponden a la última información disponible por parte del SII). Por último, para los casos en los cuales no fue factible obtener la actividad económica a través del cruce de información entre el SC y el SII, se consideró como válida la actividad autorreportada por el empleador a la AFC.

14 El art. 41 del Código del Trabajo define remuneración como las contraprestaciones en dinero y las adicionales en especie avaluables en dinero que debe percibir el trabajador del empleador por causa del contrato de trabajo. De ésta se excluyen las asignaciones de movilización, de pérdida de caja, de desgaste de herramientas y de colación, los viáticos, las prestaciones familiares otorgadas en conformidad a la ley, entre otros.

15 Es decir, no incluye a quienes por ley no se encuentran en el sistema, entre ellos: los trabajadores cuyas relaciones laborales se iniciaron con anterioridad a octubre de 2002 y que no se afiliaron voluntariamente al SC de forma posterior, los trabajadores del sector público, los funcionarios de las Fuerzas Armadas y de Orden, los trabajadores independientes, los menores de 18 años, los trabajadores con contrato de aprendizaje, los trabajadores pensionados (con excepción de los pensionados por invalidez parcial), los trabajadores que participan como socios mayoritarios o igualitarios y que administran o representan a la empresa que informan como empleador.

16 La Ley N° 21.269 incorporó a los trabajadores de casa particular al Seguro de Cesantía a partir de octubre de 2020.



El trabajo de consolidación de la información disponible involucró dos etapas. Primero, se construyó un panel desde 2015 hasta junio de 2021 a partir de las bases de datos del SC. Posteriormente, se vinculó dicho panel con la información de empresas proveniente del SII. Cabe mencionar que, dependiendo del análisis efectuado, en algunos casos se utilizó información previa a 2015 (por ejemplo, para obtener los meses cotizados por el trabajador en periodos anteriores).

Por último, es importante mencionar que el análisis presentado en el Estudio considera como afectos al IMM a aquellos trabajadores que reciben una remuneración bruta mensual en el rango de 0,9 y 1,25 IMM para un mes determinado<sup>17</sup>. El límite inferior (esto es, 0,9 IMM), se incluye debido a que, con la información administrativa proveniente del SC, no es posible distinguir la jornada laboral de un trabajador y/o la cantidad de días que éste trabajó durante un determinado mes. Por esta razón, un trabajador podría recibir una remuneración menor al IMM si un determinado mes trabajó menos que la jornada ordinaria. Asimismo, debido a la presencia de gratificaciones legales, se considera que un trabajador recibe el IMM si éste recibe hasta 1,25 IMM.

---

<sup>17</sup> En caso de que un trabajador mantenga más de una relación laboral simultánea, se considera el ingreso correspondiente a su relación laboral principal, definida como aquella de mayor duración.

## 5. PRINCIPALES RESULTADOS

### 5.1 CARACTERIZACIÓN DE LOS TRABAJADORES AFECTOS AL IMM EN BASE A VARIABLES SOCIODEMOGRÁFICAS

- A junio de 2021, 805.049 asalariados del sector privado que se encontraban cotizando en el SC percibían remuneraciones entre 0,9 y 1,25 IMM por su relación principal (es decir, entre \$303.300 y \$421.250), donde alrededor de 334 mil corresponden a mujeres y 470 mil a hombres (Tabla 2). Esto equivale a un 17% del total de asalariados considerados.

**Tabla 2:** Cantidad de trabajadores a junio de 2021, según sexo y remuneración mensual imponible de la relación laboral principal

Remuneración mensual de la relación principal	Nº de mujeres	Nº de hombres	Total	% de trabajadores en cada tramo
Entre 0 y 0,9 IMM	209.106	254.208	463.314	10%
Entre 0,9 y 1 IMM	30.364	32.608	62.972	1%
1 IMM	76.409	117.096	193.505	4%
Entre 1 y 1,25 IMM	142.320	153.448	295.768	6%
1,25 IMM	85.464	167.340	252.804	5%
1,25 o más IMM	1.337.170	2.259.321	3.596.491	74%
Total	1.880.833	2.984.021	4.864.854	100%

**Fuente:** Mesa Técnica Salario Mínimo (Diciembre, 2021).

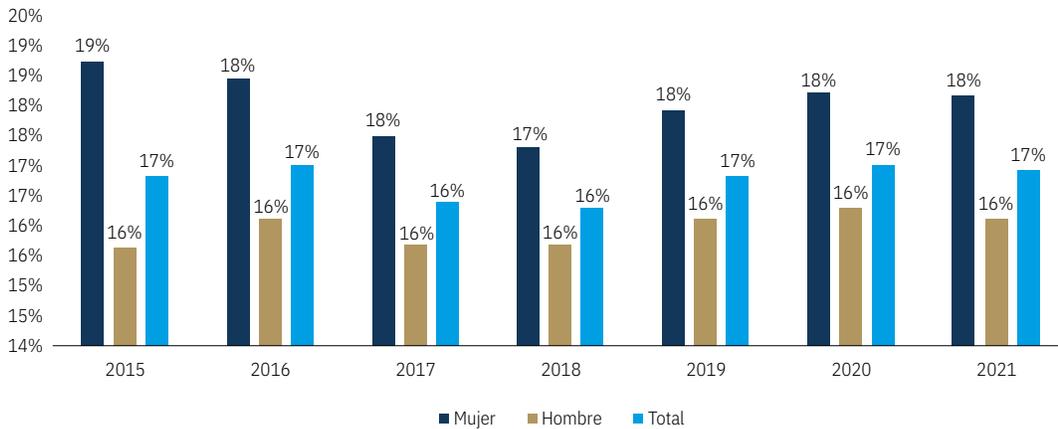
**Notas:** (a) Se agrupa a los trabajadores de acuerdo a su Ingreso Mensual Imponible registrado en el Seguro de Cesantía. (b) En el caso que un trabajador posea más de un empleo en un mes, se considera sólo su relación laboral principal, la cual se define como aquella de mayor duración. Si este criterio no permite distinguir una relación por sobre otra, se identifica como relación principal aquella con contrato indefinido. Por último, si con ambos criterios aún no se logra identificar la relación principal, esta se determina como aquella con mayor remuneración mensual imponible.

- Considerando los ingresos provenientes de todas las relaciones laborales de los trabajadores, a junio de 2021, 793.965 asalariados del sector privado que se encontraban cotizando en el SC percibían remuneraciones totales entre 0,9 y 1,25 IMM (equivalente a un 16% del total, lo que es un punto porcentual menos que al restringirse únicamente a los ingresos de la relación principal).
- Por último, del total de relaciones laborales, un 17% eran por el IMM a junio de 2021 (equivalente a 891.374 puestos de trabajo).

En términos demográficos, si bien los trabajadores afectos al IMM son mayoritariamente hombres, respecto de la masa de trabajadores, existen más mujeres que proporcionalmente perciben esta remuneración. En cuanto a la edad, quienes reciben el IMM se concentran en torno a los 18 a 40 años de edad. Sin embargo, respecto de la masa de trabajadores, el grupo de mayores 51 años de edad es el que percibe en mayor proporción este salario.

- Mensualmente existen aproximadamente entre 750 y 800 mil trabajadores afectos al IMM, de los cuales un 40% son mujeres y un 60% hombres (equivalentes a 330.000 y 466.000 personas, respectivamente).
- Al ajustar por la cantidad de empleo de cada sexo, se encuentra que las mujeres que perciben IMM están sobrerrepresentadas respecto a los hombres, donde poco menos de un 20% del total de mujeres que cotizan en el SC lo hacen por el mínimo, frente a alrededor de un 16% de los hombres y un 17% promedio (Gráfico 2).

**Gráfico 2:** Proporción de trabajadores afectos al IMM sobre el total de trabajadores según sexo, promedio anual, 2015-2021

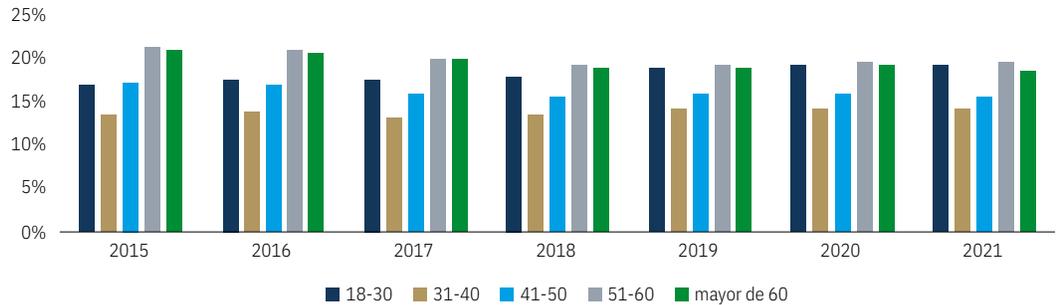


Fuente: Mesa Técnica Salario Mínimo (Diciembre, 2021).

**Notas:** (a) Se considera que un trabajador está afecto al IMM si su remuneración bruta mensual es mayor o igual a 0,9 IMM y menor o igual a 1,25 IMM para un mes determinado. (b) En el caso que un trabajador posea más de un empleo en un mes, se considera sólo su relación laboral principal, la cual se define como aquella de mayor duración. Si este criterio no permite distinguir una relación por sobre otra, se identifica como relación principal aquella con contrato indefinido. Por último, si con ambos criterios aún no se logra identificar la relación principal, esta se determina como aquella con mayor remuneración mensual imponible. (c) Para cada año, se muestra el promedio de la proporción mensual de trabajadores afectos al IMM sobre el total de trabajadores según sexo.

- Entre 2015 y 2021, los trabajadores de entre 18 y 30 años son quienes están afectos al IMM en mayor cantidad, seguidos de los trabajadores de entre 31 y 40 años y de entre 41 y 50 años (equivalente a alrededor de 260, 185 y 170 mil trabajadores, respectivamente). En contraste, los trabajadores mayores de 60 años son quienes están afectos al IMM en menor cantidad (correspondiente a alrededor de 30 mil trabajadores en promedio).
- Al ajustar por la cantidad de empleo de cada tramo etario, se encuentra que el grupo de trabajadores mayores de 51 años es el que concentra la mayor proporción de trabajadores que recibe el ingreso mínimo en relación al total de cotizantes en el SC en esos tramos de edad, en una proporción cercana al 20% dependiendo del año analizado (Gráfico 3).

**Gráfico 3:** Proporción de trabajadores afectos al IMM sobre el total de trabajadores según tramo etario, promedio anual, 2015-2021



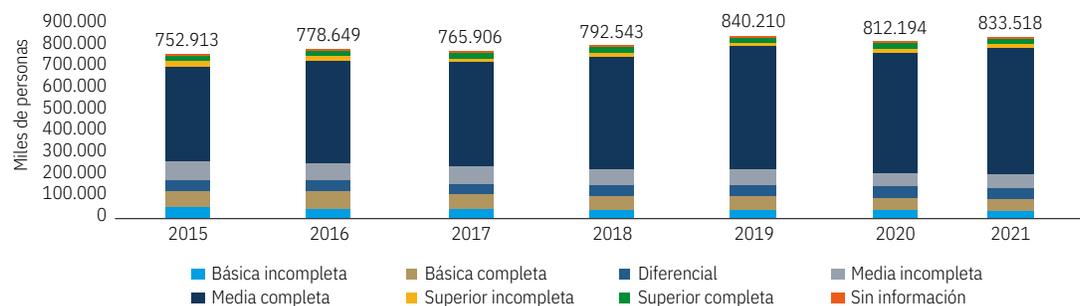
Fuente: Mesa Técnica Salario Mínimo (Diciembre, 2021).

**Notas:** (a) Se considera que un trabajador está afecto al IMM si su remuneración bruta mensual es mayor o igual a 0,9 IMM y menor o igual a 1,25 IMM para un mes determinado. (b) En el caso que un trabajador posea más de un empleo en un mes, se considera sólo su relación laboral principal, la cual se define como aquella de mayor duración. Si este criterio no permite distinguir una relación por sobre otra, se identifica como relación principal aquella con contrato indefinido. Por último, si con ambos criterios aún no se logra identificar la relación principal, esta se determina como aquella con mayor remuneración mensual imponible. (c) Para cada año, se muestra el promedio de la proporción mensual de trabajadores afectos al IMM sobre el total de trabajadores según tramo etario.

Un 87% de los trabajadores afectos al IMM cuenta con nivel básico o medio de educación, y la mayoría tiene menos de tres o más de diez años de experiencia laboral.

- De acuerdo al Gráfico 4 en torno a 100 mil personas afectas mensualmente al IMM cuentan con nivel básico de educación (de los cuales alrededor de 40 mil trabajadores tienen educación básica incompleta), alrededor de 70 mil tienen educación media incompleta, en torno a 50 mil cuentan con educación superior (de los cuales 20 mil no han completado este nivel) y alrededor de 50 mil tienen educación diferencial. En promedio, más de la mitad de los trabajadores afectos mensualmente al IMM cuentan con educación media completa (en torno a 500 mil personas mensualmente cada año).

**Gráfico 4:** Cantidad de trabajadores afectos al IMM según último nivel educativo autorreportado, promedio anual, 2015-2021



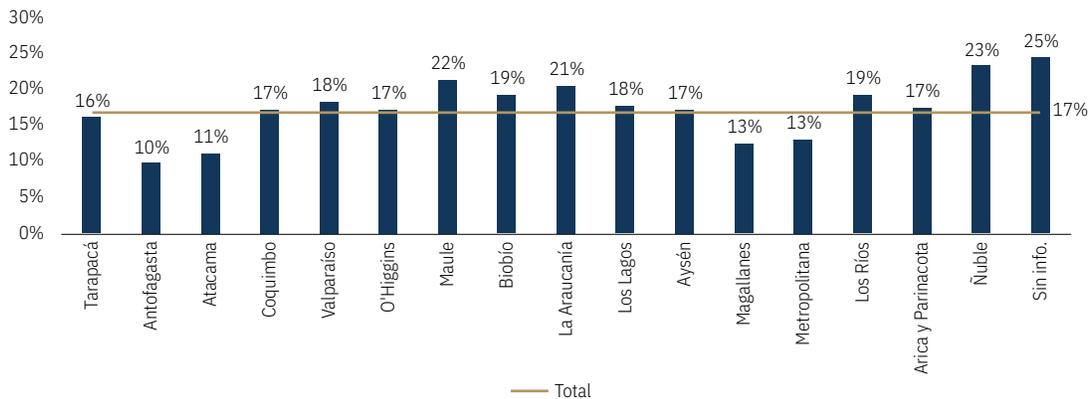
Fuente: Mesa Técnica Salario Mínimo (Diciembre, 2021).

**Notas:** (a) Se considera que un trabajador está afecto al IMM si su remuneración bruta mensual es mayor o igual a 0,9 IMM y menor o igual a 1,25 IMM para un mes determinado. (b) En el caso que un trabajador posea más de un empleo en un mes, se considera sólo su relación laboral principal, la cual se define como aquella de mayor duración. Si este criterio no permite distinguir una relación por sobre otra, se identifica como relación principal aquella con contrato indefinido. Por último, si con ambos criterios aún no se logra identificar la relación principal, esta se determina como aquella con mayor remuneración mensual imponible. (c) Para cada año, se muestra el promedio de la proporción mensual de trabajadores afectos al IMM sobre el total de trabajadores, diferenciando por último nivel educativo reportado. (d) La información acerca del nivel educativo de los trabajadores corresponde a la última reportada, sin conocerse la última fecha en la que esta fue actualizada. Por esta razón, este gráfico no permite ver la evolución en el nivel educativo de los trabajadores afectos al IMM (si el nivel educativo de un trabajador no se mantuvo constante, y éste fue actualizado en la base de datos, dicho trabajador será calificado todos los años en los que aparezca en la base de acuerdo a su último nivel educativo reportado).

Existe una gran heterogeneidad en la percepción del IMM a lo largo del país. En promedio, a nivel nacional un 17% de los trabajadores se encuentra afecto al IMM. Esta proporción varía desde un 10% en la región de Antofagasta hasta un 23% en la región de Ñuble.

- La mayor proporción de trabajadores que percibe el IMM el año 2021 se observa en las regiones de Ñuble, Maule y La Araucanía por sobre el resto de regiones del país (en un porcentaje que oscila entre el 23% y 21%, respectivamente). En contra parte, la menor proporción se observa en Antofagasta, Atacama, Magallanes y la Región Metropolitana, en las cuales esta proporción alcanza el 10%, 11% y 13% (en el caso de las dos últimas), respectivamente (Gráfico 5).
- En las regiones con mayor incidencia del IMM en 2021, la proporción de trabajadores afectados al IMM ha mostrado una leve tendencia decreciente desde 2015 a la fecha. Por su parte, las regiones con menor incidencia de trabajadores afectados al IMM como proporción del total de cotizantes al SC en esa región, presentan un comportamiento relativamente estable durante el periodo 2015-2021, con excepción de la región de Atacama que muestra una tendencia decreciente.
- Mientras que, en el año 2015, en torno a 24 mil trabajadores afectados a IMM provenía del extranjero, los últimos años esta cifra asciende a alrededor de 50 mil personas mensuales, representando en torno a un 5% del total de trabajadores que mensualmente percibe el IMM para todo el periodo. Por otra parte, alrededor de un quinto de los trabajadores afectados al IMM no reportan información acerca de su país de nacimiento, cantidad que el año 2021 corresponde a cerca de 260 mil trabajadores.

**Gráfico 5:** Proporción de trabajadores que perciben el IMM según región, promedio 2021



**Fuente:** Mesa Técnica Salario Mínimo (Diciembre, 2021).

**Notas:** (a) Se considera que un trabajador está afecto al IMM si su remuneración bruta mensual es mayor o igual a 0,9 IMM y menor o igual a 1,25 IMM para un mes determinado. (b) En el caso que un trabajador posea más de un empleo en un mes, se considera sólo su relación laboral principal, la cual se define como aquella de mayor duración. Si este criterio no permite distinguir una relación por sobre otra, se identifica como relación principal aquella con contrato indefinido. Por último, si con ambos criterios aún no se logra identificar la relación principal, esta se determina como aquella con mayor remuneración mensual imponible. (c) Para cada año, se muestra la proporción de trabajadores afectados al IMM sobre el total de trabajadores que cotizan en el SC según región de residencia. Además, se agrega una línea horizontal que corresponde al promedio nacional para el año 2021. (d) La información acerca de la región de residencia de los trabajadores corresponde a la última reportada, sin conocerse la última fecha en la que esta fue actualizada. Por esta razón, si un trabajador cambió de residencia, y ésta fue actualizada en la base de datos, dicho trabajador será calificado todos los años en los que aparezca en la base de acuerdo a su última región reportada.

## 5.2 CARACTERIZACIÓN DE LOS TRABAJADORES AFECTOS AL IMM EN BASE A SU SITUACIÓN DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL

*La medición de pobreza multidimensional complementa a la medición de pobreza por ingresos descrita anteriormente, y mide el nivel de carencia de los individuos en las dimensiones de educación, salud, trabajo y seguridad social, vivienda, y redes y cohesión social. La información disponible no permite caracterizar a los trabajadores afectados al IMM en base a su situación de pobreza multidimensional, por lo que el Estudio explora de manera alternativa las vulnerabilidades laborales de los trabajadores que perciben el IMM.*

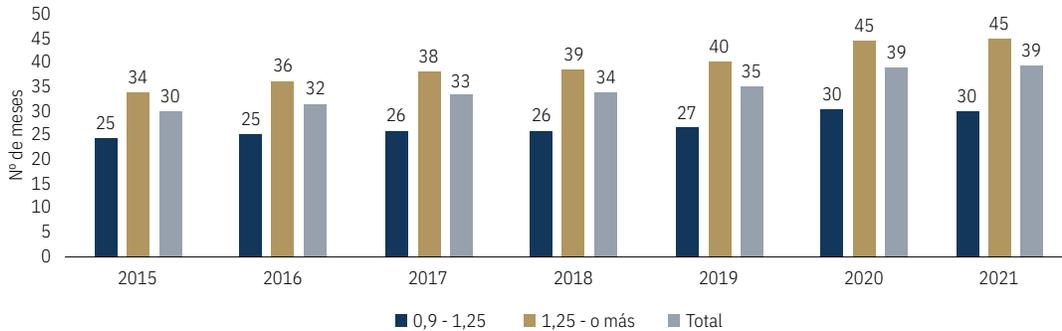
Los trabajadores que perciben el IMM experimentan en mayor medida trayectorias laborales cortas (con tres o menos años de experiencia) o largas (con más de diez años de experiencia laboral).

- La mayoría de los trabajadores afectados al IMM posee menos de tres o más de diez años de experiencia laboral (lo que equivale a cerca de 250 y 180 mil personas, respectivamente). Aquellos que tienen entre tres y nueve años de experiencia laboral oscilan en torno a 40 y 60 mil personas mensualmente, equivalente a alrededor de un 6% a 8% del total de trabajadores afectados al IMM.

Quienes están afectados al IMM presentan una menor proporción de periodos cotizados en el SC y relaciones laborales más cortas, comparado con quienes reciben remuneraciones más altas. Además, la percepción del IMM sería una situación más bien transitoria conforme un trabajador se desarrolla en el mercado laboral. Esto se refleja en que la mayoría de los trabajadores que el año 2015 percibían el IMM mejoraron su situación los años posteriores.

- Los trabajadores afectados IMM presentan una menor densidad de cotizaciones en relación a quienes perciben más de 1,25 IMM (74% y 81%, respectivamente), lo que implica que los primeros podrían enfrentar mayores dificultades para mantenerse de forma estable en el mercado laboral (respecto a los trabajadores que reciben remuneraciones más altas) y, por lo tanto, ser más propensos a experimentar mayores periodos sin cotizaciones en el SC, ya sea por pasar por periodos de desempleo, o bien porque migran hacia actividades no observables en esta base de datos (por ejemplo, al sector informal o a cuenta propia).
- Las relaciones laborales de los trabajadores que reciben entre 0,9 y 1,25 IMM, duran en promedio dos años, mientras que las de aquellos que obtienen remuneraciones superiores a 1,25 IMM, se prolongan más allá de los tres años.
- Si bien la duración de las relaciones laborales del grupo de trabajadores afectados al IMM se ha mantenido relativamente estable durante el periodo 2015-2021 (incrementándose en casi cinco meses), la duración de las relaciones laborales del grupo sobre 1,25 IMM se ha incrementado casi en un año durante igual periodo (Gráfico 6).

**Gráfico 6:** Duración de la relación laboral de los trabajadores afectos al IMM (número de meses), promedio anual, 2015-2021

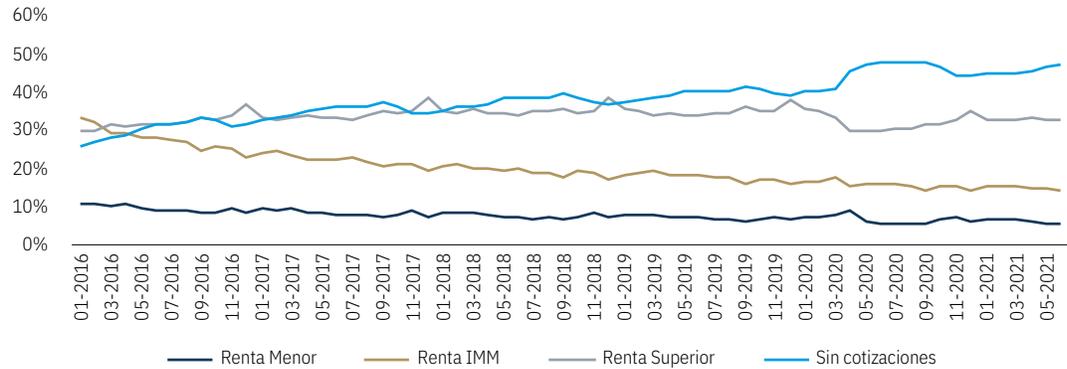


**Fuente:** Mesa Técnica Salario Mínimo (Diciembre, 2021).

**Notas:** (a) Se considera que un trabajador está afecto al IMM si su remuneración bruta mensual es mayor o igual a 0,9 IMM y menor o igual a 1,25 IMM para un mes determinado. (b) En el caso que un trabajador posea más de un empleo en un mes, se considera sólo su relación laboral principal, la cual se define como aquella de mayor duración. Si este criterio no permite distinguir una relación por sobre otra, se identifica como relación principal aquella con contrato indefinido. Por último, si con ambos criterios aún no se logra identificar la relación principal, esta se determina como aquella con mayor remuneración mensual imponible. (c) Para cada año, se muestra la duración promedio (meses) de las relaciones laborales de trabajadores que se encuentran afectos al IMM al momento de la medición. Es posible encontrar a los trabajadores en distintos grupos de ingreso para distintas fechas de medición.

- ▶ De acuerdo al Gráfico 7, del total de trabajadores que percibían el IMM el año 2015, en torno a un 10% recibía ingresos inferiores durante el año 2016, porcentaje que ha ido disminuyendo a lo largo del tiempo, hasta llegar a alrededor de un 6% en promedio el año 2021. Por otra parte, alrededor de un 35% de los trabajadores que percibían el IMM el año 2015 han mejorado sus ingresos en periodos posteriores. La proporción de trabajadores afectos al IMM el año 2015 que se mantuvo percibiendo dicho nivel de remuneración pasó de ser alrededor de un tercio el año 2016, a un 15% en promedio el año 2021. Esto refleja que un trabajador que comienza ganando el ingreso mínimo no necesariamente se estanca en dicho nivel de ingresos, sino que esto sería más bien una situación transitoria.
- ▶ Entre un 11% y un 17% de los trabajadores que percibían el IMM el año 2015 posee lagunas previsionales de entre uno y seis meses, y un 6% en promedio tiene lagunas de entre siete meses y un año. Es decir, si bien la percepción del ingreso mínimo es una situación transitoria, los trabajadores afectos al mismo presentan periodos de cesantía en periodos posteriores.

**Gráfico 7:** Evolución de las remuneraciones de los trabajadores afectos al IMM de la cohorte del año 2015



**Fuente:** Mesa Técnica Salario Mínimo (Diciembre, 2021).

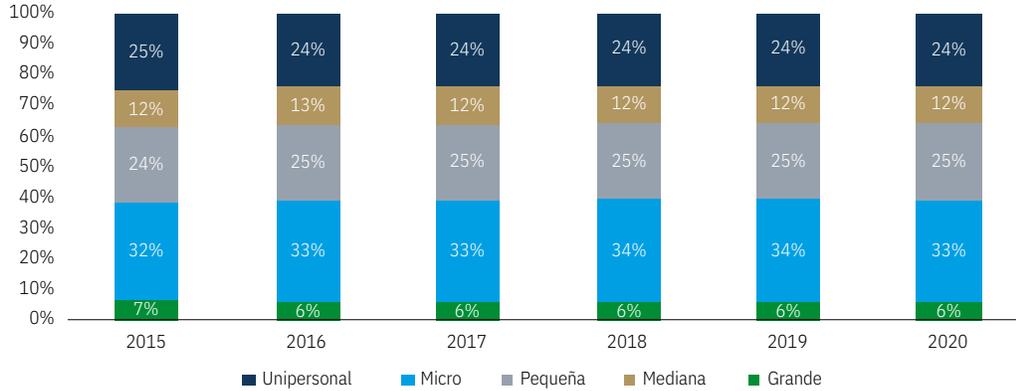
**Notas:** (a) Se considera que un trabajador estuvo afecto al IMM el año 2015 si la remuneración bruta mensual de cualquiera de sus relaciones laborales es mayor o igual a 0,9 IMM y menor o igual a 1,25 IMM para un mes determinado del año 2015. (b) Se hace seguimiento a lo largo del tiempo a la relación laboral principal de los trabajadores que estuvieron afectos al IMM el año 2015, la cual se define como aquella de mayor duración. Si este criterio no permite distinguir una relación por sobre otra, se identifica como relación principal aquella con contrato indefinido. Por último, si con ambos criterios aún no se logra identificar la relación principal, esta se determina como aquella con mayor remuneración mensual imponible. (c) De esta forma, se considera que el trabajador pertenece al grupo *Renta Menor* si el ingreso de su relación principal en periodos posteriores es inferior a 0,9 veces el IMM vigente. Por otra parte, se considera que pertenece al grupo *Renta IMM* si su ingreso es entre 0,9 y 1,25 veces el IMM vigente. En caso de que el ingreso de su relación principal sea superior a 1,25 veces el IMM vigente, el trabajador es catalogado dentro del grupo *Renta Superior*. Por último, si el trabajador no presenta cotizaciones, pasa al grupo *Sin cotizaciones*.

### 5.3 CARACTERIZACIÓN DE LAS RELACIONES LABORALES EN LAS CUALES EL TRABAJADOR ESTÁ AFECTO AL IMM EN BASE A SU SITUACIÓN EN EL MERCADO LABORAL

La proporción de empleos que se encuentran afectos al IMM disminuye conforme aumenta el tamaño de la empresa. Por otra parte, proporcionalmente el tipo de empresas que concentra una mayor cantidad de empleos en el tramo de 0,9 a 1,25 IMM corresponde a empresas con menores utilidades.

- Como se observa en el Gráfico 8, aproximadamente tres de cada cuatro empleos que perciben el IMM se encuentran en firmas con menos de 200 trabajadores, y es en las microempresas donde se concentra la mayor cantidad de empleos afectos a este tramo de remuneraciones.
- Al analizar la participación de las relaciones laborales afectas al IMM por sobre el total de empleo generado por cada tipo de empresa, se observa que la proporción de empleos que se encuentran afectos al IMM disminuye conforme aumenta el tamaño de la empresa. Si bien el Gráfico 8 muestra que las grandes empresas emplean un 25% de las relaciones laborales afectas al IMM, al ajustar por la cantidad total de empleo en este grupo de empresas, la proporción de empleos afectos al IMM corresponde a menos del 10% (Gráfico 9). Alternativamente, si se considera la definición de tamaño de empresa según volumen de ventas, se mantiene la conclusión de que la proporción de trabajadores afectos al IMM se reduce a medida que aumenta el tamaño de la empresa.

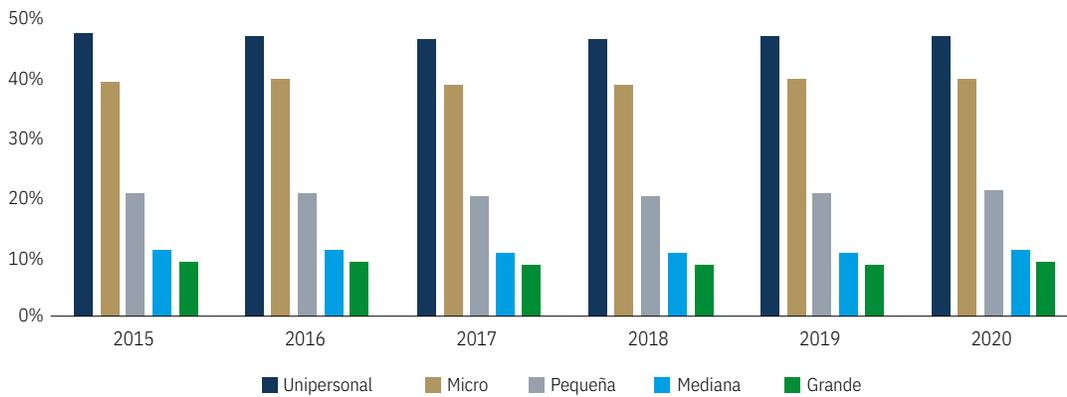
**Gráfico 8:** Distribución de las relaciones laborales afectas al IMM según tamaño de empresas por cantidad de trabajadores, promedio anual, 2015-2020



Fuente: Mesa Técnica Salario Mínimo (Diciembre, 2021).

**Notas:** (a) Se considera que una relación laboral está afectada al IMM si su remuneración bruta mensual es mayor o igual a 0,9 IMM y menor o igual a 1,25 IMM para un mes determinado. (b) El tamaño de una empresa se define de acuerdo al artículo 505 bis del Código del Trabajo, según el cual las empresas se clasifican en base a la cantidad de trabajadores que tienen contratados en las siguientes categorías: micro (1 y 9 trabajadores), pequeña (10 a 49 trabajadores), mediana (50 a 199 trabajadores) y grande (200 trabajadores o más). Para disminuir volatilidad debido a la estacionalidad de la serie de empleo en algunos sectores, se utiliza la media móvil del nivel de empleo los últimos 12 meses para catalogar el tamaño de empresa. (c) Para cada año, se considera la distribución del promedio anual del total de empleos afectos al IMM por tamaño de empresa.

**Gráfico 9:** Participación de las relaciones laborales que están afectas al IMM por tamaño de empresa por cantidad de trabajadores, promedio anual, 2015-2020



Fuente: Mesa Técnica Salario Mínimo (Diciembre, 2021).

**Notas:** (a) Se considera que una relación laboral está afectada al IMM si su remuneración bruta mensual es mayor o igual a 0,9 IMM y menor o igual a 1,25 IMM para un mes determinado. (b) El tamaño de una empresa se define de acuerdo al artículo 505 bis del Código del Trabajo, según el cual las empresas se clasifican en base a la cantidad de trabajadores que tienen contratados en las siguientes categorías: micro (1 y 9 trabajadores), pequeña (10 a 49 trabajadores), mediana (50 a 199 trabajadores) y grande (200 trabajadores o más). Para disminuir volatilidad debido a la estacionalidad de la serie de empleo en algunos sectores, se utiliza la media móvil del nivel de empleo los últimos 12 meses para catalogar el tamaño de empresa. (c) Para cada año, se obtiene el promedio del total de empleos afectos al IMM por tamaño de la empresa y se divide por el promedio anual del total de empleos del mismo tamaño. Alternativamente, se calculó la proporción mensual de trabajadores afectos al IMM sobre el total de trabajadores por tamaño de la empresa, y se obtuvo el promedio anual. Los resultados no difieren significativamente entre ambas metodologías.

- Existe un aumento paulatino en la participación de los empleos afectos al IMM dentro del grupo con utilidades nulas o negativas en el pago del IMM (pasando de un 40% en 2015 a un 59% en 2021) y, en contraste, una disminución en el grupo con mayores utilidades (desde un 33% en 2015 a un 16% en 2021). Por otra parte, al analizar la proporción del total de empleos generado en cada tramo de utilidades se encuentra que en empresas con utilidades entre 0 y 200 UF, alrededor de un 35% a 40% de sus trabajadores se encuentran afectos al IMM.

Los empleos que se encuentran afectos al IMM se encuentran principalmente en los sectores de comercio, construcción, servicios y agricultura. Los sectores donde existe una mayor participación de empleos afectos al IMM sobre el total de empleos son hotelería y gastronomía, actividades artísticas, agricultura, servicios y comercio.

- Más de la mitad de las relaciones laborales se encuentran en cinco rubros principales, siendo comercio el más relevante (concentrando en torno a un 20% de los trabajadores afectos al IMM para todo el periodo de análisis), seguido por los sectores de construcción, servicios, manufactura y agricultura (con un 14%, 10%, 10% y 11% de los trabajadores, respectivamente). Sin embargo, es posible que esto sea un reflejo de la participación de estos rubros en la economía. Para evaluar si es el caso, se analiza la participación de empleos afectos al IMM, ajustando por la cantidad de empleo en cada rubro.
- Considerando la proporción de relaciones laborales afectas al IMM sobre el total de empleos por rubro, se encuentra que hotelería y gastronomía es aquel que contrata en mayor proporción empleos en este rango de remuneraciones entre 2015 y 2021. Debido a que los datos utilizados no contienen información acerca de otras fuentes de ingreso adicionales que son frecuentes en este rubro (como las propinas), es difícil señalar si se está observando a la totalidad de ingresos que los trabajadores reciben producto de esta relación laboral.
- En segundo lugar, los rubros de agricultura y comercio presentan no sólo una alta participación en la cantidad de empleos afectos al IMM, sino que este volumen es también alto si se observa sobre el total de empleos del sector, y los sectores de construcción y manufactura ya no son parte de aquellos que, en proporción del total de relaciones laborales creadas, contratan más personas afectas a este tramo de remuneraciones.

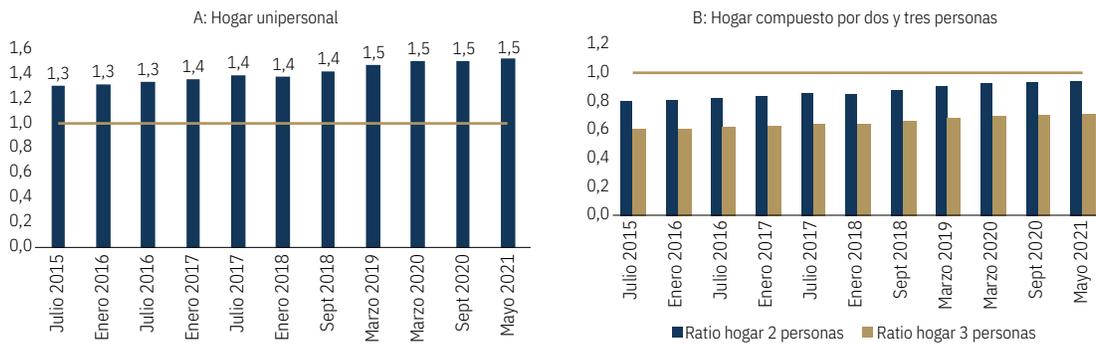
#### 5.4 RELACIÓN ENTRE EL IMM Y LA LÍNEA DE LA POBREZA

Para todo el periodo entre julio de 2015 y mayo de 2021, el IMM supera la LP de un hogar unipersonal.

- El ratio entre el IMM líquido y la LP para un hogar unipersonal varía entre 1,3 y 1,5 para el periodo comprendido entre julio de 2015 y mayo de 2021. Es decir, como resultado de los reajustes efectuados al Ingreso Mínimo entre 2015 y 2021, la brecha entre ambos se ha incrementado a través del tiempo, pasando de un 30% en julio de 2015 a un 50% en mayo de 2021 (Gráfico 10, Panel A).

- ▶ Si se consideran hogares de más de una persona, un único sostenedor del hogar no alcanza a cubrir el ingreso mínimo asociado a dicha LP. No obstante, la proporción de IMM respecto a la LP correspondiente a hogares de dos y tres personas también exhibe una tendencia positiva entre 2015 y 2021 (Gráfico 10, Panel B).

**Gráfico 10:** Ratio del valor nominal del Ingreso Mínimo Mensual líquido respecto a Línea de la Pobreza por persona equivalente para un hogar de una, dos y tres personas, 2015-2021



Fuente: Mesa Técnica Salario Mínimo (Diciembre, 2021).

Notas: (a) Se considera el valor líquido del IMM para trabajadores mayores de 18 y hasta 65 años. Para ello, se utiliza el monto bruto nominal del IMM vigente en cada periodo presentado en el gráfico (es decir, considerando los reajustes efectuados), multiplicado por 0,8. (b) Se considera el valor nominal de la Línea de Pobreza por persona equivalente en hogares de una, dos y tres personas. (c) El gráfico muestra el ratio entre el Ingreso Mínimo Mensual y la Línea de la Pobreza para un cada tipo de hogar. (d) La línea horizontal representa la proporción en la que el Ingreso Mínimo Mensual se iguala a la Línea de la Pobreza vigente.

Los subsidios existentes que complementan los ingresos laborales de los trabajadores, les permitirían superar la LP en hogares de dos o más integrantes.

- ▶ Tal como se señaló en la Comisión Asesora Salarial el año 2015, para superar la situación de pobreza, es necesario considerar tres elementos, i) monto del ingreso mínimo, ii) aporte de ayudas estatales, y iii) fomento al empleo de hogares en situación de pobreza.
- ▶ Un trabajador que gana \$350.000 brutos (el IMM vigente a enero de 2022) percibe \$42.285 por IMG, independiente de su sexo y composición del hogar. Si éste vive con una carga, recibirá además \$14.366 por concepto de AF, monto que crece linealmente con la cantidad de cargas. Si la remuneración percibida corresponde a una nueva relación laboral, dicho trabajador o trabajadora podrá postular al IFE Laboral (vigente hasta marzo de 2022), por el cual recibiría un 50% de su remuneración bruta si es hombre (en este caso, \$175.000), o un 60% de la misma si es mujer (en este caso, \$210.000).
- ▶ Es así como una mujer que percibe el IMM puede acceder a ingresos líquidos mensuales de casi \$600 mil con los beneficios de IMG, AF e IFE Laboral. De forma análoga, un hombre que percibe el IMM obtendría ingresos líquidos mensuales de alrededor de \$500 mil considerando dichos beneficios.

Un trabajador que percibe el IMM y recibe gratificaciones se encuentra en una mejor situación que aquel que sólo percibe el IMM (y los subsidios estatales).

- Un trabajador que percibe el IMM y que trabaja en una empresa que paga gratificaciones según el art. 50 del Código del Trabajo en una base mensual, recibirá mensualmente 1,25 veces el IMM y, cada vez que se reajuste este valor, se estará reajustando también el monto percibido por este concepto.
- Como muestra la Tabla 3, un trabajador que gana el IMM con gratificaciones (correspondientes a \$87.500) recibirá \$8.815 por concepto de AF, monto que crece linealmente con la cantidad de cargas. Si la remuneración percibida corresponde a una nueva relación laboral, dicho trabajador o trabajadora podrá postular al IFE Laboral, por el cual recibiría \$200.000 si es hombre, o \$250.000 si es mujer.

**Tabla 3:** Ejemplo de los ingresos percibidos por gratificaciones legales, AF e IFE Laboral para un trabajador o trabajadora que recibe Ingreso Mínimo Mensual

Mujer					Hombre				
Nro. de Cargas	0	1	2	3	Nro. de Cargas	0	1	2	3
Línea Pobreza	\$184.102	\$299.075	\$397.231	\$485.848	Línea Pobreza	\$184.102	\$299.075	\$397.231	\$485.848
Rem. Imponible	\$350.000	\$350.000	\$350.000	\$350.000	Rem. Imponible	\$350.000	\$350.000	\$350.000	\$350.000
Gratificación Legal	\$87.500	\$87.500	\$87.500	\$87.500	Gratificación Legal	\$87.500	\$87.500	\$87.500	\$87.500
<b>Rem. líquida</b>	<b>\$343.438</b>	<b>\$343.438</b>	<b>\$343.438</b>	<b>\$343.438</b>	<b>Rem. líquida</b>	<b>\$343.438</b>	<b>\$343.438</b>	<b>\$343.438</b>	<b>\$343.438</b>
AF	-	\$8.815	\$17.631	\$26.446	AF	-	\$8.815	\$17.631	\$26.446
IFE Laboral	\$250.000	\$250.000	\$250.000	\$250.000	IFE Laboral	\$200.000	\$200.000	\$200.000	\$200.000
Total Subsidios	\$250.000	\$258.815	\$267.631	\$276.446	Total Subsidios	\$200.000	\$208.815	\$217.631	\$226.446
<b>Total salario líquido más subsidios</b>	<b>\$593.438</b>	<b>\$602.253</b>	<b>\$611.068</b>	<b>\$619.884</b>	<b>Total salario líquido más subsidios</b>	<b>\$543.438</b>	<b>\$552.253</b>	<b>\$561.068</b>	<b>\$569.884</b>

**Fuente:** Mesa Técnica Salario Mínimo (Diciembre, 2021).

**Notas:** (a) La Tabla considera un IMM bruto equivalente a \$350.000, ajustándose la Asignación Familiar (AF) en la misma proporción. (b) Se considera el valor de la línea de la pobreza por persona equivalente a octubre de 2021, es decir, \$184.102. (c) La cantidad de integrantes en el hogar corresponde a una persona más además de las cargas. (d) Respecto de la vigencia de los subsidios que se muestran en la tabla, se indica que la AF corresponde a un subsidio de carácter permanente, el IMG estará vigente hasta diciembre de 2023 y el IFE Laboral hasta marzo de 2022.

- Es así como un trabajador que percibe el IMM y recibe gratificaciones se encuentra en una mejor situación que aquel que sólo percibe el IMM (y los subsidios estatales), accediendo a ingresos líquidos de casi \$620 mil en el caso de mujeres y \$570 mil en el caso de hombres, con gratificaciones, AF e IFE Laboral. Es decir, las gratificaciones compensan la disminución en los ingresos producto de no percibir el IMM y ver reducido el monto en la AF. Este resultado se mantiene aún si es que el IFE Laboral no estuviera presente.



Según CASEN, en promedio, los hogares tienen alrededor de 3 integrantes, siendo este número mayor en los hogares en situación de pobreza que en aquellos que no se encuentran en esta situación.

- Mientras que los hogares en situación de pobreza se componen por un promedio de 3,5 integrantes en el 2017 y 3,4 en el 2020, los hogares que no se encuentran en esta situación se componen por un promedio de 3 integrantes el 2017 y 2,9 el 2020.
- Por otra parte, en un hogar de 3,1 integrantes el año 2017, en promedio 1,4 trabajan (es decir, un 44% del total), y en un hogar de 3 integrantes el año 2020, en promedio 1,2 trabajan (es decir, alrededor de un 39% del total).

Según CASEN, los hogares en situación de pobreza no sólo son más numerosos, sino que además una menor proporción de sus integrantes se encuentra trabajando.

- Mientras que en los hogares pobres alrededor de un quinto de sus integrantes trabaja (en torno a 23% y 22% los años 2017 y 2020, respectivamente), en los hogares no pobres este porcentaje asciende a un 46% el 2017, o 41% el 2020.
- La desocupación es mayor en hogares pobres (equivalente a alrededor de 25% y 30% los años 2017 y 2020, respectivamente) en relación a la tasa de desocupación de hogares no pobres, (que asciende a alrededor de 7% y 11% para el mismo periodo), y la cantidad de personas ocupadas por hogar que se encuentran afiliadas a un sistema previsional es la mitad en los hogares en situación de pobreza que en aquellos hogares con ingresos superiores a la LP.
- Esto resulta en que, en un hogar pobre, cuatro personas dependen de un trabajador el año 2017, y cinco el año 2020, mientras que en un hogar no pobre son dos personas las que dependen de un trabajador los años 2017 y 2020. En este contexto, es relevante incentivar la inserción en el mercado laboral y la formalidad como mecanismo de la superación de la pobreza.

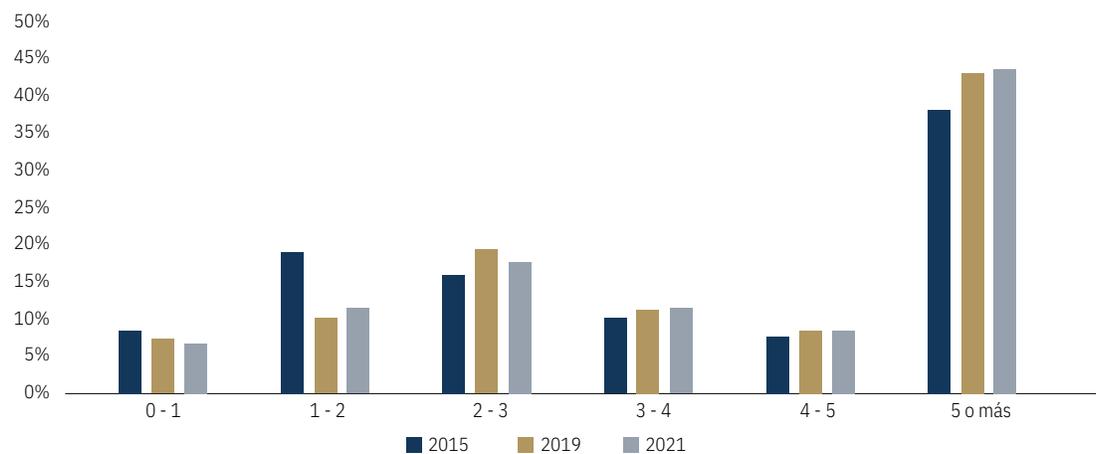
## **5.5 CARACTERIZACIÓN DE LOS TRABAJADORES CON INGRESOS IGUALES O INFERIORES A LA LÍNEA DE LA POBREZA EN BASE A VARIABLES DEMOGRÁFICAS**

*Caracterizar a los trabajadores afectos al IMM respecto de su situación de pobreza y pobreza extrema requeriría contar con diversas fuentes de información para determinar sus ingresos totales y la composición de sus hogares, y así determinar si el trabajador (y su hogar) están por sobre (o debajo) de una cierta LP equivalente. No obstante, con los datos disponibles del SC, esto no resulta factible, debido a que esta base de datos sólo incluye información relativa a los ingresos laborales, no sobre la composición del hogar de los trabajadores o alguna que permita construirla (o imputarla a través de métodos indirectos). Por esta razón, el Estudio adoptó un enfoque alternativo, que consiste en caracterizar a los trabajadores afiliados al SC de acuerdo a sus ingresos líquidos mensuales totales (calculados como la suma de todas las remuneraciones mensuales imponibles provenientes de sus relaciones laborales para un mes determinado, multiplicadas por 80%) y compararlos con las LP para distintos tamaños del hogar.*

En torno a dos quintos de los trabajadores perciben ingresos iguales o superiores a la LP de un hogar de cinco o más integrantes y un quinto percibe ingresos equivalentes a la LP de un hogar de dos a tres integrantes. Además, se observa la importancia que tiene el IMG en mejorar los ingresos de los trabajadores.

- En el Gráfico 11 se observa que alrededor de un 40% de los trabajadores cotizan por ingresos iguales o superiores a la LP de un hogar de cinco integrantes, y en torno a un 19% tiene ingresos equivalentes a la LP de un hogar de entre dos y tres integrantes. Aquellos trabajadores con ingresos menores a la LP correspondiente a un hogar unipersonal representan en torno a un 7% u 8% del total de trabajadores anualmente.

**Gráfico 11:** Distribución de trabajadores según ingresos de acuerdo a la Línea de la Pobreza para hogares entre 1 a 5 o más individuos, promedio anual, 2015 - 2021



**Fuente:** Mesa Técnica Salario Mínimo (Diciembre, 2021).

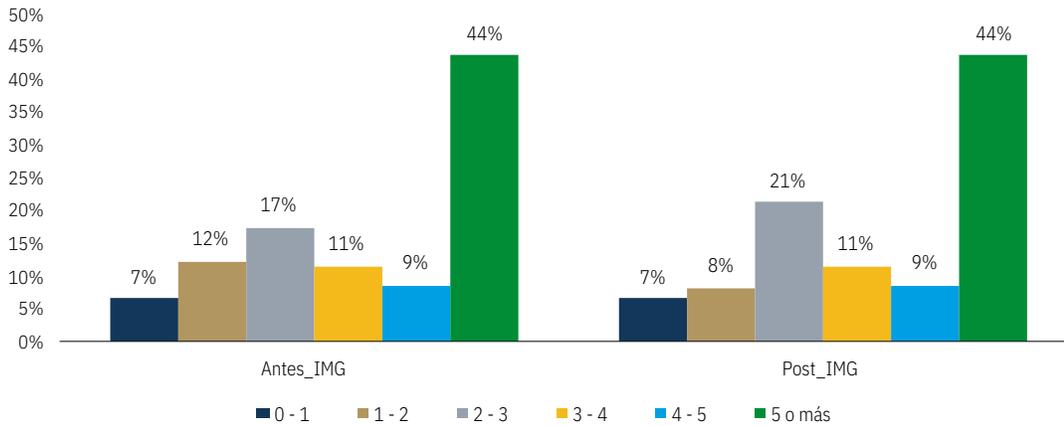
**Notas:** (a) El gráfico presenta la remuneración líquida del trabajador, la cual se calcula como el 80% de la renta imponible total de éste. (b) Para cada tramo, se categoriza de acuerdo a si el trabajador tiene un ingreso líquido igual o superior a la LP para el hogar señalado en el límite inferior, y uno menor al señalado en el límite superior. (c) Debido a las limitaciones de información, tales como la ausencia de otros ingresos complementarios a las remuneraciones mensuales y de información sobre la composición del hogar, no es posible determinar la situación de pobreza del trabajador.

- Hasta antes de la pandemia, existía un progreso en términos de la composición salarial de los trabajadores formales, en cuanto la participación de los individuos en los tramos asociados a menores ingresos venía disminuyendo, y la participación en los tramos superiores venía aumentando. Posterior a la pandemia aumenta la proporción de trabajadores con ingresos equivalentes a la LP en hogares con hasta dos integrantes, mientras que la proporción de trabajadores con ingresos que supera la LP para un hogar de dos personas, pero que no superan el de uno de tres, disminuye (Gráfico 11).
- Proporcionalmente existen más hombres que mujeres con ingresos superiores a la LP para hogares desde cinco integrantes. Asimismo, en torno a un 50% de las personas de

entre 31 y 50 años percibe ingresos superiores a dicho valor, en contraste con alrededor de un 30% de las personas de menos de 30 años que pertenecen a este tramo de ingresos. En cuanto a la región de residencia, se encuentra que la mayor incidencia de menores ingresos el 2021 se concentra en Maule, la Araucanía y Ñuble, las cuales también concentran en mayor proporción a los trabajadores afectos al IMM.

- A mayor experiencia laboral acumulada, existe una menor proporción de trabajadores en los tramos de menores ingresos (es decir, en los tramos de LP para hogares con cero a dos integrantes).
- Entre 2015 y 2021, existió una mejora en los ingresos de manera transversal por sexo, tramo etario, región, experiencia laboral y situación migratoria, donde disminuye la proporción de individuos con ingresos equivalentes a la LP de un hogar de uno a dos integrantes, y aumenta la proporción de trabajadores con ingresos equivalentes a la LP para hogares compuestos por dos a tres individuos.
- Como se observa en el Gráfico 12, el principal efecto de la recepción del IMG se ve reflejado en una disminución en los trabajadores que perciben ingresos entre la LP para un hogar de dos y tres personas, pasando desde un 12% a un 8%. Asimismo, se observa un aumento en el total de trabajadores que perciben ingresos entre la LP para un hogar de tres a cuatro personas, desde un 17% a un 21%, producto de la recepción del subsidio.

**Gráfico 12:** Simulación del efecto de la recepción del IMG en la distribución de ingresos, abril de 2021



**Fuente:** Mesa Técnica Salario Mínimo (Diciembre, 2021).

**Notas:** (a) La información presentada en el Gráfico corresponde a remuneraciones percibidas en el mes de abril de 2021 producto de la relación principal. (b) Para efectuar la simulación, se realizó una asignación aleatoria del beneficio a un 65% de los trabajadores que perciben una remuneración mensual asociada a la relación principal en el rango de \$308.537 y \$393.988. (c) La cantidad de receptores del subsidio que se obtiene con la simulación corresponde a 335.378, quienes reciben un monto promedio por concepto de IMG de \$36.823. Éste se imputó de acuerdo al ingreso imponible reportado para cada trabajador en su relación principal en la base de datos del Seguro de Cesantía, y los valores obtenidos, tanto para el número de beneficiarios como para el monto promedio del subsidio, son similares a los presentados para el mismo periodo en el Informe de Evaluación y Funcionamiento del IMG elaborado por el Consejo Superior Laboral.

## 5.6 CARACTERIZACIÓN DE LAS EMPRESAS QUE POSEEN AL MENOS UN TRABAJADOR QUE RECIBE EL IMM

Los sectores económicos que mayormente concentran trabajadores con ingresos equivalentes a la LP de un hogar entre cero y dos integrantes corresponden a artes, servicios, hotelería y gastronomía, comercio, construcción y agricultura. Por su parte, éstos se tienden a concentrar en las micro y pequeñas empresas, y en empresas con menores utilidades.

- Entre 2015 y 2019, los rubros de construcción, comercio y servicios en promedio finalizan con una mayor proporción de trabajadores con ingresos equivalentes a la LP de hogares de dos a tres integrantes, y una menor proporción de trabajadores con ingresos equivalentes a la LP de hogares de cero a dos integrantes.
- Al considerar el tamaño de empresa según cantidad de trabajadores, se encuentra que, entre 2015 y 2021, hubo una mejoría en los ingresos de los trabajadores transversal al tamaño de la empresa donde se desempeñan, liderada por las micro y pequeñas empresas.
- Al igual que a nivel de trabajadores, desde 2015 existió una mejora en los ingresos de los trabajadores transversal a las distintas características de las empresas analizadas.

## 6. PROPUESTAS PRESENTADAS POR LA MESA TÉCNICA

Cada conglomerado representado en la Mesa Técnica realizó un diagnóstico relevante para el reajuste del ingreso mínimo, que fue presentado al resto de los integrantes, ya sea de forma previa o conjunta con sus respectivas propuestas. Por una parte, los representantes de la Confederación de la Producción y del Comercio (CPC) mostraron un diagnóstico de los mecanismos de fijación del ingreso mínimo en los países de la OCDE, destacando la gran heterogeneidad observada en cuanto a políticas de fijación del IMM. Por otra parte, los representantes de la academia centraron su diagnóstico en la literatura relacionada a los cambios en los precios relativos en el mercado del trabajo, y cómo estos afectan el nivel de empleo. En tercer lugar, el diagnóstico realizado por los representantes de la Confederación Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (CONAPYME) se centró en la importancia de considerar el efecto que tendrían alzas significativas en el IMM sobre todo en las empresas de menor tamaño, en el nivel de empleo y en la informalidad. Por último, los representantes de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) basaron su diagnóstico en las definiciones propuestas por la OIT en el Convenio N° 131, de 1970, sobre la fijación de salarios mínimos, considerando que el ingreso mínimo debiese entregar ciertas condiciones de suficiencia que permitan un nivel de consumo adecuado a los trabajadores.

En base a la información proporcionada por la Secretaría Ejecutiva del Ministerio de Hacienda a los miembros de la Mesa Técnica, elaborada a partir de los datos administrativos provenientes del SC, la información complementaria provista y a las presentaciones realizadas por los integrantes de la Mesa; los representantes de los distintos conglomerados que conformaron esta instancia presentaron sus propuestas de reajuste del IMM y demás asignaciones y subsidios que establece la ley N° 21.360.

A partir de las propuestas presentadas, existieron dos alternativas predominantes entre los miembros de la Mesa para determinar el IMM: (i) una regla y (ii) el establecimiento discrecional de un objetivo de monto fijo de ingreso mínimo.

### 6.2 REGLA PARA LA DETERMINACIÓN DEL IMM

Respecto de la primera, se propuso utilizar una regla con la que se calcule de manera aritmética el IMM en función de **la inflación y alguna medida de productividad**. Tanto los académicos como el sector productivo (representado por la CPC y CONAPYME) fueron partidarios de impulsar una política de este estilo. Dentro de sus ventajas destacan su transparencia y la certidumbre que entrega, así como los menores impactos en el mercado laboral al resultar en ajustes moderados en el ingreso mínimo. No obstante, sus impulsores señalaron la importancia de incluir **cláusulas de escape** para dar flexibilidad a la regla, permitiendo desviarse transitoriamente de ella en situaciones excepcionales (por ejemplo, en periodos de crisis como la experimentada durante la pandemia del COVID-19).

Existió consenso entre los representantes de la Mesa Técnica provenientes de la academia y el sector productivo acerca de que dicha regla debía considerar al menos una medida del cambio en los precios (para salvaguardar el poder adquisitivo asociado al ingreso mínimo) y una medida de productividad. Así, la fórmula de reajuste del IMM propuesta tanto por los académicos como por la CPC vendría dada por la siguiente expresión:

$$\Delta IMM = [\alpha] \cdot \pi + [\beta] \cdot Productividad$$

Donde  $\Delta IMM$  refleja el ajuste porcentual al IMM,  $\pi$  representa el cambio en los precios y *Productividad* corresponde al cambio en la productividad promedio de la economía. Tanto el cambio en los precios como la medida de productividad estarían ponderados por los parámetros  $\alpha$  y  $\beta$ , los cuales podrían tomar cualquier valor entre 0 y 1. Como se ha mencionado, si bien existió consenso entre el sector académico y el productivo respecto a la fórmula a utilizar, existieron diferencias en cuanto a la determinación y medición específica de los componentes de esta regla.

Respecto a la medida del cambio en los precios, los académicos propusieron considerar la inflación general de los últimos doce meses, medida como la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor (IPC) en dicho periodo. Alternativamente, los representantes de la CPC plantearon que dicha medida podría reflejar el costo de vida promedio de quienes se encuentran afectos al ingreso mínimo, para lo cual sería necesario medir el crecimiento del IPC de una canasta básica, lo que podría estar a cargo del Instituto Nacional de Estadísticas (INE). No obstante, los académicos plantearon ciertos reparos respecto de utilizar dicho indicador, debido a que, si se busca reflejar el costo de vida de los trabajadores afectos al IMM, podría argumentarse que sería necesario hacer distinciones por criterios adicionales, tales como la región de residencia de los trabajadores, lo que complejizaría la determinación del ingreso mínimo, e iría en contra de las recomendaciones internacionales. Por esta razón, los representantes del sector productivo y los académicos acordaron considerar la variación porcentual del IPC general de los últimos doce meses y/o de alguna predicción futura de la misma, de modo que los ajustes del ingreso mínimo pudiesen al menos considerar el aumento en el costo de la vida y la pérdida del poder adquisitivo. Por otra parte, existió consenso entre los integrantes partidarios de esta propuesta **que la inflación debiera incorporarse de manera íntegra para el ajuste del IMM** (es decir, el parámetro  $\alpha$  debiera ser igual a 1).

En cuanto al segundo parámetro (cambio en la productividad), existió consenso en aproximarle utilizando alguna medida que refleje el cambio en productividad. Mientras que los académicos propusieron utilizar la variación de la productividad media del periodo anterior, los representantes de la CPC se inclinaron por utilizar el PIB per cápita como indicador de la variación en productividad. Estos últimos agregan que podría ser conveniente utilizar el crecimiento promedio de dicho indicador de los últimos cinco años, para disminuir la exposición del ingreso mínimo frente a shocks y aumentar su estabilidad.

Respecto a las **cláusulas de escape**, se evaluaron distintas alternativas. En una primera instancia, los académicos plantearon que éstas podrían responder a un seguimiento de indicadores

clave del mercado laboral (por ejemplo, el empleo o la duración del desempleo)<sup>18</sup>, lo cual fue compartido por los representantes de CONAPYME, quienes sostuvieron que sería necesario contar con cláusulas de salida en caso de alto desempleo, crecimiento de la informalidad, caídas en las tasas de participación laboral y/o caídas en la actividad económica. Posteriormente, los representantes de la academia postularon que, alternativamente, podría crearse un Consejo de Ingreso Mínimo que sesione regularmente, y analice distintos antecedentes para la determinación del IMM de forma similar a lo que hoy realiza el Banco Central para la determinación de la tasa de política monetaria. Recogiendo lo anterior, desde la CPC propusieron que las cláusulas de escape se encuentren implícitas en el parámetro  $\beta$  que pondera la medida de productividad, agregando que el Consejo Superior Laboral podría hacerse cargo de definir el parámetro frente a cambios drásticos en el mercado laboral, considerando que entre sus funciones, según la ley N° 20.940, que moderniza el sistema de relaciones laborales, está “Elaborar, analizar y discutir propuestas y recomendaciones de política pública en materia de relaciones laborales y mercado del trabajo”. Dicho Consejo podría estar facultado para tomar medidas excepcionales frente a ciertos cambios drásticos en el mercado laboral. En cualquier caso, se sostuvo que, a mayor cantidad de cláusulas de escape, menos evidente sería la ventaja de utilizar una regla para la determinación del IMM, en cuanto disminuye la previsibilidad de la misma. Con todo, el parámetro  $\beta$ , tal como se dijo anteriormente, debería tomar un valor entre 0 y 1.

Por último, los representantes de la CONAPYME plantearon la relevancia de complementar los ingresos de las personas a través de subsidios a la oferta laboral, tales como el IMG y el IFE Laboral, evitando así alzas bruscas en el IMM que perjudicarían a las Pymes y a los trabajadores debido a su potencial impacto en el desempleo y especialmente en la informalidad. Al mismo tiempo, consideran que una regla debería incorporar otros factores relevantes para las Pymes, ya que un aumento del ingreso mínimo no sólo impacta la remuneración base, sino que también otros costos asociados a la remuneración, tales como; los bonos de alimentación y movilización, las gratificaciones, entre otros.

### 6.3 AUMENTO DISCRECIONAL DEL IMM

La segunda alternativa, propuesta por los representantes de la CUT, es establecer como mecanismo de trabajo, similar al realizado en la Comisión Salarial del año 2014 a 2015 del Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet, un reajuste del ingreso mínimo por sobre la línea de la pobreza, implementado por medio de una serie de reajustes escalonados, que permitan alcanzar dicho valor en un plazo acotado de tiempo. Recalaron la importancia de realizar dichos ajustes de manera responsable y escalonada, y utilizando beneficios existentes, tales como el IMG, para complementar el valor del IMM.

<sup>18</sup> Dado que las variables de empleo en general reaccionan con rezago frente a distintos shocks, los representantes de la academia proponen identificar ciertos indicadores que sean capaces de anticipar los ajustes dentro del mercado laboral, tales como el empleo o la duración del desempleo.

De esta forma, el aumento del IMM propuesto por los representantes de la CUT busca lograr un compromiso por parte del gobierno, los empleadores y los trabajadores, que permita alcanzar la meta de \$500.000 brutos mediante una serie de aumentos graduales. Considerando los efectos económicos de la crisis sanitaria y sus efectos sobre las Pequeñas y Microempresas, es necesario generar subsidios para que estas puedan solventar los reajustes del salario mínimo, por el periodo que sea necesario para superar los efectos económicos de la pandemia. En este sentido, se propuso redirigir y reforzar el IMG, sin bajar el aporte del empleador, sino que aumentando el líquido mensual del trabajador vía transferencia u otro mecanismo que establezca la autoridad respectiva. Esto último, indicaron, recoge la preocupación de los representantes de CONAPYME respecto al efecto sobre el desempleo y la informalidad que podrían generar grandes aumentos en el IMM, debido a la imposibilidad de las pequeñas y medianas empresas de cubrir los mayores costos salariales, viéndose obligadas a reducir la cantidad de trabajadores. En este punto, desde la CUT destacaron la importancia de identificar de manera correcta a las Pymes, para así brindarles mayor apoyo estatal. Los representantes de la CPC discreparon de lo planteado por la CUT, en cuanto sostienen que los subsidios debieran enfocarse en los trabajadores más que en las empresas. Es decir, debieran impulsarse subsidios a la oferta laboral más que a la demanda.

Por otra parte, de manera similar a la propuesta del sector productivo y de la academia, esta alternativa incorpora consideraciones de productividad laboral y de variaciones de IPC en el reajuste del IMM para grandes empresas.

Respecto de la implementación de la propuesta, los representantes de los trabajadores señalaron que la aspiración de la CUT es alcanzar un IMM de \$500.000 brutos de forma gradual y responsable, donde un horizonte de uno a tres años les parecería razonable.

Otro aspecto discutido en el contexto de esta propuesta dijo relación con el número de integrantes del hogar que se considera para determinar la suficiencia del IMM para alcanzar la LP. Mientras la propuesta de los trabajadores considera que el hogar representativo posee, en promedio, 4 integrantes; las Encuestas CASEN 2017 y 2020 (tal como se detalla en el Estudio) y los datos administrativos del RSH señalan que éste posee un promedio de 3 y 1,8 integrantes, respectivamente. Consultados respecto de las razones respecto de utilizar un hogar con 4 integrantes, los representantes de los trabajadores indicaron que es posible considerar el dato de CASEN.

Asimismo, enfatizaron que lo esencial es concordar qué es lo que se espera del IMM (lo que denominan *mínimos comunes*) y, a partir de ello, poder establecer el camino necesario para su implementación.

En síntesis, las alternativas predominantes a partir de las propuestas presentadas por los integrantes de la Mesa pueden resumirse en:

Regla para determinar el IMM	Meta Fija de IMM
<p><b>Propuesta</b> Ajustar anualmente el IMM de acuerdo a una fórmula (regla) que incorpore la variación en 12 meses del IPC (<math>\pi</math>) y el cambio en la productividad promedio de la economía, el cual estará ponderado por un parámetro menor a 1 (<math>\beta</math>):</p> $\Delta IMM = \pi + \beta \cdot Productividad$ <p><b>Ventajas</b> Otorga transparencia y certidumbre.</p> <p><b>Desventajas y posibles soluciones</b> Una regla puede ser rígida frente a situaciones excepcionales. Para flexibilizarla, se propone utilizar el parámetro <math>\beta</math>, el cual sería definido por un Consejo Técnico tomando en consideración variables del mercado laboral. Este Consejo estaría facultado para adoptar medidas excepcionales frente a escenarios económicos adversos.</p>	<p><b>Propuesta</b> Aumentar gradualmente el IMM hasta alcanzar un valor que lo deje por sobre la LP de un hogar de cuatro integrantes. En un plazo de entre uno a tres años, el objetivo es llegar a un IMM de \$500.000 brutos.</p> <p><b>Objetivos</b> Permitiría a los trabajadores alcanzar la LP y un nivel de consumo adecuado.</p> <p><b>Aspectos a considerar</b> Aumentos muy significativos en el IMM suponen una gran carga para las empresas que concentran a los trabajadores afectados al ingreso mínimo. Por esto, es importante la gradualidad en la implementación de la propuesta, donde la meta se podría alcanzar en un plazo de tres años. Además, se propone subsidiar el aumento en el IMM para las empresas de menor tamaño, mediante subsidios a la oferta laboral, como el IMG, SEJ o BTM.</p>

## 6.4 PUNTOS ABIERTOS DE DISCUSIÓN

Adicional a las dos alternativas previamente mencionadas, a partir de la discusión de la Mesa se levantaron otros puntos abiertos de discusión. Por ejemplo, los representantes de la CPC propusieron evaluar la eliminación de un ingreso mínimo diferenciado para personas mayores de 65 y menores de 18 años<sup>19</sup>. En este último caso, señalaron que habría que mantener los requisitos de empleabilidad descritos en el artículo 14 del Código del Trabajo. Esto, debido a que mencionan que la OIT recomienda no realizar diferenciaciones del IMM, y que, en el caso de los mayores de 65 años, ningún otro país de la OCDE lo realiza. Del mismo modo, señalan que, en caso de estimarse necesario, podría aplicarse gradualidad los primeros dos años, donde el IMM para personas mayores de 65 años sea el promedio entre el IMM de menores de 18 (que actualmente es igual al de mayores de 65 años) y el IMM para personas de entre 18 y 65 años.

Por otra parte, distintos integrantes de la mesa consideraron relevante tomar en cuenta la interacción entre el ingreso mínimo y otros bonos o subsidios. En esta línea, los representantes de la CPC señalaron que, dado que el IMM es determinante para establecer los tramos de FONASA (y, por consiguiente, la cobertura y el copago de los trabajadores), los trabajadores podrían tener incentivos a sub declarar o a la informalidad parcial de sus ingresos. Por esta razón, creen que habría que avanzar hacia una mayor cobertura de FONASA y una menor exposición del riesgo de gasto en salud a los ingresos, siempre considerando los costos e incentivos que podría generarse.

<sup>19</sup> Los representantes de la CUT también suscribieron a la idea planteada por los representantes de la CPC respecto a eliminar el IMM diferenciado para personas mayores de 65 años.



## CAPÍTULO 2

# Ayudas sociales en pandemia y su impacto en los hogares chilenos

---

Ministerio de Hacienda

# 1. INTRODUCCIÓN

La pandemia ha dejado múltiples lecciones a través del mundo, especialmente en lo que respecta a los sistemas de salud y la capacidad de respuesta de cada gobierno a una crisis sanitaria como la observada en los últimos dos años. Para evitar el colapso de las redes asistenciales, países tanto de altos como de bajos ingresos establecieron medidas de aislamiento, de manera de detener la propagación del virus y así reducir la carga hospitalaria. Las cuarentenas impuestas por los distintos gobiernos implicaron una ralentización de la economía pocas veces vista en la historia reciente, lo que inevitablemente terminó mermando el empleo y la capacidad de generar ingresos de los hogares. Lo anterior se evidencia en la tasa de desempleo reportada por la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) en julio del año 2020, la cual alcanzó un 13,1%, muy por encima del 7,5% de julio del año 2019.

Una serie de medidas de apoyo indirecto se pusieron a disposición de la ciudadanía, tales como la Ley de Protección al Empleo, los créditos con garantías al Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios, el retraso en el pago del IVA, entre varias otras. Sin embargo, y aun cuando las medidas de apoyo indirecto tuvieron un impacto relevante en la protección de empleos y micro empresarios, fueron las transferencias directas las que tuvieron un rol protagónico en favorecer que las familias respetaran las medidas sanitarias, especialmente las cuarentenas. Muestra de lo anterior son los 33.700 millones de dólares transferidos (ver Tabla 1) a través de distintos beneficios, los cuales equivalen a 10,6 puntos porcentuales del PIB<sup>1</sup>.

**Tabla 1:** Apoyos directos realizados por el Gobierno Central durante los años 2020 y 2021, a raíz del Covid-19. Cifras en millones de dólares

	2020	2021	Total
Bono de Emergencia	180	-	180
Ingreso Familiar de Emergencia	3.593	21.376	24.969
Bono Clase Media y Pensionados	1.052	1.557	2.609
Bono Transportistas	24	111	135
Bonos de apoyo a Pymes	-	2.009	2.009
Bono Cuentas Individuales	-	884	884
Bono Covid Navidad	312	-	312
Cajas de Alimentos	267	-	267
Otros	740	1.627	2.367
<b>Total</b>	<b>6.168</b>	<b>27.563</b>	<b>33.731</b>

Fuente: Ministerio de Hacienda.

1 Para mayor información sobre todas las ayudas directas implementadas durante la pandemia, se sugiere visitar el sitio web [reporte.hacienda.cl](http://reporte.hacienda.cl).



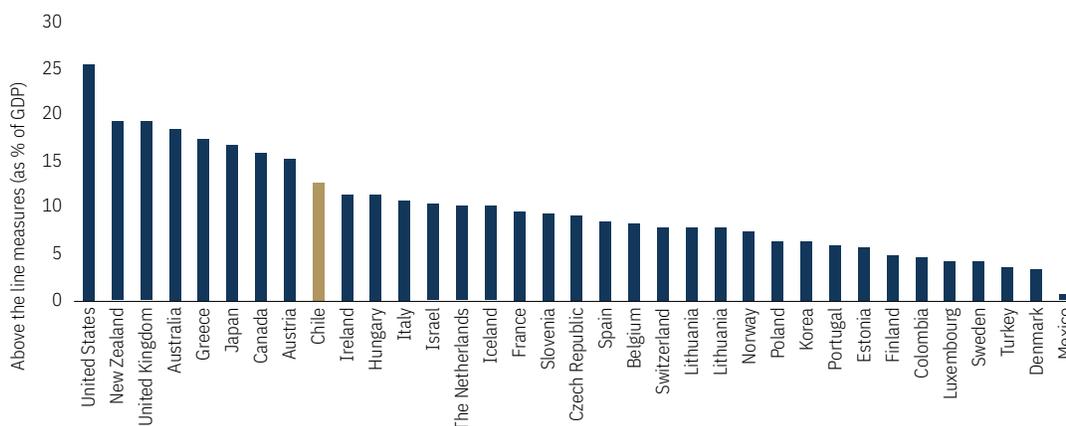
En el presente documento, se analiza la evolución y los impactos generados por el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), en conjunto a otros beneficios directos entregados durante el año 2021. Utilizando la Encuesta CASEN 2020 en Pandemia, se estiman indicadores de pobreza y desigualdad de ingresos, de manera de ver el impacto de dichas transferencias sobre estos indicadores. Dentro de este grupo de beneficios directos, se consideran los once pagos del IFE para el año 2021, el Bono Clase Media 2021, el incremento del Subsidio Único Familiar, y la mejora del Pilar Solidario vigente a partir del segundo semestre del año 2021.

## 2. APOYOS DIRECTOS A FAMILIAS, EXPERIENCIA INTERNACIONAL E INGRESO FAMILIAR DE EMERGENCIA

### 2.1 EXPERIENCIA INTERNACIONAL EN MATERIA DE APOYOS DIRECTOS

Los efectos de la pandemia y de las restricciones de movilidad afectaron en mayor medida a los más vulnerables, de manera transversal a los distintos países. En este contexto, los sistemas de seguridad social jugaron un rol fundamental en proteger los ingresos de las familias. Así fue como la Ley de Protección al Empleo en Chile fue una de las medidas que permitió mitigar la caída de ingresos de los hogares que dependiesen principalmente de trabajos formales, sin requerir de la inyección de recursos adicionales. Uno de los principales problemas de Chile al momento de identificar a los grupos más vulnerables fue la alta tasa de informalidad existente en el país. De hecho, según la ENE del trimestre octubre-diciembre del año 2021, los ocupados informales son alrededor de dos millones de trabajadores, lo que representa alrededor del 28,3% de los ocupados a nivel nacional. De esta manera, los países desarrollados con menores tasas de informalidad resultan ser menos intensivos en sus paquetes fiscales, ya que sus sistemas de seguridad social logran absorber de mejor manera los aumentos en las tasas de desempleo. El Monitor Fiscal del Fondo Monetario Internacional busca llevar registro de los esfuerzos fiscales realizados por los países, comparando entre ellos los aportes en ayudas directas por sobre la línea del PIB. Al comparar entre sí a los países de la OCDE, se observa que Chile<sup>2</sup> se encuentra en el puesto número nueve de países que más recursos inyectaron por sobre la línea del PIB (ver Gráfico 1).

**Gráfico 1:** Inyección de recursos por sobre la línea del PIB en ayudas directas en base al PIB nominal del año 2020, para países pertenecientes a la OCDE.



**Fuente:** Monitor Fiscal del Fondo Monetario Internacional.

<sup>2</sup> Diferencias en los indicadores presentados por el FMI y los reportados por el Ministerio de Hacienda se debe principalmente a que el primero utiliza el PIB nominal año 2020, mientras que el Ministerio para sus reportes ha utilizado el PIB año 2021.

Muchos países han buscado evaluar el impacto que han tenido los paquetes fiscales implementados, junto a otras medidas tomadas a raíz de la pandemia, tales como el cierre de escuelas y el uso de clases remotas. La OCDE ha buscado realizar una síntesis de las evaluaciones realizadas hasta el momento<sup>3</sup>, encontrando generalmente un impacto positivo al momento de reducir pobreza y desigualdad, donde se destacan las experiencias de Israel, Colombia e Italia en esta materia. Uno de los aspectos más desafiantes ha sido no sólo el identificar los grupos vulnerables, sino también que los apoyos sean recibidos por dichos hogares. Un caso que refleja este problema es el del Bono Proteger de Costa Rica, el cual no superó el 80% de cobertura con relación a la población objetivo, llegando en un mes incluso al 31%. Lo anterior, según las autoridades encargadas de la evaluación, se debió principalmente a una vaga definición de los beneficiarios del programa.

Al igual que los paquetes fiscales recién mencionados, uno de los principales desafíos que fue evidenciado en los sistemas de seguridad social corresponde a fallas en materias de cobertura. Algunas de las experiencias de aprendizaje que se destacan son las de EE.UU y Francia, donde hubo un menor acceso a las prestaciones de seguridad social por parte de los grupos más jóvenes. También se evidenció este problema entre los trabajadores independientes, por lo que varios países, tales como EE.UU, Canadá y Bélgica, optaron por darle a este grupo acceso a seguros de desempleo, entre otras prestaciones, además de rebajas de impuestos o medidas similares a los préstamos solidarios implementados en Chile.

El acceso a datos de ingresos representativos de la situación de los trabajadores también fue un problema en un conjunto de países pertenecientes a la OCDE, por lo que se tuvo que recurrir a las declaraciones de impuestos de años anteriores. Lo anterior, produjo que países tales como Reino Unido o Nueva Zelanda excluyeran a ciertos grupos debido al poco tiempo dedicado al diseño de las medidas.

## 2.2 INGRESO FAMILIAR DE EMERGENCIA EN EL AÑO 2020

Uno de los primeros hitos en materia de ayudas directa fue el Bono de Emergencia Covid-19, el cual otorgaba al menos \$50.000 a los hogares beneficiarios del Subsidio Único Familiar, del Subsistema Seguridades y Oportunidades, o que perteneciesen al 60% más vulnerable según el Registro Social de Hogares (RSH), siempre y cuando no tengan ingresos por trabajo o pensión. De esta manera, se logró beneficiar a 1.528.459 hogares por una cifra de 179 millones de dólares durante los meses de abril y mayo del año 2020.

Durante el transcurso inicial de la pandemia, fue necesario mejorar la institucionalidad y la coordinación entre las distintas instituciones del gobierno central y local, de manera de poder identificar a los hogares más vulnerables, especialmente aquellos que se vieron más afectados por las restricciones sanitarias, tales como los hogares con ingresos principalmente informales. De esta manera, con fecha 16 de mayo del año 2020 se publicó la ley N° 21.230 que

<sup>3</sup> *Tackling Coronavirus: Contributing to Global Effort. First lessons from government evaluations of COVID-19 responses: A synthesis.* Publicado el 22 de enero del año 2022. Disponible en <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/first-lessons-from-government-evaluations-of-covid-19-responses-a-synthesis-483507d6/#section-d1e3785>.



concedía un Ingreso Familiar de Emergencia, otorgando una ayuda económica para las familias que se encontraban en situación de vulnerabilidad producto de la crisis sanitaria, esto con especial énfasis en aquellas que no recibían ingresos formales y que, ya sea por su condición de informalidad o cesantía, vieron disminuidos sus ingresos debido a que no pudieron ejercer sus actividades producto de la emergencia producida por el Covid-19.

Debido a que los instrumentos de focalización vigentes contaban con limitaciones para incorporar variaciones de ingresos en el corto plazo, en cuanto el Registro Social de Hogares se basa en información de los últimos doce meses, una de las novedades de los primeros dos pagos del IFE fue la incorporación del Indicador Socioeconómico de Emergencia (ISE), el cual sustituyó a la Clasificación Socioeconómica (CSE) del RSH como herramienta utilizada para calcular el decil de vulnerabilidad de los hogares.

De esta manera, en su diseño original, el IFE consideraba un esquema de pagos que otorgaba un aporte por integrante del hogar de hasta \$65.000 por integrante, cifra que iba decreciendo a partir del quinto integrante. Cabe destacar que el monto recibido era reducido a la mitad si es que el hogar contaba con ingresos formales. Los beneficiarios estaban compuestos principalmente por aquellos hogares que no contasen con ingresos formales, que se encontraran dentro del 60% más vulnerable del ISE, y por hogares con adultos mayores de 70 años que recibiesen la pensión básica solidaria de vejez, o que recibiesen la pensión básica solidaria de invalidez, independiente de la edad para este último caso. En los casos donde el hogar recibiese ingresos formales, este debía encontrarse dentro del 40% más vulnerable del ISE, y la suma de los ingresos formales debía ser menor al aporte que le correspondiese a un hogar sin ingresos formales de similares características.

### **2.3 INGRESO FAMILIAR DE EMERGENCIA 2.0**

La versión original de la ley N° 21.230 contemplaba tres aportes mensuales, cada uno menor que el anterior. Debido a la evolución de la pandemia, el 23 de junio del año 2020 se publicó la ley N° 21.243, la cual incorporó cambios necesarios para un mejor funcionamiento, enfocándose en la cobertura y en que los recursos llegaran de forma oportuna a las familias. De esta manera, se aumentó la población beneficiaria para el segundo aporte al 80% más vulnerable del ISE; se aumentó el aporte máximo por integrante de sesenta y cinco a cien mil pesos (ver Tabla 2); se incorporó un cuarto aporte, extendiendo la posibilidad de un quinto y sexto pago vía decreto; y se eliminaron las condiciones especiales para hogares con ingresos formales, determinando que el pago final iba a ser equivalente a la resta del aporte correspondiente menos los ingresos formales del hogar. A raíz de esto último, se estableció que el aporte recibido nunca iba a ser inferior a \$25.000 por integrante del hogar. Además, se eliminaron requisitos para los hogares que tuviesen al menos un integrante beneficiario de la pensión básica solidaria, tales como la necesidad de demostrar algún grado de vulnerabilidad según el RSH o el hecho de ser mayores de 70 años. También se simplificó la creación de la nómina de beneficiarios, tal que todo hogar que hubiera recibido el IFE previamente estaría automáticamente incluido en la próxima nómina de beneficiarios, independiente del cumplimiento de los requisitos ya mencionados. Por último, otro aspecto fundamental, y que persistió a través del tiempo, fue la posibilidad de apelar ante el rechazo de la solicitud del IFE, mediante el uso de una declaración jurada de ingresos.

**Tabla 2:** Monto máximo del Ingreso Familiar de Emergencia, según lo establecido por la ley N° 21.243 para el segundo y tercer aporte.

Integrantes del Hogar	Monto máximo del beneficio
1	\$100.000
2	\$200.000
3	\$300.000
4	\$400.000
5	\$467.000
6	\$531.000
7	\$592.000
8	\$649.000
9	\$705.000
10 o más	\$759.000

Fuente: Ley N° 21.243.

La posibilidad de que el postulante haga uso de una declaración jurada de ingresos tuvo un impacto en el diseño del IFE, la cual permitió conciliar el uso del RSH con la entrega del beneficio. Esto se materializó en la ley N° 21.251, publicada el día 3 de agosto del año 2020, que eliminó el uso del ISE, manteniendo únicamente el uso del RSH como instrumento de focalización. De esta manera, los ingresos de los hogares eran autoreportados mediante una declaración jurada, información que era corroborada posteriormente por la Subsecretaría de Evaluación Social a través del Servicio de Impuestos Internos. Además, se incorporaron como beneficiarios de inscripción automática todos los hogares que contasen con al menos un integrante que sea beneficiario del aporte previsional solidario de vejez o invalidez, siempre que la suma de estos aportes no sea superior al monto de la pensión básica solidaria.

El diseño establecido por la ley N° 21.251 fue el que estuvo vigente durante el resto del año 2020. Así, el IFE llegó a su máximo número de beneficiarios del año 2020 durante el mes de octubre, siendo entregado a 8.277.887 personas, distribuidas en 3.356.516 hogares. Al mismo tiempo, a raíz de la mejora de las condiciones sanitarias con la llegada de la primavera, lo cual permitió relajar las restricciones de movilidad en un amplio porcentaje de comunas a lo largo del país, los aportes de octubre y noviembre de 2020 correspondieron al 70% y 55% del segundo aporte. Por último, en diciembre de ese año se realizó un pago extra conocido como Bono Covid Navidad, el cual entregaba \$25.000 por integrante del hogar a todos los hogares beneficiarios del sexto aporte del IFE, cifra que ascendía a \$55.000 si es que el hogar residía en una comuna que se encontrase en cuarentena a fines del mes de noviembre. De esta manera, los siete aportes antes descritos implicaron una transferencia del Estado a las familias de 3.905 millones de dólares.

## 2.4 IFE EN EL AÑO 2021

En la tramitación de la Ley de Presupuestos del Sector Público del año 2021 (Ley N° 21.289), se abarcó la necesidad de contar con mecanismos que permitieran al Ejecutivo decretar la transferencia de recursos de forma expedita a los hogares. Así, el Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF) en conjunto al Ministerio de Hacienda anunciaron lo que sería el diseño del IFE para los meses de enero, febrero y marzo del año 2021. El objetivo era concentrar los recursos en aquellas comunas que se hayan encontrado en fase de cuarentena del Plan Paso a Paso<sup>4</sup>, y en menor medida en fase de transición, ya que era en éstas donde los hogares iban a encontrar mayores trabas para generar ingresos. De esta manera, se diseñó el IFE Covid para las comunas que hayan estado en fases de cuarentena o transición durante el mes anterior al inicio de las postulaciones, y el Bono Covid para aquellas que hayan estado en fases de preparación o apertura inicial. Para acceder, era necesario que el hogar cumpliera al menos uno de los requisitos detallados en la Tabla 3, los cuales variaban según fuera la situación del hogar en torno al plan Paso a Paso.

**Tabla 3:** Aporte y requisitos IFE Covid y Bono Covid, meses de enero, febrero y marzo.

	28 o más días en cuarentena	14 o más días en cuarentena, pero menos de 28	Al menos un día en transición	Al menos un día en preparación o apertura inicial
% del beneficio respecto al segundo aporte del IFE	100%	80%	40%	25%
Haber recibido el 6° aporte del IFE	×	×		
Pertener a un hogar dentro del 60% más vulnerable del RSH	×	×	×	
Al menos un integrante beneficiario del SUF	×	×	×	×
Al menos un integrante beneficiario del SSyOO	×	×	×	×

Fuente: Ministerio de Hacienda.

Respecto al Bono Covid, cabe considerar que se mantuvo la regla de que ningún pago podía ser menor a \$25.000 por integrante del hogar, por lo que el pago por persona no decrecía en función del número de integrantes del hogar.

De esta manera, y considerando los requisitos recién descritos, el IFE Covid más el Bono Covid alcanzaron su máximo de beneficiarios en marzo del año 2021, llegando a 6.580.566 individuos distribuidos en 2.520.354 hogares.

Tanto el aumento en el número de casos activos, como en el número de hospitalizaciones durante los meses de marzo a junio, incentivaron a relajar ciertos criterios de focalización. Lo anterior quedó evidenciado en el porcentaje de la población que se encontraba en cuarentena

4 El Plan Paso a Paso fue presentado en julio del año 2020, como una estrategia gradual para enfrentar la pandemia según la situación sanitaria de cada zona del país. Este asigna una de las cinco fases a cada comuna, con la cual se determina el nivel de restricciones, tanto a nivel de movilidad, actividades comerciales y aforos. Para mayor información con respecto a cada fase, visitar [https://cdn.digital.gob.cl/public\\_files/Campa%C3%B1as/Corona-Virus/documentos/paso-a-paso/Set-Laminas.pdf](https://cdn.digital.gob.cl/public_files/Campa%C3%B1as/Corona-Virus/documentos/paso-a-paso/Set-Laminas.pdf)

(o fase 1 del Plan Paso a Paso anteriormente descrito). Mientras que a inicios de enero, solo un 3,2% se encontraba en esta situación, dicha cifra subió a un 83,3% a finales del mes de marzo, alcanzando un máximo histórico de un 90,4% de la población que se encontraba en fase 1 a mediados de abril.

De esta manera, y utilizando las facultades que la Ley de Presupuestos le otorgaba al Ejecutivo, se decretó el Ingreso Familiar de Emergencia Ampliado, anunciado el día 19 de abril del año 2021, el cual conllevaría un fuerte aumento tanto del número de beneficiarios como del gasto por beneficiario. El diseño se simplificó de manera de que pudiesen acceder todos los hogares que se encontrasen dentro del 80% más vulnerable del RSH, permitiendo que todo hogar que ya hubiera accedido al beneficio lo recibiera de manera automática. También, de manera de llegar a un mayor porcentaje de la población a lo largo del territorio nacional, se eliminó todo requisito y descuento asociado a los ingresos formales del hogar.

Los cambios introducidos se evidenciaron de manera inmediata. El aporte promedio por beneficiario subió de \$54.843 a \$98.771 entre marzo y abril de 2021, y se realizaron pagos a 5.336.001 hogares, los cuales beneficiaron a 12.121.438 individuos. Lo anterior también evidenció un cambio de comportamiento de los usuarios, ya que el hogar promedio que recibía el beneficio en abril del año 2021 contaba con 2,3 integrantes, cifra relativamente menor al 2,6 de marzo del mismo año y al 2,9 de mayo del año 2020. Este cambio de comportamiento se puede deber a diversos motivos, siendo el más plausible el hecho de que la supresión del requisito asociado a los ingresos formales del hogar implicó que los nuevos beneficiarios fueran en su mayoría hogares con uno o dos integrantes. Además, también es posible que los hogares se fueran fragmentando con el tiempo, en la medida que los postulantes se informaban que al dividir el hogar era posible acceder a un subsidio per cápita mayor, o que era posible acceder al beneficio en caso de excluir del hogar a los integrantes que contaran con ingresos formales (esto último aplicable solo para los aportes previos a abril del año 2021). Un hecho que favorece esta última hipótesis, es que el promedio de integrantes por hogar haya decrecido a lo largo de los años 2020 y 2021, tal como se observa más adelante en la Tabla 5.

## 2.5 INGRESO FAMILIAR DE EMERGENCIA UNIVERSAL

El avance de la pandemia, sumado al escenario político, dio paso al Acuerdo de Mínimos Comunes con el apoyo de varios partidos de la oposición y del oficialismo. En este ámbito, se buscó avanzar hacia la universalidad, entendiendo que la pandemia afectaba la generación de ingresos de los hogares de manera transversal, y que el uso de criterios de focalización en dicho momento no necesariamente encausaba los recursos hacia aquellos sectores de la sociedad que requiriesen más de éstos. De esta manera, con fecha 7 de junio del año 2021 se publicó la ley N° 21.352, la cual extendía el IFE a todos los hogares inscritos en el RSH, siempre y cuando éstos no tuvieran ingresos per cápita mayores a 800 mil pesos. Además, se aumentaba el aporte por integrante, tal como se detalla en la Tabla 4, de manera de que ningún hogar se encontrase por debajo de la línea de pobreza.

**Tabla 4:** Aporte por integrante del IFE Universal, según la ley N° 21.352.

N° de integrantes	IFE 2.0 (1)	Incremento Ley N° 21.352 (2)	IFE Universal (3)
1	\$100.000	\$77.000	\$177.000
2	\$200.000	\$87.000	\$287.000
3	\$300.000	\$100.000	\$400.000
4	\$400.000	\$100.000	\$500.000
5	\$467.000	\$79.000	\$546.000
6	\$531.000	\$89.000	\$620.000
7	\$592.000	\$99.000	\$691.000
8	\$649.000	\$110.000	\$759.000
9	\$705.000	\$119.000	\$824.000
10 o más	\$759.000	\$128.000	\$887.000

Fuente: Ley N° 21.352.

Notas: La columna (1) muestra el monto del beneficio por número de integrantes del IFE 2.0, la columna (2) muestra el aumento en dicho monto a raíz de las modificaciones introducidas por la Ley N° 21.352 y la columna (3) muestra el monto del beneficio por número de integrantes del IFE Universal.

El nuevo esquema de aportes, que beneficiaba en mayor cuantía a hogares más pequeños, redujo también el tamaño promedio de los hogares beneficiarios. De esta manera, en noviembre del año 2021, el hogar promedio beneficiario del IFE tenía una composición de dos integrantes.

La duración del IFE Universal se extendió hasta noviembre del año 2021, contemplando por ley un pago del 50% del resto de los pagos para el aporte correspondiente solo para el mes de septiembre del mismo año. La universalidad del beneficio posicionó al IFE como la principal transferencia directa que no contaba con otras condiciones asociadas a la situación laboral de los beneficiarios. De esta manera, a través de 18 pagos entre los años 2020 y 2021, se transfirieron recursos equivalentes a 25.250 millones de dólares, cercano a diez puntos porcentuales del producto interno bruto. En conjunto, se dio paso a uno de los paquetes fiscales más ambiciosos de la historia del país, posicionando a Chile dentro de los países que mayor esfuerzo hicieron en la pandemia por proteger los ingresos de los hogares.

La Tabla 5 muestra el resumen de los beneficiarios, aportes promedio y gasto total desplegado durante los años 2020 y 2021 del IFE y ayudas asociadas, como el Bono Navidad y el Bono Covid.

**Tabla 5:** Resumen aportes Ingreso Familiar de Emergencia, Bono Navidad y Bono Covid, años 2020 y 2021.

Año	Mes Pago	Beneficiarios	Hogares	Gasto Total (\$MM USD)	Hogar Promedio	Aporte Promedio (USD)
2020	Mayo	3.617.480	1.264.962	\$262	2,86	\$72
	Junio	6.645.663	2.473.333	\$644	2,69	\$97
	Julio	7.737.622	2.998.253	\$774	2,58	\$100
	Agosto	7.986.630	3.169.115	\$819	2,52	\$103
	Septiembre	8.168.005	3.287.987	\$602	2,48	\$74
	Octubre	8.277.887	3.356.516	\$492	2,47	\$59
	Noviembre	8.267.099	3.350.504	\$312	2,47	\$38
2021	Enero	5.195.187	1.911.405	\$289	2,72	\$56
	Febrero	6.349.131	2.399.399	\$426	2,65	\$67
	Marzo	6.580.566	2.520.354	\$487	2,61	\$74
	Abril	12.121.438	5.336.001	\$1.616	2,27	\$133
	Mayo	12.645.950	5.704.500	\$1.687	2,22	\$133
	Junio	14.684.330	6.921.039	\$2.767	2,12	\$188
	Julio	15.805.563	7.676.627	\$3.001	2,06	\$190
	Agosto	16.282.182	8.016.427	\$3.103	2,03	\$191
	Septiembre	16.573.918	8.244.489	\$1.584	2,01	\$96
	Octubre	16.666.171	8.319.146	\$3.188	2,00	\$191
	Noviembre	16.737.359	8.374.718	\$3.204	2,00	\$191
<b>Gasto Total IFE</b>				<b>\$25.257</b>		

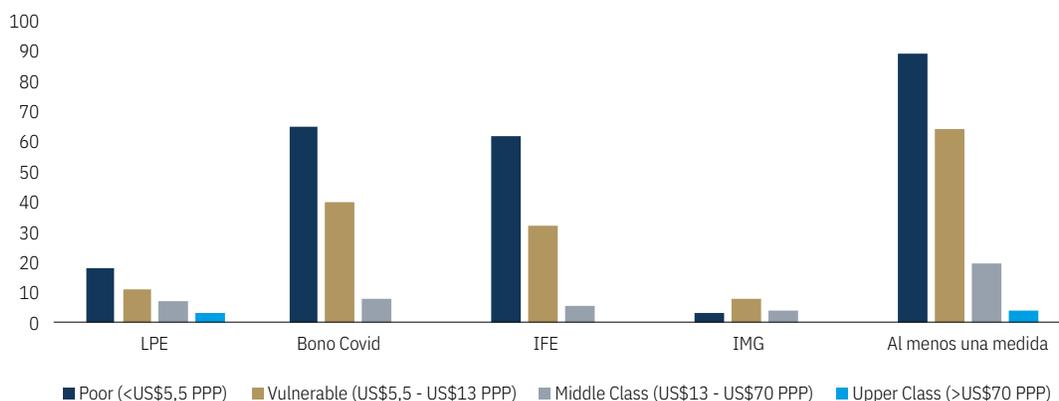
Fuente: Ministerio de Hacienda.

### 3. IMPACTO DEL IFE EN LOS HOGARES

#### 3.1 ESTUDIO DEL BANCO MUNDIAL: IMPACTOS DISTRIBUTIVOS DE LA CRISIS POR EL CORONAVIRUS EN CHILE

Varios países utilizaron transferencias directas, congelamiento del pago de servicios básicos, créditos blandos, entre otras medidas, para paliar los efectos de la pandemia sobre los ingresos de los hogares. Lo anterior ha producido que se realicen esfuerzos por medir el efecto de dichas transferencias en el ingreso de los hogares. Ejemplo de esto fue el estudio del Banco Mundial, presentado a mediados del año 2020, titulado “*Impactos distributivos de la crisis por el coronavirus en Chile*”, el cual apuntaba a determinar la cobertura de los apoyos tanto directos como indirectos según el tramo de ingresos al que perteneciese cada hogar, para el primer semestre del año 2020. Según las métricas nacionales y el modelo de microsimulación utilizado, se concluye que las medidas en el contexto del Covid-19 lograron mitigar la tasa de pobreza en 3,3 puntos porcentuales, ya que ésta hubiera aumentado en 5,3 puntos de no ser por las acciones tomadas. Lo anterior se complementa con que se estima que alrededor del 88% de los hogares a nivel nacional (ver Gráfico 2) a mediados del año 2020, había recibido alguna medida de mitigación. A pesar de esto, se observó una reducción de la clase media de 6,1 puntos porcentuales. Al mismo tiempo, el aumento de la pobreza afectó especialmente a ciertos grupos, siendo los nuevos grupos vulnerables principalmente mujeres, que viven en zonas urbanas, con niveles de educación más altos que los grupos pre-Covid, pero menores que el promedio nacional.

**Gráfico 2:** Cobertura de las medidas de mitigación implementadas durante el primer semestre del año 2020, según tramo de ingresos.



**Fuente:** Banco Mundial (2020). Impactos distributivos de la crisis por el coronavirus en Chile.

### 3.2 CAÍDA DE LOS INGRESOS DE LOS HOGARES E IMPACTO DEL IFE Y OTRAS AYUDAS DIRECTAS A HOGARES

Considerando que el Ingreso Familiar de Emergencia fue una de las principales medidas para mitigar los efectos de la pandemia del Covid-19, especialmente durante el año 2021 debido al mayor aporte por integrante del hogar y al incremento de la población beneficiaria, y que fue uno de los programas de transferencias directas que mayor cantidad de recursos ha movilizado, es relevante analizar dos aspectos. El primero, dice relación con la efectividad del IFE, en conjunto con otras transferencias a los hogares, para mitigar la caída de ingresos que sufrieron las familias. El segundo aspecto es el impacto que tuvo este subsidio en los niveles de desigualdad y en la distribución del ingreso a nivel agregado.

Las ayudas del gobierno fueron un elemento importante para mitigar la caída de ingresos. Dicha caída se explica en parte por la pérdida de empleos, cuyo peak, según datos de la ENE del Instituto Nacional de Estadísticas, fue de alrededor de 2 millones de empleos destruidos durante el trimestre mayo-julio del año 2020. Sin perjuicio de lo anterior, a partir del segundo semestre del año 2021, el nivel de empleo, principalmente el empleo formal, ha mostrado signos de recuperación, lo cual ha sido impulsado por los instrumentos creados por el gobierno, particularmente el IFE Laboral, el cual, según los datos reportados por el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, a diciembre del año 2021 tenía más de 500 mil solicitudes aprobadas. En línea con lo anterior, la ENE del trimestre octubre-diciembre del año 2021 muestra que, respecto al mismo trimestre del año 2019, se ha recuperado un 96% del nivel de empleo de la economía.

Los últimos datos de registros administrativos indican que la caída de ingresos laborales líquidos de los hogares se encuentra en torno a los 28,6 mil millones de dólares al mes de octubre 2021. Estos datos son obtenidos de los registros administrativos del seguro de cesantía y de estimaciones de los empleos perdidos y no recuperados de los trabajadores informales, en base a la información de la encuesta nacional de empleo del INE. Por su parte, la caída de ingresos laborales de los trabajadores formales es cercana a 21,3 mil millones de dólares a octubre 2021. Tal como ya se ha indicado anteriormente, desde el inicio de la pandemia (marzo de 2020), aproximadamente 2 millones de trabajadores perdieron sus fuentes laborales. Aquellos que encontraron un nuevo trabajo, en promedio estuvieron cinco meses cesantes. La estimación de la pérdida de ingresos para los trabajadores formales corresponde a la suma de la pérdida de la remuneración líquida de quienes perdieron su empleo y no han vuelto al mercado laboral, más la pérdida de la remuneración de los que estuvieron cesantes y/o encontraron un empleo con menor remuneración<sup>5</sup>. Por último, la caída de ingresos líquidos de los informales ascendió a aproximadamente 7,3 mil millones de dólares. Esta estimación se realizó utilizando la diferencia de empleos en el sector informal en un escenario sin pandemia versus el escenario con pandemia<sup>6</sup>. Para los ingresos de este grupo se utilizó como fuente de información los datos de la Encuesta Suplementaria de Ingresos (ESI) del INE.

5 En el cálculo se considera también los pagos del seguro de cesantía y de la ley de protección al empleo si el trabajador accedió a ella.

6 El período pre-pandemia se extendió desde el trimestre marzo-mayo 2019 al trimestre febrero-abril 2020. El período analizado de caída de ingresos en pandemia comprende desde el trimestre febrero-abril del 2020 hasta el trimestre octubre-diciembre 2021, que comprende los últimos datos disponibles a la fecha del estudio.



La siguiente tabla muestra el resumen de la pérdida de ingresos laborales, por año y según su condición de formalidad.

**Tabla 6:** Pérdida de ingresos, en función de la renta imponible de cada año, respecto del año 2019.

Año	Formales	Informales	Total
2020	-10.936	-4.712	-15.648
2021	-10.395	-2.634	-13.029
<b>Total</b>	<b>-21.331</b>	<b>-7.346</b>	<b>-28.677</b>

**Fuente:** Elaboración propia, en base a datos administrativos del seguro de cesantía y a datos del INE.

Por su parte, las ayudas que fueron directamente a los hogares en los años 2020 y 2021, tales como el IFE universal y laboral, los bonos a la clase media y transportista, entre otros, se contabilizan en alrededor de 28,5 millones de dólares, según se detalla en la siguiente tabla.

**Tabla 7:** Cifras acumuladas de las transferencias directas entregadas y comprometidas en pandemia hacia los hogares, a diciembre 2021 (cifras en millones de dólares).

Ayuda social	2020	2021	Total
IFE	3.593	21.351	24.944
Bono Clase media 2020	1.052	1.380	2.432
Bono transportistas	33	102	135
Bono Navidad	312	-	312
IFE laboral	-	493	493
Caja de alimentos	-	-	267
<b>Total</b>	<b>4.990</b>	<b>22.833</b>	<b>28.583</b>

**Fuente:** Ministerio de Hacienda.

Las ayudas directas a los hogares en su conjunto lograron mitigar en alrededor de un 100% la caída de ingresos laborales de los hogares. Dentro de éstas, y tal como se ha mencionado anteriormente, fue el IFE, subsidio monetario directo a los hogares, cuyo monto está por sobre la línea de la pobreza, el principal instrumento que contribuyó a mitigar las pérdidas monetarias de los hogares chilenos.

### 3.3 POBREZA Y DESIGUALDAD, IMPACTOS DEL IFE Y OTRAS AYUDAS SOCIALES.

El IFE, junto a las otras ayudas entregadas a los hogares durante la pandemia, no sólo contribuyó a mitigar las pérdidas monetarias de las familias, sino que también a mejorar la situación de pobreza y la distribución de ingresos del país. En ausencia de estimaciones oficiales de la tasa de pobreza durante el año 2021, resulta importante analizar la situación de pobreza de los hogares, así como también los eventuales cambios en la distribución del ingreso y en otros indicadores relevantes, producto de la ejecución de estas políticas públicas.

Utilizando la CASEN en Pandemia del año 2020 del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, es posible ver cómo el IFE, en conjunto con las otras medidas implementadas durante el año 2021, afectó el ingreso de los hogares en términos de pobreza y desigualdad. Esta versión de la encuesta difiere de las realizadas anteriormente, producto de cambios en la metodología a raíz de la pandemia. La recopilación de la información se hizo a través de una modalidad mixta secuencial, la cual incluía un pre-contacto presencial con el hogar, para luego aplicar vía teléfono el cuestionario y, en aquellos hogares donde no se pudo realizar alguna de las dos etapas anteriores, se aplicaba presencialmente el cuestionario. De esta manera, la información fue levantada en el periodo comprendido entre los meses de noviembre del año 2020 y febrero del año 2021, entrevistando a 185.437 personas distribuidas en 62.911 hogares.

Debido a que la CASEN 2020 no contiene información de los subsidios recibidos por concepto del IFE para el año 2021, fue necesario incorporarlo dentro de los subsidios monetarios recibidos por las familias durante el año 2021. Es así como la simulación realizada implicó incorporar no sólo el IFE, sino también actualizar al año 2021 los montos de los subsidios monetarios que reciben habitualmente las familias tales como el pilar solidario, el SUF, entre otros, y de otras ayudas desplegadas también durante el año 2021, tales como; Bono Clase Media, Bono Pensionados, entre otros.

Cabe destacar que la cantidad de familias que recibió el IFE fue aumentando considerablemente durante el año 2021, debido a las modificaciones realizadas durante dicho periodo. Al observar los datos de beneficiarios efectivos, se encuentra que existe un gran número de familias beneficiarias del IFE Universal en los meses de noviembre y diciembre del año 2021, llegando a 16.737.359 individuos por un monto promedio por persona de \$141.839 en noviembre de 2021 (ver Tabla 5), lo cual dista de los 5.195.187 beneficiarios del mes de enero del mismo año. De esta manera, fue necesario imputar este beneficio según los requisitos correspondientes para cada mes descritos en la Sección 2. A continuación, se describe brevemente el ejercicio de imputación realizado para el IFE Covid, Bono Covid, IFE Ampliado e IFE Universal, en función de la información disponible en la encuesta.

En el caso del IFE Covid de los meses de enero, febrero y marzo, se utilizó la información de ciertas preguntas de la encuesta CASEN para determinar los potenciales beneficiarios, en función de la fase del plan Paso a Paso en la que se encontrasen. De esta forma, de los hogares ubicados en comunas que estuvieron en cuarentena y transición para los periodos requeridos (ver Tabla 3), se consideraron como beneficiarios a todos aquellos encuestados que declararon haber recibido el IFE durante el año 2020, sin necesidad de verificar el cumplimiento de

otros requisitos. A raíz de los problemas involucrados en la ejecución de la Encuesta CASEN, esta fuente de información sólo logra identificar a un 83% de los beneficiarios efectivos del IFE durante el año 2020. En consecuencia, al observar los requisitos del IFE para el primer trimestre del año 2021, se obtiene una subestimación de los beneficiarios que tuvieron el IFE estando en cuarentena, dado que no se logra identificar a todos los beneficiarios del IFE 2020.

En el caso de los beneficiarios del Bono Covid, es decir, aquellos hogares que se encontraban en fase de preparación o apertura inicial, se identificaron a los beneficiarios del SUF y del Subsistema Seguridades y Oportunidades según información declarada en la CASEN 2020 para imputar el Bono Covid los meses de enero a marzo de 2021.

El IFE Ampliado, el cual fue entregado durante los meses de abril y mayo, se caracterizó por incluir a todos los hogares pertenecientes al 80% más vulnerable del RSH. Producto de que no todos los hogares se encuentran dentro del RSH, incluir a los ocho primeros deciles de la CASEN en su totalidad conllevaría una fuerte sobreestimación de los beneficiarios, por lo que se optó por incluir a los primeros seis deciles de ingreso autónomo, de manera de aproximarse mejor a los 12,5 millones de beneficiarios efectivos.

Por último, producto de su retroactividad y de la mayor cobertura del RSH, para el caso del IFE Universal, que incluía a todos los hogares inscritos en el RSH cuyos ingresos per cápita fueran inferiores a \$800.000, se incluyó a los primeros nueve deciles de ingreso autónomo. El detalle de los beneficiarios estimados se presenta en la Tabla 8, donde se observa un gasto total de 21.352 millones de dólares en el Ingreso Familiar de Emergencia para el año 2021, cifra muy cercana al gasto ejecutado para el mismo periodo.

**Tabla 8:** Beneficiarios estimados Ingreso Familiar de Emergencia año 2021, en base a la Encuesta CASEN 2020.

Mes Pago	Beneficiarios	Hogares	Gasto Total (\$MM USD)	Aporte Promedio (USD)
Enero	5.009.332	1.426.281	\$280	\$56
Febrero	5.497.896	1.592.931	\$370	\$67
Marzo	5.064.086	1.474.937	\$399	\$79
Abril	12.644.088	3.967.636	\$1.650	\$130
Mayo	12.644.088	3.967.636	\$1.650	\$130
Junio	18.029.859	5.923.896	\$3.092	\$171
Julio	18.029.859	5.923.896	\$3.092	\$171
Agosto	18.029.859	5.923.896	\$3.092	\$171
Septiembre	18.029.859	5.923.896	\$1.546	\$86
Octubre	18.029.859	5.923.896	\$3.092	\$171
Noviembre	18.029.859	5.923.896	\$3.092	\$171
<b>Total</b>			<b>\$21.352</b>	

Fuente: Ministerio de Hacienda.

Si bien el IFE representa el 75% del total de apoyos directos entregados durante los años 2020 y 2021 en términos de gasto fiscal, existen otros beneficios que ayudaron a suplir la caída de los ingresos de los hogares, principalmente el Bono Clase Media y el Bono Pensionados. De esta manera, utilizando los beneficios para los cuales se cuenta con información, se imputa el Bono Clase Media y el Incremento Familiar asociado a éste, utilizando como base a aquellos encuestados que declararon recibir el beneficio homólogo durante el año 2020. Además, utilizando la información reportada en materia de pensiones autofinanciadas y el pilar solidario, se estiman los beneficiarios del Bono Pensionados. Por último, se actualizan los montos del pilar solidario a los correspondientes a julio del año 2021, junto a los montos del Subsidio Único Familiar del mismo periodo.

De manera de aproximar el impacto de las medidas antes descritas, se estima la tasa de pobreza y pobreza extrema, junto a distintos indicadores de distribución de ingresos, comparando con un escenario donde los apoyos relacionados a la pandemia no están presentes. Cabe destacar que esta estimación no corrige los ingresos laborales de los hogares. Dado que la recuperación del mercado laboral se dio en mayor medida durante el segundo semestre del año 2021, tanto en términos de mejoras en la cantidad de empleo como de mejora en los salarios, la tasa de pobreza estaría sobreestimada, ya que, al existir una mejora en el mercado laboral, esto implica mejoras en los ingresos laborales de los hogares, lo cual no fue consignado en el ejercicio, asumiendo el nivel de empleo y salarios informado en la CASEN en pandemia del año 2020.

### 3.4 RESULTADOS

El siguiente análisis busca medir el impacto del IFE y otras ayudas directas entregadas durante el año 2021 en materia de pobreza y desigualdad. Dentro de estas ayudas, se consideran el Bono Clase Media 2021, el incremento del Subsidio Único Familiar, y la mejora del Pilar Solidario vigente a partir del segundo semestre del año 2021.

Para la medición de pobreza se utiliza la Canasta Básica de Alimentos (CBA)<sup>7</sup> reportada por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia a diciembre del año 2021. Sobre ésta, se obtiene que la línea de la pobreza por persona equivalente es de \$186.022 y la línea de pobreza extrema es de \$124.015. En materia de desigualdad se opta por estimar el Coeficiente de Gini y los índices 10/10, 20/20 y 10/40, los cuales miden el ratio de los últimos deciles de ingreso autónomo per-cápita por hogar, en comparación a los primeros deciles. Además, se estima la distribución de ingresos según decil de ingreso autónomo per-cápita por hogar.

El cuestionario aplicado en la CASEN 2020 en Pandemia permitió levantar información en torno a las transferencias directas realizadas por parte del Estado a la fecha. Como es costumbre, esta encuesta permite identificar los montos recibidos por el hogar según tipo de beneficios, lo que permite conocer qué ingresos del hogar son por beneficios transitorios asociados al Covid-19. De esta manera, para conocer el efecto del IFE y las otras medidas señaladas sobre

<sup>7</sup> Para mayor información visitar [http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/cba/nueva\\_serie/2021/Valor\\_CBA\\_y\\_LPs\\_21.12.pdf](http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/cba/nueva_serie/2021/Valor_CBA_y_LPs_21.12.pdf).

los niveles de pobreza y desigualdad el año 2021, se utiliza el ingreso declarado el año 2020 sin incorporar los beneficios asociados a la pandemia de dicho año, y se imputan los beneficios correspondientes al año 2021. Específicamente, tomando la Encuesta CASEN 2020, se restan del ingreso monetario corregido del hogar los beneficios asociados a la pandemia, tales como el Bono de Emergencia Covid-19, el Ingreso Familiar de Emergencia del año 2020, y otros subsidios monetarios del Estado reportados bajo este concepto, obteniendo así el *ingreso monetario del hogar sin beneficios Covid-19*. Sobre dicho valor, se suma el IFE del año 2021, el Bono Clase Media 2021, Bono Pensionados 2021, y el incremento asociado al SUF y el pilar solidario, con lo cual se produce el *ingreso monetario del hogar con beneficios Covid-19*. Sobre dichos valores se comparan los resultados. En el caso de la pobreza, se hace la misma comparación, pero tomando como base el ingreso total corregido del hogar en lugar del ingreso monetario, de manera de mantener la comparabilidad con los resultados reportados por el MDSF. Tal como se ha indicado anteriormente, los ingresos del año 2021, con una alta probabilidad estarían subestimados producto de que no se incorpora las mejoras del mercado laboral.

Por construcción, el IFE es de los beneficios que tiene un mayor impacto en reducir la tasa de pobreza, dado que los últimos seis aportes entregaban un valor equivalente al de la línea de la pobreza. Al mismo tiempo, el escenario simulado dota al 90% de los hogares de recursos, por lo que la pobreza extrema tiende a cero a pesar de que un hogar en dicha situación puede efectivamente no haber cobrado el beneficio por falta de información o de medios para postular.

En materia de desigualdad, se observan mejoras sustanciales en ambos indicadores. En el caso del Coeficiente de Gini, se ven mejoras que lo dejan muy por debajo del mejor desempeño histórico de este indicador, ya que, según la CASEN 2015, éste alcanzó un valor de 0,48, lo que equivale a 6 puntos porcentuales más que el estimado para el año 2021 con los beneficios descritos. Lo mismo ocurre con el índice 10/10, donde el valor obtenido con beneficios Covid-19 se encuentra muy por debajo del ratio de 16 obtenido en la CASEN del año 2015, periodo en el cual fue su mejor desempeño. Los resultados se pueden observar en la Tabla 9.

**Tabla 9:** Indicadores de pobreza y desigualdad, según inclusión de beneficios Covid-19 al ingreso monetario corregido del hogar.

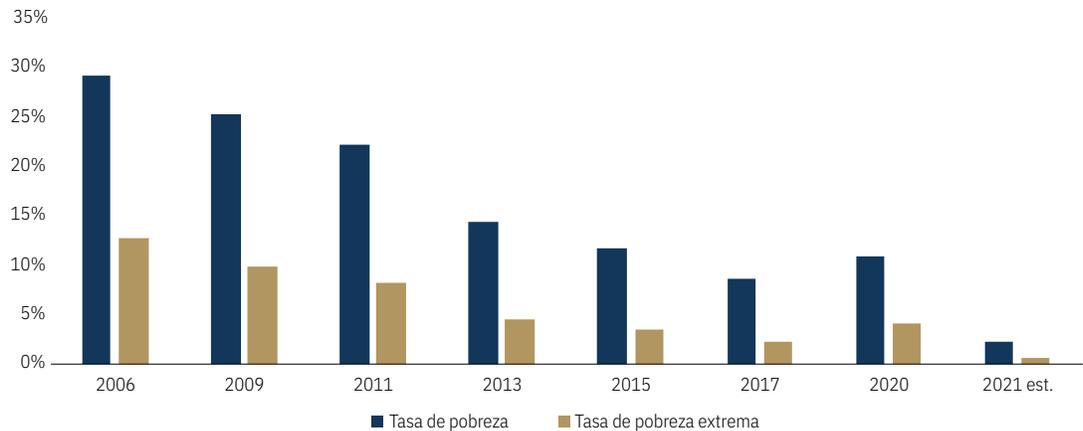
Indicador	Sin beneficios Covid	Con beneficios Covid	Con beneficios Covid + PGU	Sin beneficios Covid + PGU + SUF
Tasa de incidencia de la pobreza	15,8%	2,2%	2,0%	13,3%
Tasa de incidencia de la pobreza extrema	6,8%	0,6%	0,6%	5,8%
Coeficiente de GINI	0,520	0,423	0,407	0,482
Índice 10/10	36,6	9,0	8,4	17,2
Ratio percentil 90/10	12,9	6,5	5,7	9,3
Índice 20/20	14,3	5,4	5,1	9,3
Índice 10/40	2,8	1,4	1,3	2,1

Fuente: Ministerio de Hacienda.

**Notas:** Ingreso del hogar “sin beneficios” se construye a partir del ingreso monetario corregido del hogar, descontando los subsidios reportados asociados al Covid-19 pertenecientes al año 2020. El ingreso del hogar “con beneficios” considera el ingreso recién descrito, más los beneficios imputados del año 2021, específicamente el Ingreso Familiar de Emergencia, el Bono Clase Media, la actualización del Subsidio Único Familiar y del pilar solidario de pensiones.

En materia de pobreza, llama la atención que la tasa de pobreza se ubica significativamente por debajo de años anteriores, particularmente el año 2017, donde se registró que el 8,6% de los individuos se encontraba en esta situación (ver Gráfico 3).

**Gráfico 3:** Evolución de la tasa de pobreza por individuo según encuesta CASEN.



**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Desarrollo Social y Familia y Encuesta CASEN 2020.

**Notas:** La estimación para el año 2021 se construye a partir del ingreso total corregido del hogar del año 2020, descontando los subsidios reportados asociados al Covid-19 pertenecientes a dicho año, y agregando los beneficios imputados del año 2021, específicamente el Ingreso Familiar de Emergencia, el Bono Clase Media, la actualización del Subsidio Único Familiar y del pilar solidario de pensiones.

Elemento similar se observa en la Tabla 10, al comparar los índices de desigualdad de los últimos quince años, observándose nuevamente una notable mejoría el año 2021 al incluir los beneficios asociados a la pandemia. Otro aspecto relevante es la diferencia existente entre lo reportado por el MDSF durante el año 2020 y la estimación realizada para el año 2021. En la primera instancia se observó un fuerte aumento de la desigualdad en todos sus ámbitos, superando todo registro de estos indicadores para los últimos quince años. Con la intensidad del nuevo paquete fiscal para el año 2021 se logra revertir esa situación, consiguiendo que la desigualdad alcance mínimos históricos de forma momentánea.

**Tabla 10:** Evolución de los índices de desigualdad para el periodo 2006 -2021.

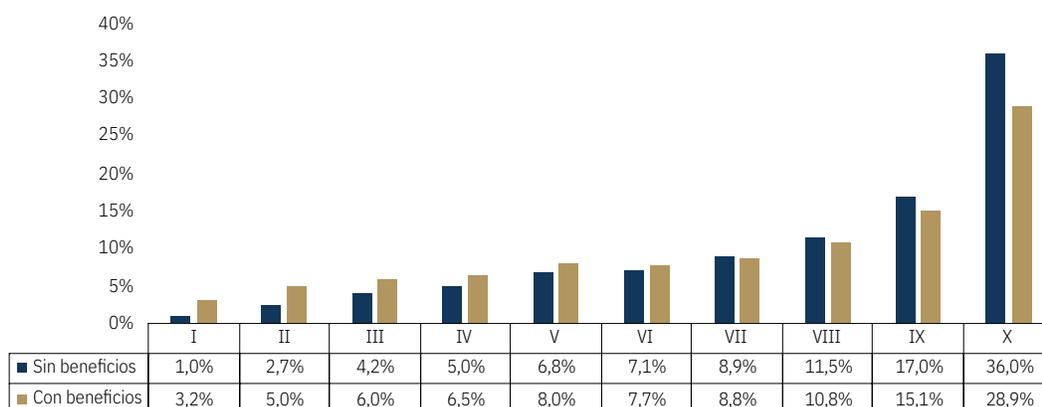
Indicador	2006	2009	2011	2013	2015	2017	2020	2021 est.
índice 20/20	10	9,3	9	8	8,2	8,9	11,7	5,4
índice 10/40	2,4	2,4	2,2	2,2	2	2,1	2,5	1,4
índice 10/10	20,1	19,8	17,7	17,1	16	17	27,4	9,0
Coefficiente de Gini	0,499	0,499	0,492	0,491	0,482	0,488	0,51	0,424

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Desarrollo Social y Familia y Encuesta CASEN 2020.

**Notas:** La estimación para el año 2021 se construye a partir del ingreso monetario corregido del hogar del año 2020, descontando los subsidios reportados asociados al Covid-19 pertenecientes a dicho año, y agregando los beneficios imputados del año 2021, específicamente el Ingreso Familiar de Emergencia, el Bono Clase Media, la actualización del Subsidio Único Familiar y del pilar solidario de pensiones.

Con relación a la distribución de ingresos, también se producen cambios importantes. Como se observa en el Gráfico 4, la participación de los hogares del primer decil en los ingresos totales a nivel nacional se triplica. También, como es de esperar, el impacto de las ayudas en términos relativos va decreciendo a medida que aumenta el decil de ingresos, beneficiando, en menor cuantía, hasta el sexto decil de ingresos autónomos. Lo anterior permite ver la progresividad del IFE y el resto de los beneficios, ya que son los sectores de más altos ingresos quienes más ven reducida su participación del ingreso total, y dichos recursos fluyen hacia los sectores más vulnerables. Los resultados se pueden observar en el Gráfico 4.

**Gráfico 4:** Distribución del ingreso monetario sin y con beneficios Covid-19, entre los hogares según decil de ingreso autónomo per cápita del hogar.

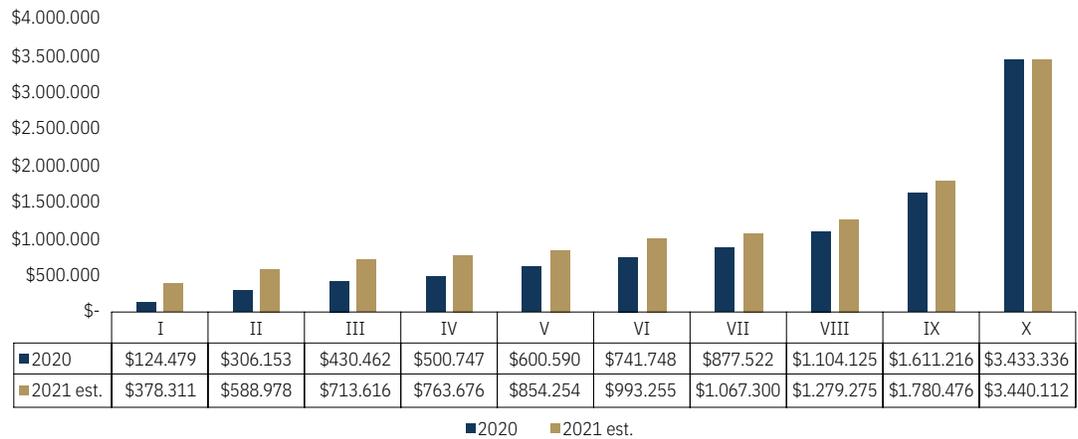


**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Desarrollo Social y Familia y Encuesta CASEN 2020.

**Notas:** Distribución de ingresos “sin beneficios” se construye a partir del ingreso monetario corregido del hogar, descontando los subsidios reportados asociados al Covid-19 pertenecientes al año 2020. La distribución de los ingresos de los hogares “con beneficios” considera el ingreso recién descrito, más los beneficios imputados del año 2021, específicamente el Ingreso Familiar de Emergencia, el Bono Clase Media, la actualización del Subsidio Único Familiar y del pilar solidario de pensiones.

El Gráfico 5 muestra el promedio de los ingresos monetarios reportados por la CASEN 2020 y las estimaciones realizadas para el año 2021. Las ayudas monetarias, tal como se espera, mejoran en mayor proporción los ingresos monetarios de los primeros deciles. Es así como el ingreso monetario de los hogares del primer decil mejora en más de tres veces, respecto de los resultados de la CASEN 2020, producto de las ayudas del año 2021. Para los hogares del segundo y tercer decil, dicho ingreso aumenta en alrededor de dos veces, respecto de los resultados de la CASEN 2020. En los últimos deciles (9 y 10), no existe una mejora sustancial de los ingresos monetarios producto de las ayudas entregadas en el año 2021, respecto de los resultados CASEN 2020. El siguiente gráfico resume lo indicado anteriormente.

**Gráfico 5:** Ingreso monetario promedio del hogar, según decil de ingreso autónomo per cápita del hogar.



**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de la Encuesta CASEN 2020.

**Notas:** Datos estimados para el año 2021 considera los beneficios imputados correspondientes para dicho año, tales como el Ingreso Familiar de Emergencia, el Bono Clase Media, el aumento del pilar solidario de pensiones y la mejora del subsidio único familiar.

## 4. CONCLUSIONES

Las medidas sanitarias tomadas a raíz del Covid-19, especialmente aquellas asociadas a la restricción de la movilidad de las personas, y los efectos y duración de la pandemia, configuran una situación sin precedentes en las últimas décadas. Lo anterior implicó incertidumbre por parte de los distintos gobiernos alrededor del mundo respecto de cómo lograr reducir la transmisión del virus, y, al mismo tiempo, mitigar el impacto en la economía asociado a los efectos de la pandemia. En este sentido, el Ingreso Familiar de Emergencia fue un aprendizaje por parte de los distintos actores, no solo en aspectos fiscales, sino también en la necesidad de poder identificar de forma correcta cuáles fueron los sectores más afectados por la crisis sanitaria. Lo anterior implicó un fuerte desafío para los instrumentos de focalización en Chile, obligando a realizar una revisión de la información utilizada y de la capacidad de reacción de las instituciones ante una emergencia de este tipo.

La gran mayoría de los requisitos del Ingreso Familiar de Emergencia fueron retirados a medida que avanzaba la pandemia, partiendo el año 2021 con criterios que focalizaban los recursos en aquellas comunas con más restricciones para generar ingresos, y transitando hacia una política que beneficiaba al 90% de la población. Dichas modificaciones traen dificultades al momento de imputar los beneficios entregados durante el año 2021 a los hogares encuestados en la Encuesta CASEN 2020, las cuales pueden llevar a sub o sobre estimaciones, dependiendo de los requisitos que se estén simulando. Aun así, al comparar los montos efectivos e imputados, se observa que el gasto total es muy similar en ambos casos. Lo anterior, se debe a que la sobreestimación de los beneficiarios se ve compensada por el hecho de que el número promedio de integrantes por hogar es mayor en la CASEN que en los beneficiarios efectivos del IFE.

Existen otros aspectos que no logran ser incorporados al momento de imputar los beneficios del año 2021, principalmente aquellos relacionados al incremento de salarios y a la recuperación del mercado laboral para dicho año. Lo anterior, produce que inevitablemente exista un componente que produce una sobrestimación de los índices de pobreza, ya que es posible que hogares que no contasen con fuentes de ingresos autónomos en los meses previos a la encuesta, sí los tuviesen durante el transcurso del año 2021.

El uso de paquetes fiscales que incluyeran transferencias directas fue algo común alrededor del mundo, y Chile no fue la excepción. En el contexto de la pandemia, su objetivo no estaba en incentivar ciertas conductas, como funcionan muchas veces las transferencias condicionadas, sino más bien en dotar de recursos a aquellos hogares que habían visto mermados sus ingresos a raíz de las restricciones sanitarias. En ese ámbito, los apoyos puestos a disposición de la ciudadanía durante el año 2021, sumados a las mejoras del pilar solidario y del subsidio único familiar, mostraron ser efectivos en dotar de ingresos a los hogares. La política de transferencias directas, particularmente en lo relacionado al Ingreso Familiar de Emergencia, también proviene de un proceso de aprendizaje ocurrido durante el año 2020 y el primer trimestre del año 2021, donde los intentos de focalizar las ayudas terminaban dejando parte

de los hogares que se vieron afectados por la pandemia fuera de los beneficios. En este sentido, fue fundamental avanzar en un diseño que dotara de recursos en forma oportuna a los hogares, mediante el uso de requisitos de rápida verificación, tales como el simple hecho de pertenecer a cierto grupo de la clasificación socioeconómica del RSH.

Políticas como el Ingreso Familiar de Emergencia, los bonos a la clase media, los distintos subsidios al empleo y otros apoyos tanto directos como indirectos realizados por el Estado, implicaron un paquete fiscal que superó los 20 puntos del PIB, si es que se consideran tanto ayudas directas como indirectas. Las ayudas directas a los hogares lograron mitigar la pérdida de ingresos laborales de los hogares chilenos, estimada en alrededor de 28.677 millones de dólares. Por otro lado, estas ayudas directas implicaron cambios en la incidencia de la tasa de pobreza y en la distribución de ingresos. Las estimaciones realizadas, indican que la tasa de pobreza habría experimentado una baja de 13,6 puntos porcentuales, y de 4,2 puntos porcentuales en el caso de la tasa de incidencia de la pobreza extrema. Los resultados de la estimación en los índices de desigualdad también son importantes, alejándose de todo registro que se tenga de encuestas pasadas. En este ámbito se destaca el índice 10/10, el cual baja de 36,6 a un ratio de 9 puntos.

Es importante destacar que la magnitud de las ayudas entregadas por el Estado sólo puede ser aplicada en tiempos de crisis, ya que los montos entregados no son sostenibles a través del tiempo. Al mismo tiempo, los resultados muestran que las ayudas directas llegaron no sólo a los hogares más vulnerables, sino que al 90% de la población chilena. Gracias a la ayuda desplegada, fue posible respetar las medidas sanitarias por parte de los hogares, mitigando con ellas la pérdida de ingresos de los hogares. En este ámbito, es fundamental recalcar la importancia de contar con transferencias expeditas en tiempos de crisis, pero al mismo tiempo mejorar los sistemas de información y focalización. La pandemia exhibió determinadas falencias en este ámbito, pero en el futuro se debe seguir apuntando a focalizar de mejor manera las ayudas en los hogares más vulnerables. Así, se vuelve más importante el contar con sistemas que permitan tener información de forma oportuna, y que éstos se encuentren a disposición de los distintos órganos del Estado, primando siempre la protección de los datos personales. Tomando esto en consideración, es posible avanzar hacia un uso más eficiente de los recursos, y hacia un diseño de políticas públicas que permitan llegar de mejor manera a la población objetivo.

## 5. ANEXO

**Tabla A1:** Beneficiarios y montos efectivos del Bono Clase Media 2021, en comparación a resultados estimados.

Región	Observado		Estimado	
	Beneficiarios	Monto total (\$USD miles)	Beneficiarios	Monto total (\$USD miles)
Tarapacá	34.651	\$22.860	9.072	\$5.997
Antofagasta	60.521	\$39.561	18.075	\$11.948
Atacama	24.135	\$15.859	6.345	\$4.194
Coquimbo	69.400	\$45.863	15.629	\$10.331
Araucanía	80.870	\$53.797	43.088	\$28.482
Valparaíso	181.747	\$120.421	16.625	\$10.989
O'Higgins	86.159	\$57.168	16.759	\$11.078
Maule	90.486	\$60.244	32.935	\$21.770
Bio Bío	156.782	\$104.028	13.640	\$9.016
Los Lagos	77.152	\$51.332	14.346	\$9.483
Aysén	8.918	\$5.907	1.732	\$1.145
Magallanes Y La Antártica Chilena	19.780	\$13.011	5.633	\$3.723
Metropolitana	884.608	\$582.830	264.151	\$174.607
Los Ríos	32.942	\$21.917	7.502	\$4.959
Arica Y Parinacota	20.369	\$13.475	4.500	\$2.975
Ñuble	40.338	\$26.880	7.122	\$4.708
Sin Información	13.684	\$9.228		
<b>Total</b>	<b>1.882.542</b>	<b>\$1.244.381</b>	<b>477.154</b>	<b>\$315.404</b>

Fuente: Ministerio de Hacienda y elaboración propia en base a datos de la Encuesta CASEN 2020.

**Tabla A2:** Beneficiarios y montos efectivos del Bono Clase Media 2021, en comparación a resultados estimados.

Región	Observado		Estimado	
	Beneficiarios	Monto Pagado (\$USD miles)	Beneficiarios	Monto Pagado (\$USD miles)
Arica Y Parinacota	6.579	\$1.374	459	\$77
Tarapacá	11.286	\$2.394	472	\$80
Antofagasta	19.208	\$4.076	449	\$76
Atacama	8.450	\$1.797	406	\$68
Coquimbo	25.345	\$5.463	1.348	\$222
Valparaíso	62.376	\$13.091	3.336	\$563
Metropolitana	267.007	\$55.657	18.216	\$3.073
O'Higgins	31.268	\$6.529	1.489	\$251
Maule	33.924	\$7.097	1.561	\$263
Ñuble	16.829	\$3.580	294	\$50
Biobío	60.983	\$12.917	2.147	\$362
La Araucanía	33.286	\$7.169	1.044	\$176
Los Ríos	12.403	\$2.620	587	\$99
Los Lagos	28.845	\$6.108	797	\$134
Aysén	3.898	\$837	152	\$26
Magallanes y la Antártica	6.708	\$1.403	203	\$32
Sin Información	4.877	\$1.024	-	-
<b>Total</b>	<b>633.272</b>	<b>\$133.135</b>	<b>32.960</b>	<b>\$5.552</b>

Fuente: Ministerio de Hacienda y elaboración propia en base a datos de la Encuesta CASEN 2020.

**Tabla A3:** Beneficiarios y montos efectivos del Bono Clase Media 2021, en comparación a resultados estimados.

Región	Observado		Estimado	
	Beneficiarios	Monto Pagado (\$USD miles)	Beneficiarios	Monto Pagado (\$USD miles)
Tarapacá	12.950	\$1.748	20.863	\$2.816
Antofagasta	21.028	\$2.838	34.059	\$4.596
Atacama	12.418	\$1.676	23.038	\$3.109
Coquimbo	29.521	\$3.984	70.528	\$9.518
Araucanía	30.224	\$4.079	173.336	\$23.392
Valparaíso	80.031	\$10.800	79.079	\$10.672
O'Higgins	35.343	\$4.770	95.307	\$12.862
Maule	40.902	\$5.520	143.563	\$19.374
Bio Bío	59.475	\$8.026	83.145	\$11.221
Los Lagos	27.161	\$3.665	75.588	\$10.201
Aysén	4.089	\$552	7.303	\$986
Magallanes Y La Antártica Chilena	7.898	\$1.066	15.772	\$2.128
Metropolitana	323.588	\$43.669	583.986	\$78.811
Los Ríos	14.956	\$2.018	37.318	\$5.036
Arica Y Parinacota	11.710	\$1.580	19.211	\$2.593
Ñuble	18.347	\$2.476	54.641	\$7.374
Sin Información	576.290	\$77.772		
<b>Total</b>	<b>1.305.931</b>	<b>\$176.239</b>	<b>1.516.737</b>	<b>\$204.688</b>

Fuente: Ministerio de Hacienda y elaboración propia en base a datos de la Encuesta CASEN 2020.



## CAPÍTULO 3

# Pymes: una mirada a las ayudas del gobierno en la crisis sanitaria



Ministerio de Hacienda

# 1. INTRODUCCIÓN

El año 2020 comenzó la pandemia del COVID-19, que trajo consigo importantes efectos sanitarios, sociales y económicos a lo largo de todo el mundo, y que hasta el día de hoy no se han logrado superar del todo. Dentro de sus impactos, destacan aquellos sobre las empresas, especialmente sobre las que tuvieron menor capacidad de adaptación frente a las medidas sanitarias implementadas para frenar la expansión del virus, relacionadas al cierre de establecimientos, priorización del teletrabajo y cuarentenas de la población, entre otras. Es así como las empresas de menor tamaño y aquellos sectores con mayor grado de interacción social o donde el trabajo a distancia era menos viable resultaron los principales damnificados de la crisis, con mayores caídas en su nivel de actividad y ventas.

En este contexto, se desplegaron una serie de medidas que buscaban mitigar dichos efectos, tanto en Chile como en el resto del mundo. Si bien la evolución de la crisis sanitaria ocurrió de manera distinta lo largo del mundo, y las respuestas creadas para enfrentarla también tienen elementos únicos en cada país, existen ciertas similitudes en el abanico de políticas de respuesta en favor de las pequeñas y medianas empresas (Pymes). De esta forma, las medidas impulsadas pueden dividirse en aquellas orientadas a proporcionar liquidez de emergencia, y las tendientes a prestar apoyo estructural y de recuperación desde una perspectiva más amplia.

Dentro de las medidas de apoyo entregadas a las Pymes en Chile se encuentran, en primer lugar, un conjunto de medidas tributarias establecidas en la Ley N° 21.353, de junio de 2021, que consisten en una reducción transitoria de la tasa de interés penal por mora, la devolución a las Pymes del remanente del crédito fiscal del Impuesto al Valor Agregado (IVA), una extensión en la vigencia de patentes provisorias y mayor flexibilidad para los Convenios de Pago.

En segundo lugar, se modificaron ciertos aspectos del Fondo de Garantías para Pequeños Empresarios (FOGAPE), para flexibilizar temporalmente sus requisitos y potenciar la reactivación y recuperación económica, específicamente mediante la creación de nuevas garantías enfocadas en aquellas empresas con caídas importantes en sus ventas e inversión, que lograron mantener la liquidez en el aparato productivo en el contexto de una crisis.

En tercer lugar, en septiembre de 2020 se crearon dos subsidios a la demanda laboral, orientados a fomentar el empleo formal en el contexto de la crisis sanitaria, conocidos como el Subsidio Regresa y el Contrata. Dichos beneficios consistían en la entrega de un monto mensual al empleador por cada trabajador que haya sido reincorporado luego de haber estado con su contrato suspendido en virtud de la Ley de Protección al Empleo, o por cada nuevo trabajador contratado, respectivamente. Diversas modificaciones a dichos subsidios resultaron en que éstos terminaran principalmente enfocados en las empresas de menor tamaño.

Por último, en junio de 2021 se publicó la Ley N° 21.354, mediante la cual se otorgó un conjunto de bonos de cargo fiscal a las micro y pequeñas empresas (MYPEs), dentro de los cuales se encuentran el Bono de Alivio a las MYPEs, el Bono Adicional Variable y el Anticipo Solidario para



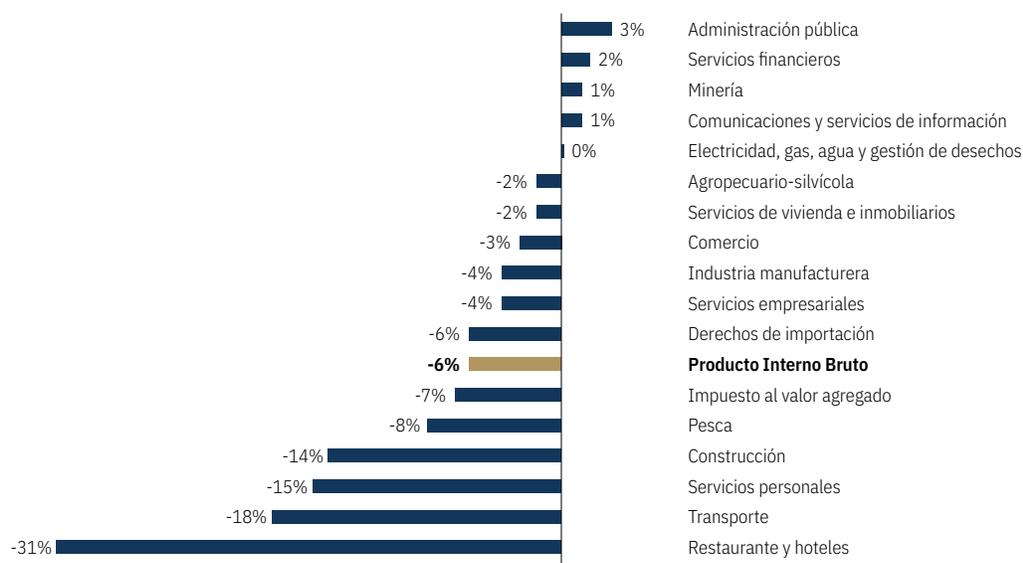
el Pago de Cotizaciones de Seguridad Social de MYPEs. Así mismo, dicha normativa dispuso otras iniciativas tendientes a llevar registro de las empresas de menor tamaño, a las cuales se destinaban las ayudas entregadas por el Estado.

Este documento cuenta de cuatro secciones, en las que se realiza una breve caracterización del contexto macroeconómico nacional durante la pandemia, se presenta una revisión de las principales políticas implementadas durante la pandemia a nivel internacional enfocadas en las micro, pequeñas y medianas empresas, y se describen algunas de las ayudas entregadas a las Pymes en Chile, incluyendo medidas tributarias, la adaptación de fondos de garantías de financiamiento, subsidios a la demanda laboral y transferencias directas entregadas a las empresas de menor tamaño.

## 2. CONTEXTO MACROECONÓMICO DURANTE LA PANDEMIA

Durante 2020 y 2021, las familias y empresas de todo el mundo enfrentaron las consecuencias sanitarias, sociales y económicas que originó la pandemia del COVID-19. El 2020, el Producto Interno Bruto (PIB) de Chile se contrajo en torno a un 6% en un año, siendo éste su mayor retroceso desde la Crisis de la Deuda en los años '80. A su vez, dicho retroceso no afectó a todos por igual, sino que, como se observa en el Gráfico 1, los sectores de restaurantes y hoteles, transporte y servicios personales fueron aquellos que lideraron la caída, con disminuciones anuales el año 2020 de 31%, 18% y 15%, respectivamente.

**Gráfico 1:** Variación porcentual PIB por sector económico, 2020 respecto a 2019

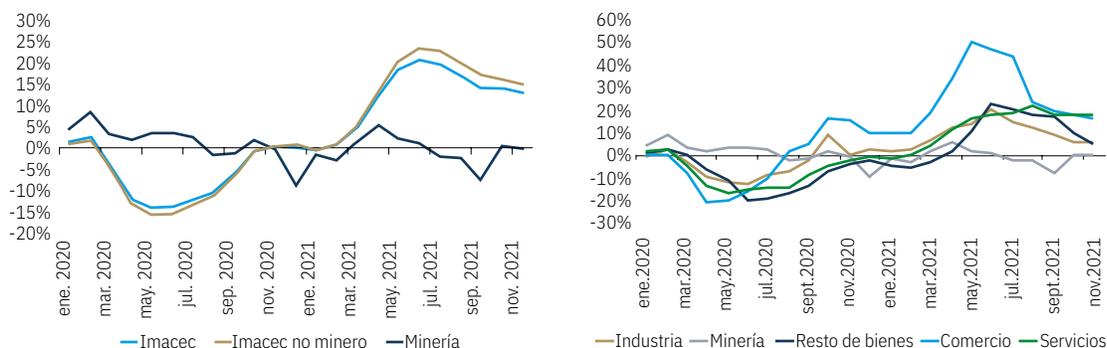


**Fuente:** Elaboración propia del Ministerio de Hacienda en base a datos del Banco Central de Chile.

**Notas:** El gráfico muestra la variación porcentual anual del PIB por clase de actividad económica, utilizando la serie del volumen a precios del año anterior encadenado, series empalmadas, desestacionalizado, referencia 2013 (miles de millones de pesos encadenados).

El Gráfico 2 permite observar la evolución de la actividad económica durante el año 2020, mostrando una fuerte contracción, con su peak en el mes de mayo, que estuvo liderada por el sector no minero, donde comercio, servicios y resto de bienes resultaron los sectores más afectados.

Una explicación de la heterogeneidad mostrada anteriormente es la manera en que las medidas sanitarias que surgieron en respuesta a la pandemia afectaron a las distintas empresas.

**Gráfico 2:** Variación anual del IMACEC (var. %), 2020 - 2021

**Fuente:** Elaboración propia del Ministerio de Hacienda, en base a datos del Banco Central de Chile.

**Notas:** El gráfico muestra la evolución de la variación anual del IMACEC, en base a la serie de volumen a precios del año anterior encadenado, series empalmadas, (promedio 2013=100), desestacionalizado.

Desde que se detectó el primer caso de COVID-19 en Chile, en marzo de 2020, el Gobierno tomó una serie de medidas para evitar su propagación, tales como la suspensión de clases, el cierre de restaurantes, hoteles, gimnasios y comercio no esencial, la priorización del teletrabajo siempre que fuera posible, y las cuarentenas a lo largo del país. En este contexto, la actividad económica a nivel nacional se vio afectada por el nivel de confinamiento de su población, donde los sectores con mayor grado de interacción social o donde el trabajo a distancia es menos viable son los que se vieron más afectados, y que explican gran parte de la contracción económica del año 2020.

Tal como señala el Informe de Política Monetaria (IPoM) de marzo de 2021, del Banco Central de Chile (BC), a mayor grado de restricciones sanitarias, menor es el Índice Mensual de Actividad Económica (IMACEC). De acuerdo a dicho informe, la correlación negativa entre el grado de confinamiento y el nivel de ventas<sup>1</sup> fue mayor en los sectores de servicios empresariales y construcción para todo el periodo entre marzo de 2020 y enero de 2021. En contraparte, los sectores de comercio, restaurantes y hoteles e industria exhiben una correlación que disminuye en el tiempo, en la medida en que se logra una mejor adaptación de las empresas y de los hogares, así como de la política de contención de la propagación del virus.

De acuerdo a la literatura, el impacto económico de la crisis sanitaria ha sido proporcionalmente mayor para las Pymes por múltiples factores. Uno de ellos, es que éstas se encuentran sobrerrepresentadas en los sectores que se han visto afectados en mayor medida por la crisis sanitaria, tales como comercio, transporte, alojamiento y servicios de comida y servicios (OECD, 2021)<sup>2</sup>. En el caso de Chile, según información del Servicio de Impuestos Internos (SII),

1 El análisis utiliza una medida de ventas como indicador del nivel de actividad, en base a datos de la factura electrónica.

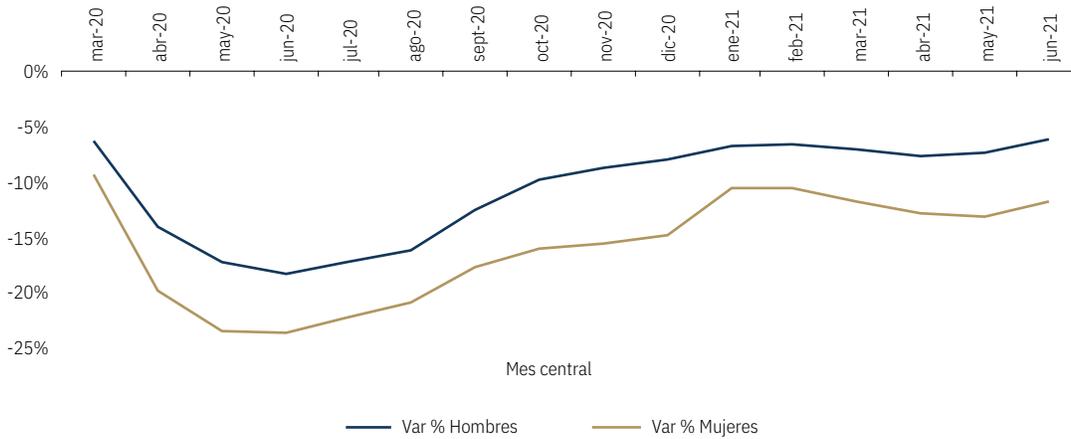
2 OECD. (2021). *One year of SME and entrepreneurship policy responses to COVID-19: Lessons learned to "build back better"*: OECD. Documento disponible en el siguiente enlace.

del total de micro empresas que declaran IVA a marzo de 2021, un tercio pertenecen al rubro de comercio, un 12% a transporte y almacenamiento y un 8% al rubro de industria manufacturera. Los porcentajes para las pequeñas empresas que declaran IVA a dicha fecha son similares (correspondientes a un 34%, 11% y 10%, respectivamente)<sup>3</sup>. Lo anterior confirma lo señalado por OECD (2021), en cuanto las empresas de menor tamaño en Chile se concentran en los rubros más golpeados por la pandemia.

El menor nivel de actividad se tradujo en una reducción en el número de empresas que registraron ventas entre febrero y junio de 2020 (pasando de 650 mil a 550 mil empresas, equivalente a una caída cercana al 15%). Al mismo tiempo, durante ese periodo disminuyó la creación de empresas, llegando a su mínimo en abril de 2020, con 6 mil empresas nuevas (lo que equivale a un 45% menos que el promedio mensual durante el año 2018) (IPoM, marzo 2021).

Junto con una disminución en las ventas de las empresas, la crisis sanitaria afectó profundamente al mercado laboral. En su peor momento, se destruyeron alrededor de 2 millones de empleos, lo cual afectó en mayor medida a las mujeres que los hombres, dejando la participación laboral femenina en niveles que no se veían desde hace más de diez años (Gráfico 3)<sup>4</sup>.

**Gráfico 3:** Variación en la cantidad de ocupados por sexo, mismo periodo con respecto a 2019 (var. %)



**Fuente:** Elaboración propia del Ministerio de Hacienda en base a la Encuesta Nacional de Empleo (ENE).

**Notas:** El gráfico presenta la variación en la cantidad de ocupados para el mes central de cada trimestre móvil del año 2021 con respecto al mismo mes central del año 2019, diferenciando por sexo.

3 Las microempresas corresponden a aquellas con ventas netas anuales iguales o menores a 2.400 UF, mientras que las pequeñas empresas son las con ventas iguales o menores a 25.000 UF.

4 Según datos de la ENE, la tasa de participación laboral femenina –medida como la cantidad de mujeres ocupadas o desocupadas como porcentaje de la cantidad de mujeres de 15 años o más– alcanzó un 41,2% el trimestre móvil abril-junio de 2020, lo cual está casi 5 puntos porcentuales por debajo de su valor al trimestre móvil de enero-marzo de 2010, momento en que esta tasa era de 46%.

Al igual que con el nivel de actividad económica, este efecto se dio con mayor intensidad en algunos sectores económicos, principalmente aquellos de mayor interacción de personal, tales como alojamiento, servicios de comidas, y actividades artísticas, de entretenimiento y recreativas (IPoM, marzo 2021).

Para proteger la estabilidad laboral de los trabajadores que se vieron imposibilitados de trabajar durante la pandemia, se creó la Ley N° 21.227, también conocida como Ley de Protección al Empleo (LPE), la cual permitía suspender los contratos laborales sin necesidad de ponerles término, o reducir las jornadas de trabajo, complementando la remuneración de los trabajadores con cargo al Seguro de Desempleo<sup>5</sup>. De acuerdo a la Ficha Estadística del fin de la vigencia de la Ley de Protección al Empleo y la Ley del Seguro de Cesantía, de la Superintendencia de Pensiones, de noviembre de 2021<sup>6</sup>, al 6 de octubre de 2021 se habían aprobado alrededor de 880 mil solicitudes por suspensión de contrato y en torno a 60 mil solicitudes por reducción de jornada. Como se observa en la Tabla 1, más de la mitad de las suspensiones de contrato se concentran en micro y pequeñas empresas, alrededor de un 15% lo hace en empresas medianas, y el 30% restante se encuentra en grandes empresas, utilizando la definición de tamaño de empresa según número de trabajadores. Por otra parte, casi un 60% de los pactos por reducción de jornada se encuentran en micro y pequeñas empresas y sólo un 22% lo hace en grandes empresas.

**Tabla 1:** Solicitudes aprobadas por suspensión de contrato y reducción de jornada, según tamaño de empresa

	Suspensión de contrato		Reducción de jornada	
	N	%	N	%
Microempresa	252.523	29%	12.351	21%
Pequeña empresa	226.601	26%	21.985	37%
Mediana empresa	136.398	15%	11.476	19%
Gran empresa	268.505	30%	13.217	22%
Sin información	65	0%	0	0%
<b>Total</b>	<b>884.092</b>	<b>100%</b>	<b>59.029</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Ficha Estadística fin vigencia Ley de Protección al Empleo y Ley del Seguro de Cesantía, Noviembre de 2021, Superintendencia de Pensiones.

**Notas:** Se utiliza la definición de tamaño de empresa según número de trabajadores, tal que las empresas con entre 1 y 9 trabajadores pertenecen a la categoría micro, aquellas con entre 10 y 49 trabajadores pertenecen a la categoría de mediana empresa, las con entre 50 y 199 trabajadores son categorizadas como medianas empresas, y las con 200 o más trabajadores son consideradas grandes empresas.

5 Específicamente, dicha ley permite a los trabajadores dejar de prestar servicios y al empleador no pagar la remuneración, ya sea por acto de autoridad o por un pacto entre empleadores y trabajadores, facultando a los trabajadores afectos a este tipo de suspensión a acceder a prestaciones del Seguro de Cesantía para cubrir parte de su remuneración, tal que el empleador sólo debe pagar las cotizaciones de seguridad social para los trabajadores suspendidos. Alternativamente, se permite a empleadores y trabajadores pactar una reducción temporal de hasta un 50% de la jornada laboral, disminuyendo proporcionalmente la remuneración, y facultando al trabajador a recibir un complemento de la misma, con cargo al Seguro de Desempleo. Para más información, se sugiere ver el siguiente enlace.

6 Disponible en el siguiente enlace.



Respecto a su distribución según rubros, un 24% de las solicitudes aprobadas por suspensión de contrato se concentra en el sector de comercio, alrededor de un quinto corresponde al sector de construcción, un 15,5% corresponde a actividades de alojamiento y servicio de comidas y en torno a un 10% se concentra en manufacturas. En el caso de las reducciones de jornada, se repite dicha distribución, y además el sector de transporte aparece dentro de los cinco rubros con mayor cantidad de solicitudes aprobadas.

Es decir, el escenario macroeconómico estuvo marcado por caídas significativas en la actividad económica y el nivel de ventas de las empresas, afectando principalmente aquellos sectores con menor capacidad de adaptación a las medidas sanitarias que buscaban frenar la expansión de la pandemia. Tal como muestran los datos del SII, y en línea con lo señalado en OECD (2021), las Pymes se encuentran sobrerrepresentadas en aquellos sectores más afectados por la crisis sanitaria. Junto con esto, de acuerdo a OECD (2021) las empresas de menor tamaño cuentan con menor liquidez y enfrentan mayores dificultades para acceder a financiamiento, lo que las hace más vulnerables a periodos de crisis. Así mismo, estas empresas suelen contar con menos inventarios, por lo que son más vulnerables a interrupciones en la cadena de suministro o a incrementos de precios, y además tienen menor poder de negociación con sus clientes y proveedores. Por otra parte, las pequeñas empresas se encuentran retrasadas en la adopción de tecnologías y, en general, se esfuerzan por adaptarse frente a nuevas situaciones, y tienen mayores barreras operacionales. Todas estas características se tradujeron en que la crisis originada en la pandemia del COVID-19 afectara en mayor medida a las empresas de menor tamaño.

Frente a este escenario, el Gobierno desplegó un abanico de políticas para mitigar los impactos económicos producidos por la pandemia del COVID-19, y de esta forma dar seguridad y tranquilidad a las familias y empresas chilenas, especialmente las de menor tamaño. Estas medidas económicas, acompañadas de una campaña de vacunación masiva y otras medidas de mitigación, han contribuido a recuperar considerablemente la actividad del país durante el año 2021.

### 3. REVISIÓN INTERNACIONAL<sup>7</sup>

Al igual que en Chile, el contexto internacional estuvo marcado por el fuerte impacto de la crisis sanitaria sobre su economía, produciendo una caída en el PIB Global de 3,4% el año 2020, y un efecto más pronunciado sobre las empresas de menor tamaño. Frente a este escenario, los países han respondido con rapidez y de manera significativa, a través de una amplia gama de medidas de estímulo y de apoyo frente a los desafíos sin precedentes que ha implicado la crisis sanitaria.

De acuerdo a OECD (2021), pese a que la pandemia evolucionó de forma distinta en cada país, y a que las medidas implementadas para contenerla también fueron heterogéneas a lo largo del mundo; en muchos casos las políticas creadas en favor de las Pymes siguieron una secuencia similar, caracterizada por la existencia de seis etapas:

- **Etapas 1:** Cuando golpeó la primera ola de la pandemia y se implementaron medidas de confinamiento (restricciones de movilidad y cuarentenas), los gobiernos rápidamente desplegaron medidas de apoyo y asesoramiento para las Pymes, de modo que éstas pudiesen abordar los riesgos para la salud de sus trabajadores y clientes. También introdujeron una serie de iniciativas para evitar una crisis de liquidez a gran escala entre las empresas de menor tamaño. En muchos casos, otorgaron apoyo financiero a través de instrumentos fiscales y políticas monetarias (nuevas o existentes), para proporcionar apoyo oportuno a todas las Pymes que así lo requirieran.
- **Etapas 2:** Este rápido despliegue inicial de medidas de apoyo, que comenzó alrededor de marzo de 2020 en muchos países, fue seguido por una fase en la que los gobiernos ampliaron su apoyo para garantizar que fuese lo suficientemente eficaz y amplio, de modo que llegase a todas las Pymes afectadas. Esta fase se extendió aproximadamente hasta junio de 2020.
- **Etapas 3:** Cuando las tasas de contagio comenzaron a disminuir (en muchos países entre mayo y junio de 2020), la mayoría de los países decidieron mantener sus medidas de apoyo a la liquidez en vista de los continuos desafíos para las Pymes, pero en muchos casos con un mayor grado de selectividad (y condicionalidad), comenzando con el diseño de las estrategias de retiro de estímulos.
- **Etapas 4:** No obstante, esta tendencia se revirtió después de septiembre de 2020, cuando el número de contagios volvió a subir y las medidas de confinamiento fueron reinstauradas, pese a que el tiempo en que ocurrieron estos acontecimientos varió entre los distintos

<sup>7</sup> Esta sección está basada en el documento elaborado por la Organisation for Economic Co-operation and Development, *One year of SME and entrepreneurship policy responses to COVID-19: Lessons learned to “build back better”* (OECD, 2021), y constituye un extracto de las Secciones Policies and Sequences de éste (páginas 5 a la 7). Abril, 2021. Disponible en el siguiente enlace.

países. Para muchos, la reforma tentativa al apoyo a la liquidez que había sido anticipada durante los meses previos fue reemplazada por una nueva extensión de éstas, y, en muchos casos, una intensificación del apoyo a las Pymes, que continuó durante el primer trimestre de 2021 (por ejemplo, mediante el mayor uso de subvenciones e instrumentos de capitalización).

- ▶ **Etapa 5:** Paralelo al desarrollo de medidas apoyo a la liquidez, los países gradualmente agregaron iniciativas de apoyo estructural para las Pymes, en particular, aquellas relacionadas con la digitalización, el desarrollo de habilidades, la innovación y el acceso a nuevos mercados. Si bien algunos países lo hicieron desde el comienzo de la crisis, otros las implementaron con posterioridad a abril de 2020, utilizando tanto instrumentos nuevos como existentes, con variaciones significativas en la intensidad.
- ▶ **Etapa 6:** Desde junio de 2020 en adelante, varios países transitaron desde la asistencia de liquidez de emergencia, con un componente de apoyo de política estructural relativamente modesto, a uno centrado en la recuperación y la resiliencia, donde las medidas para apoyar a las Pymes se convirtieron en parte de inversiones más genéricas orientadas hacia la ecologización y la digitalización, innovación y competencias, con miras a reconstruir mejor. Estos paquetes, que comenzaron con Alemania en junio, se hicieron más notorios en Europa mediante el Acuerdo de Nueva Generación de la Unión Europea de julio de 2020 y también incluyeron otros paquetes implementados por Australia, Canadá, Japón, Corea y Estados Unidos; e incluyeron medidas de apoyo estructural que han sido gradualmente implementadas, pero que poseen un enfoque de inversión pública mucho más fuerte, así como estímulos para reactivar el crecimiento económico y que, en general, no están dirigidos únicamente a las Pymes, sino que a toda la comunidad empresarial.

Así mismo, según OECD (2021), las medidas que se implementaron durante la pandemia a nivel internacional en favor de las micro, pequeñas y medianas empresas, pueden categorizarse en dos grupos: (i) aquellas orientadas a proporcionar liquidez de emergencia y, (ii) aquellas tendientes a prestar apoyo estructural y de recuperación desde una perspectiva más amplia.

A su vez, dentro de las medidas de apoyo a la liquidez pueden encontrarse los siguientes grupos de medidas:

- a. **Programas de retención laboral, entre los que se incluyen los esquemas de reducción de jornada y los subsidios salariales:** estas iniciativas están dirigidas a empresas y trabajadores por cuenta propia, y su objetivo evitar aumentos bruscos del desempleo, así como también impulsar la demanda de los consumidores.
- b. **Aplazamientos de pagos:** en esta categoría se incluyen las extensiones del pago de los impuestos a la renta, de sociedades y al valor agregado, las cotizaciones de seguridad social, las exenciones para el pago de arriendos y servicios públicos o las reducciones en las tasas de interés, las cuales tienen como propósito mantener la liquidez de las Pymes al reducir los gastos operativos.
- c. **Apoyo financiero mediante canales de deuda:** en este grupo se incluyen las garantías de préstamo extendidas y simplificadas, los préstamos directos a través de instituciones pú-

blicas y el apoyo al financiamiento no bancario otorgado a través de subvenciones y subsidios, instrumentos de capitalización, incluyendo préstamos convertibles.

Por su parte, las medidas de apoyo estructural tienen como objetivo apoyar a las Pymes a adaptarse a un entorno empresarial cambiante y posibilitar el desarrollo de resiliencia. Entre éstas se incluyen las siguientes medidas de apoyo:

- Digitalización, incluyendo para el teletrabajo y las ventas online.
- Innovación y desarrollo tecnológico. En algunos casos, estas iniciativas se han enfocado en innovaciones relacionadas con la pandemia, mientras que en otros, en proporcionar sustento para fomentar una mayor competitividad.
- Mejora y reconversión de habilidades (denominados en OECD, 2021, *upskilling* y *reskilling*, respectivamente).
- Promoción de emprendimientos.
- Búsqueda de nuevas alternativas de negocios.
- Fomento de la sostenibilidad.

Según OECD (2021), para cada una de estas categorías de apoyo estructural, los países utilizaron una variedad de instrumentos, tales como el desarrollo de servicios y asesoramiento, la entrega de subvenciones (*vouchers*), transferencias, programas de entrenamiento, capacitación y *networking*. En este contexto, desde junio de 2020, los países han comenzado a cambiar su enfoque de recuperación hacia uno centrado en una mejor reconstrucción. Para ello, han convertido las medidas de apoyo estructural en planes más amplios de inversión pública y estímulo a la demanda.

El Gráfico 1 presenta el conjunto de medidas de apoyo a las Pymes introducidas entre febrero de 2020 y febrero de 2021, en respuesta a la crisis sanitaria, por un conjunto de 55 países de acuerdo a su nivel de ingresos. Las medidas están agrupadas en cuatro categorías: (i) esquemas relacionados con el mercado laboral, (ii) medidas de aplazamiento de pagos, (iii) instrumentos financieros, y, (iv) políticas estructurales. Además, los países son clasificados según su nivel de ingresos en tres grupos: (i) ingresos medio-bajos, (ii) medio-altos y, (iii) de altos ingresos<sup>8</sup>.

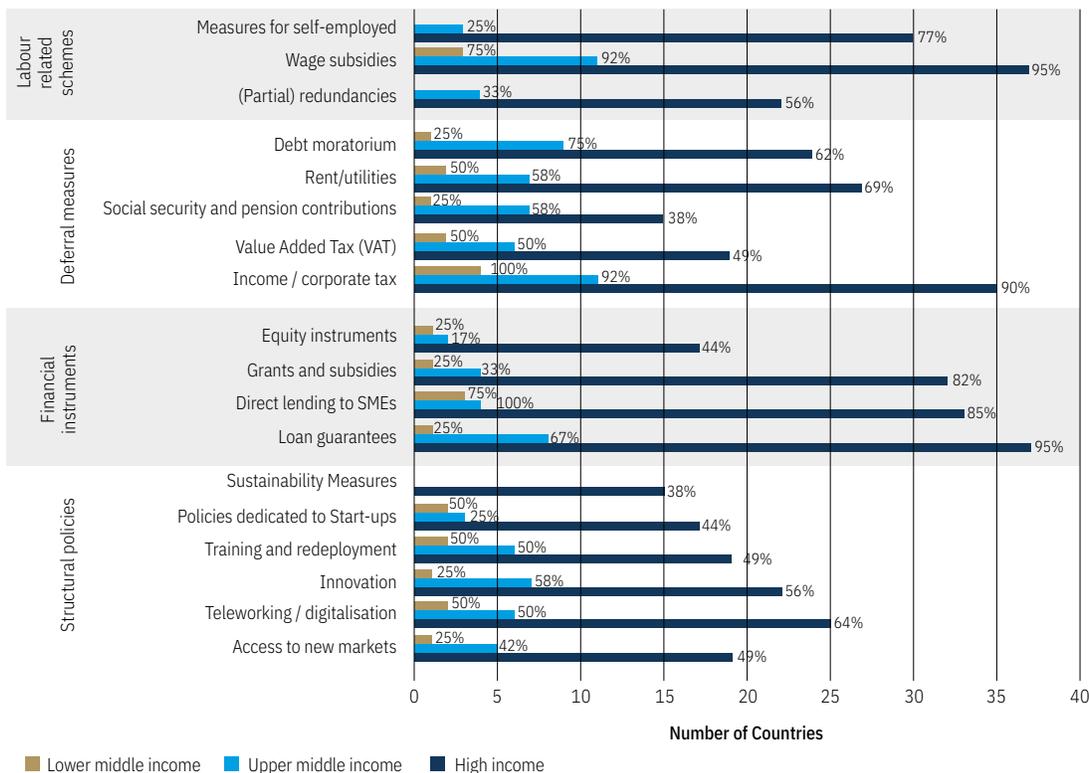
Según se observa, algunas medidas son más utilizadas que otras. Por ejemplo, los subsidios salariales (*Wage subsidies*) han sido empleados por 51 de 55 países para los cuales se dispone información, al igual que las extensiones en los plazos de pago, los cuales han sido utilizados por 50 de los 55 países de la muestra. Por su parte, durante el periodo de análisis, los préstamos directos (*Direct lending to SMEs*) y las garantías de préstamos (*Loan guarantees*) fueron utilizadas por 48 y 46 países, respectivamente. En particular, las garantías de préstamos se utilizaron con mayor frecuencia en países de ingresos altos (37 de 39) y medio-altos (8 de 12),

8 En inglés, los grupos de política corresponden a: (i) *Labour related schemes*, (ii) *Deferral measures*, (iii) *Financial instruments* y (iv) *Structural policies*, respectivamente. Por otra parte, las clasificaciones de países según su nivel de ingresos son: (i) *Lower middle income*, (ii) *Upper middle income* y (iii) *High income*, respectivamente.

no así en países de ingresos medio-bajos. Las medidas orientadas a trabajadores por cuenta propia (*Measures for self-employed*) también se utilizaron en países de ingresos altos (30 de 39), mientras que son poco comunes en países de ingresos medio-altos (3 de 12) y no se utilizaron en países de ingresos medio-bajos.

El gráfico también destaca que las medidas estructurales fueron menos comunes: para la mayoría de las iniciativas, menos de la mitad de los países las incluyeron dentro de sus respuestas de política para las Pymes ante la crisis sanitaria ocasionada por el brote COVID-19. Según documenta OECD (2021), durante febrero de 2020 y febrero de 2021, las políticas más utilizadas dentro de este grupo fueron el apoyo al teletrabajo y la digitalización (*Teleworking / digitalisation*), seguida del apoyo a la innovación de servicios y productos (*Innovation*), las cuales fueron adoptadas por 33 y 30 países, respectivamente. Por el contrario, las políticas para apoyar la sostenibilidad (*Sustainability measures*), estuvieron dentro del grupo con menor implementación durante el mismo periodo.

**Gráfico 4:** Políticas implementadas en apoyo de las Pymes a nivel internacional (selección de 55 países), febrero de 2020 y febrero de 2021



Fuente: OECD (2021).

**Notas:** (a) Las barras muestran el número de países por grupo de ingresos que introdujo una determinada medida. (b) Los porcentajes corresponden a la proporción de países que utilizan una medida en cada grupo de ingresos. (c) La clasificación de ingresos de los países está basada en los datos del Banco Mundial. Así, 39 países cuyas respuestas de política fueron seguidas por la OECD fueron clasificados en el grupo de altos ingresos (*High Income*), 12 en el grupo de ingresos medio-altos (*Upper Middle Income*) y 4 países en el grupo de ingresos medio-bajos (*Lower Middle Income Group*).



La Tabla 2 muestra el detalle de las medidas que los países de la OECD implementaron en favor de las Pymes entre febrero 2020 y febrero de 2021.

En síntesis, la respuesta internacional de los países frente a los desafíos sin precedentes que ha implicado la crisis sanitaria para las empresas ha sido rápida y en una magnitud significativa. Si bien la pandemia evolucionó de forma distinta en cada país, existen elementos comunes en las políticas adoptadas por los países para contenerla. La literatura documenta que las medidas implementadas a nivel internacional pueden agruparse en dos categorías: aquellas orientadas a la provisión de liquidez de emergencia y aquellas tendientes a proporcionar apoyo estructural y para la recuperación. Entre ellas se incluyen las iniciativas relacionadas con el mercado laboral para la recuperación del empleo y en favor de los trabajadores por cuenta propia, de aplazamiento de los plazos de pago (de impuestos, arriendos y servicios y de cotizaciones de seguridad social), los instrumentos financieros (préstamos garantizados y directos para las Pymes, los instrumentos de capitalización, los bonos y las subvenciones) y, las medidas de apoyo estructural (el teletrabajo, la digitalización, capacitación, innovación y las medidas para promover la sostenibilidad).

**Tabla 2:** Medidas implementadas en apoyo de las Pymes por parte de los países de la OECD, 02/2020 – 02/2021

País	Esquemas Laborales			Medidas de Aplazamiento					Instrumentos Financieros				Políticas Estructurales					
	Despidos (parciales)	Subsidios salariales	Cuenta propia	Impuestos Corp./ a la Renta	IVA	Cot. Seg. Social	Arriendos/ Serv. Publ.	Moratoria deuda	Préstamos garantizados	Préstamos directos a Pymes	Bonos y subvenciones	Instr. capital	Nuevos mercados	Teletabajo/ Digitalización	Innovación	Capacitación	Start-ups	Medidas de sostenibilidad
Alemania	✓	✓	✓	✓	✓				✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓
Australia		✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓		✓		✓
Austria	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓
Bélgica	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Canadá	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Chile</b>		✓	✓	✓	✓		✓		✓		✓		✓	✓				
Colombia		✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓				✓	✓			
Corea		✓	✓					✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓		✓
República Checa		✓	✓	✓			✓	✓	✓	✓	✓		✓		✓		✓	
Dinamarca		✓	✓	✓	✓			✓	✓		✓	✓			✓	✓	✓	
República Eslovaca	✓	✓	✓	✓					✓		✓							
Eslovenia	✓	✓	✓	✓			✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓				✓
España	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓
Estados Unidos		✓	✓	✓					✓	✓	✓	✓			✓	✓		
Estonia		✓	✓	✓		✓			✓	✓				✓				
Finlandia	✓		✓	✓	✓				✓		✓			✓	✓			✓
Francia	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Grecia		✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓			✓		✓	✓	✓
Hungría	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓				
Islandia		✓		✓	✓				✓	✓	✓							
Irlanda	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Israel	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓		✓		✓	✓	✓			
Italia	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Japón	✓	✓		✓			✓		✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓		✓
Lituania		✓		✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓			✓	✓			
Luxemburgo	✓	✓	✓	✓	✓		✓		✓	✓	✓						✓	
Letonia	✓	✓	✓	✓			✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			
México		✓						✓		✓						✓		
Noruega	✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓		✓				✓	✓	✓	✓
Nueva Zelanda		✓		✓			✓	✓		✓	✓		✓	✓		✓		
Países Bajos	✓	✓	✓	✓	✓			✓	✓	✓	✓	✓				✓	✓	
Polonia		✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓		
Portugal	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓			✓	✓	
Reino Unido	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Suecia	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓							
Suiza	✓	✓	✓			✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓	
Turquía	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓				

Fuente: OECD (2021).

## 4. DESCRIPCIÓN DE LAS AYUDAS ENTREGADAS A LAS PYMES

### 4.1 MEDIDAS TRIBUTARIAS

La Ley N° 21.353, publicada en junio de 2021<sup>9</sup>, estableció cuatro medidas tributarias para apoyar a las micro, pequeñas y medianas empresas (MiPymes), producto de la crisis generada por la enfermedad COVID-19, las cuales se describen a continuación:

- i. Reducción transitoria de la tasa de interés penal<sup>10</sup> de 1,5% a 0% por cada mes o fracción, en caso de mora en el pago de cualquier clase de impuestos y contribuciones: esta medida estuvo orientada a contribuyentes Pro Pyme que contempla la letra d) del art. 14 de la Ley sobre Impuesto a la Renta (LIR), contenida en el art. 1° del Decreto Ley N° 824, de 1974. Asimismo, estuvo vigente para los giros (órdenes de pago de las deudas tributarias) efectuados por el Servicio de Impuestos Internos (SII), o por el organismo que corresponda, desde el 1° de julio hasta el 31 de diciembre de 2021.
- ii. Devolución de remanente de crédito fiscal del Impuesto al Valor Agregado (IVA) a Pymes: se otorgó la opción de solicitar, por medio electrónico ante el SII y por única vez, un reembolso del remanente acumulado del crédito fiscal del IVA, determinado en la declaración de dicho impuesto realizada en los meses de julio, agosto y septiembre de 2021, correspondiente a los periodos tributarios de junio, julio y agosto de 2021, que sería pagado por la Tesorería General de la República (TGR). Podían optar al reembolso los contribuyentes previamente señalados que, a la fecha de la presentación de la solicitud, hubiesen cumplido con los siguientes requisitos copulativos:
  - a. Que hayan obtenido ingresos por ventas y servicios del giro en al menos dos meses, continuos o discontinuos, durante el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2020 y el 31 de mayo de 2021,
  - b. Que de la declaración que se realiza en el mes de junio 2021, resulte un remanente de crédito fiscal de IVA, determinado de acuerdo con las normas del art. 23 de la Ley de Impuesto a las Ventas y Servicios, generado por la adquisición de bienes o la utilización de servicios entre el 1° de marzo de 2020 y el 31 de mayo de 2021,
  - c. Que no se encuentren en alguna de las causales que se contemplan en las letras b) y d) del art. 59 bis del Código Tributario,
  - d. Que hayan presentado todas sus declaraciones del IVA de los últimos 36 periodos tributarios,

<sup>9</sup> Documento disponible en el siguiente enlace.

<sup>10</sup> Esto es, aquella establecida en el inciso tercero del art. 53 del Código Tributario, contenido en el art. 1° del Decreto Ley N° 830, de 1974.

- e. Que las operaciones respecto de las cuales se determina la procedencia del reembolso establecido en este artículo se encuentren registradas en el registro de compras y ventas que se establece en el art. 59 de la Ley de Impuesto a las Ventas y Servicios, y,
- f. Que no mantengan una deuda tributaria, salvo los contribuyentes que se encuentren cumpliendo convenios de pago ante la TGR, o que suscriban un convenio ante esta institución entre el 17 de junio de 2021 y el 31 de agosto del mismo año.

La Ley N° 21.353 estableció que el pago del reembolso se efectuaría a través de la TGR en un plazo de diez días contados desde la solicitud del contribuyente, no quedando afecto a ninguna retención de carácter administrativo ni compensación por parte de dicha institución.

- iii. **Extensión de vigencia de patentes provisorias:** se extendió la vigencia de las patentes provisorias dispuestas en el inciso quinto y siguientes del art. 26 del Decreto N° 2.385, de 1996, del Ministerio del Interior<sup>11</sup>, vencidas durante la vigencia del Decreto N° 4, de 2020, del Ministerio de Salud, que decreta alerta sanitaria, y sus prórrogas. Dichas patentes se mantendrán vigentes hasta el plazo de un año contado desde el día siguiente al término de la alerta sanitaria establecida por el Decreto N° 4 antes referido y sus prórrogas. La extensión es hasta un año contado desde el día siguiente a aquel en que finalice el estado de alerta sanitaria.
- iv. **Flexibilidad Convenios de Pago:** desde la fecha de publicación de la Ley N° 21.353, correspondiente al 17 de junio de 2021, y hasta el 31 de diciembre de 2021, la TGR debía otorgar facilidades excepcionalmente de hasta cuatro años, para el pago en cuotas periódicas de los impuestos adeudados, conforme a lo establecido en el art. 192 del Código Tributario. A la fecha de suscripción del respectivo convenio, la TGR condonaba la totalidad de los intereses y sanciones por la mora en el pago de los impuestos respectivos, que se encontraran vencidos al 30 de junio de 2021. Asimismo, dichos convenios no generaban intereses y multas mientras el deudor se encontrara cumpliendo y mantuviera vigente su convenio de pago.

Las municipalidades tenían la misma facultad respecto de los impuestos establecidos en los art. 23 y siguientes del Decreto N° 2.385, de 1996, del Ministerio del Interior<sup>12</sup>, y de las patentes establecidas en la Ley N° 19.925, sobre expendio y consumo de bebidas alcohólicas. Para estos efectos, el concejo municipal, a propuesta del alcalde, determinaba la política general en materia de suscripción de convenios y condonación de intereses en conformidad al art. 192 del Código Tributario.

Lo anterior implica que se duplicaba el plazo de los convenios de pago entre la TGR y los Municipios -patentes de alcoholes y comerciales- pasando de 24 a 48 cuotas, y se establecía una condonación del 100% de intereses y multas. Estas flexibilidades estuvieron disponibles desde el 17 de junio hasta el 31 de diciembre 2021.

11 Decreto N° 2.385, que fija el texto refundido y sistematizado del Decreto Ley N° 3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales.

12 Ibid.

Las cuatro medidas previamente descritas, implicaron menores ingresos para el Fisco por US\$ 1.214 millones durante el año 2021 y su desglose se presenta en la Tabla 3.

**Tabla 3:** Estimación del gasto fiscal de las medidas tributarias de apoyo a las Pymes para el año 2021

Concepto	Gasto Fiscal (MM \$)	Gasto Fiscal (MM US\$)
Disminución transitoria de la tasa de la tasa de interés penal	886.189	11
Devolución de remanente de crédito fiscal IVA	476.759	1.204
<b>Total</b>	<b>1.459.107</b>	<b>1.214</b>

**Fuente:** Elaboración propia del Ministerio de Hacienda.

## 4.2 FOGAPE

El Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios (FOGAPE, o “el Fondo”), creado en 1980 mediante el Decreto Ley N° 3.472 (en adelante, “el Decreto”), es un fondo destinado a garantizar un porcentaje del capital de los créditos, operaciones de leasing y otros mecanismos de financiamiento (en adelante, “financiamiento”) que las instituciones financieras –tanto públicas como privadas– otorguen a pequeños y medianos empresarios<sup>13</sup>. De esta forma, el Fondo incluye dentro de sus beneficiarios sólo a aquellas empresas con ventas anuales iguales o inferiores a 100.000 UF<sup>14</sup>, tal que el administrador del Fondo no puede licitar más de un 50% del monto total a empresas con ventas superiores a 25.000 UF (esto es, medianas empresas).

La cobertura de la garantía se determina en función del volumen de ventas, tal que ésta no puede exceder un 80% del saldo deudor de cada financiamiento, de hasta 5.000 UF, para micro y pequeñas empresas, o un 50% del saldo deudor, de hasta 15.000 UF, para empresas cuyas ventas anuales superaran las 25.000 UF. Respecto al uso que los deudores de financiamientos garantizados pueden dar a sus fondos, éste se encuentra acotado a inversiones, gastos, y para la constitución o aportes en sociedades dedicadas a la misma actividad del deudor, o que se relacione con ésta. Adicionalmente, las garantías pueden ser de un plazo máximo de diez años, sin perjuicio del plazo del financiamiento por el cual se otorgue.

Entre los años 2020 y 2021, este Fondo fue utilizado para apoyar a las micro y pequeñas empresas que, como se señala en la Sección 2, resultaron especialmente afectadas en el contexto de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. En primer lugar, con la Ley N° 21.229, del 24 de abril de 2020, que permite aumentar el capital de FOGAPE y flexibiliza temporalmente sus

<sup>13</sup> Para más información, se sugiere visitar el siguiente [enlace](#).

<sup>14</sup> Además de micro, pequeñas y medianas empresas, podrán optar a la garantía del fondo exportadores que cumplan con ciertos requisitos, sostenedores de establecimientos educacionales a que se refiere el art. 5 de la Ley N° 20.8845 y personas jurídicas sin fines de lucro, sociedades de personas y organizaciones a que se refiere el art. 2 de la Ley N° 18.450, todos ellos para ciertos fines definidos en el Decreto.

requisitos, se crearon las Líneas de Garantía COVID-19 (también denominada en este informe “FOGAPE-COVID”). Posteriormente, mediante la Ley N° 21.307, del 3 de febrero de 2021, que modifica el FOGAPE con el objeto de potenciar la reactivación y recuperación de la economía, se creó la Línea de Garantía de Reactivación (también denominada en este informe “FOGAPE-Reactiva”). A continuación, se describen ambas medidas, y se presentan algunos de los resultados principales de su implementación.

#### **4.2.1. FOGAPE-COVID**

La Ley N° 21.229, del 24 de abril de 2020, modificó el Decreto Ley N° 3.472 para autorizar un aumento de capital al Fondo de US\$3.000 millones, y flexibilizar temporalmente los requisitos exigidos para el uso del FOGAPE, hasta el 30 de abril del año 2021. De esta forma, se implementaron Líneas de Garantía COVID-19 o Garantías COVID-19, enfocadas principalmente en personas, naturales o jurídicas, que se hayan visto comercialmente afectadas producto de la pandemia<sup>15</sup>. A continuación, se describen las principales características de estas líneas de garantía.

En primer lugar, amplió la cobertura del Fondo, incluyendo en las Garantías COVID-19 a grandes empresas cuyas ventas anuales netas fueran de hasta 1.000.000 UF, y se modificó la composición del monto licitado, tal que al menos un 45% del total de garantías debía ser licitado para empresas con ventas menores a 100.000 UF (es decir, micro, pequeñas y medianas empresas) y al menos un 25% para empresas con ventas menores a 25.000 UF (es decir, microempresas). Adicionalmente, aumentó los topes de las garantías para micro, pequeñas y medianas empresas, y creó un tope de financiamiento de 250.000 UF para las grandes empresas, tal como se encuentra descrito en la Tabla 4.

Por otra parte, el Decreto Exento N° 130, del Ministerio de Hacienda, del 25 de abril de 2020<sup>16</sup>, acotó el uso de los recursos provenientes de los financiamientos con Garantías COVID-19 sólo a necesidades de capital de trabajo de la empresa, incluyendo dentro de esta categoría el pago de remuneraciones y de obligaciones previsionales, arriendos, suministros y facturas pendientes de liquidación, obligaciones tributarias, entre otros. De esta forma, no se permitía a los deudores usar los fondos de financiamiento con Garantías COVID-19 para pre-pagar o refinanciar créditos ni para la adquisición de activos fijos (salvo que sean activos esenciales para el funcionamiento de la empresa).

En cuanto a plazos, el Decreto Exento N° 130 señaló que las Garantías COVID-19 no pueden extenderse más allá del 30 de abril de 2025. Así mismo, dicho decreto agregó las siguientes condiciones a los financiamientos que cuenten con dichas garantías: (i) su plazo debía ser de entre 24 y 48 meses, incluyendo al menos 6 meses de gracia para el pago de la primera cuota, (ii) las instituciones financieras no podían establecer costo para el pre-pago de estas obligaciones, (iii) aquellas instituciones con acceso a financiamiento del Banco Central, de-

<sup>15</sup> Cabe destacar que las licitaciones que no correspondieran a las Líneas de Garantía COVID-19, y aquellas operaciones y garantías para créditos vigentes, otorgadas previamente, se continuarían rigiendo por el Reglamento de Administración del Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios, emitido por la Comisión para el Mercado Financiero, disponible en el siguiente enlace.

<sup>16</sup> Decreto Exento N° 130, que aprueba Reglamento de Administración del FOGAPE aplicable a las Líneas de Garantía COVID-19.

bían tener una tasa de interés nominal anual máxima equivalente a la tasa de política monetaria (TPM) más un 3%, y (iv) las instituciones financieras debían reprogramar los créditos comerciales vigentes en cuotas que la empresa solicitante mantuviera con éstas al momento de otorgar el nuevo financiamiento con Garantías COVID-19, y no podían iniciar procedimientos concursales de liquidación conforme a la Ley N° 20.720, juicios ejecutivos o ejecuciones de cualquier clase, respecto de los créditos comerciales vigentes de las empresas solicitantes, por un plazo de 6 meses<sup>17</sup>.

#### 4.2.2. FOGAPE-Reactiva

Posteriormente, la Ley N° 21.307, de febrero de 2021, también modificó el Decreto Ley N° 3.472, para extender hasta el 31 de diciembre de 2021 la flexibilización de los requisitos exigidos para el uso del FOGAPE introducida por la Ley N° 21.229, y de esta forma facilitar la continuidad de las operaciones de las empresas. Las garantías creadas con estas modificaciones se conocen como Garantías de Reactivación, que mantuvieron algunas de las características de las Garantías COVID-19 y modificaron otras, según lo que se describe a continuación.

Al igual que a las Garantías COVID-19, a las de reactivación también podían acceder empresas cuyas ventas netas anuales no excedieran de 1.000.000 UF. No obstante, la composición del monto licitado era distinta, tal que al menos un 50% del total de las Garantías de Reactivación debía ser licitado para empresas con ventas menores a 100.000 UF (antes esto era de 45%) y al menos un 30% para empresas con ventas menores a 25.000 UF (porcentaje que antes era de 25%). En cuanto a los topes, éstos se mantuvieron iguales que los de las Garantías COVID-19, y adicionalmente se estableció una cobertura especial de un 90% para las micro, pequeñas y medianas empresas de las actividades más afectadas<sup>18</sup>. En los casos en que el financiamiento garantizado correspondiera a créditos con hipotecas u otras garantías, o que haya sido utilizado para operaciones de leasing, el Fondo podía garantizar financiamientos de hasta 1,5 veces los límites establecidos para las Garantías de Reactivación, descritos en la Tabla 4.

Respecto al uso permitido para los recursos provenientes de financiamientos con Garantías de Reactivación, el Decreto Exento N° 32, del Ministerio de Hacienda, del 5 de febrero de 2021<sup>19</sup>, establece que éstos podían ser utilizados para inversiones, gastos y refinanciamientos, lo cual incluía la adquisición de activos fijos, además de las necesidades de capital de trabajo de la empresa.

17 Otras de las exigencias contenidas en dicho decreto son las siguientes: (i) las instituciones financieras debían ofrecer condiciones estándares y homogéneas a todas las empresas, independiente de su volumen de ventas, (ii) no se podía otorgar financiamiento a micro o pequeñas empresas que se hayan encontrado en situación de mora en el sistema bancario superior a 30 días al 31 de octubre de 2019, ni a empresas medianas y grandes que hayan estado en esta situación al 30 de marzo de 2020, (iii) no se podía otorgar financiamiento a empresas que estuvieran sujetas a alguno de los procedimientos concursales destinados a reorganizar y/o liquidar los pasivos y activos de la empresa conforme a la Ley N° 20.720 o alguno de los procedimientos dispuestos para estos mismos efectos por leyes especiales, y (iv) no se podía otorgar financiamiento a empresas clasificadas como cartera deteriorada.

18 De acuerdo al Decreto Exento N° 32, del Ministerio de Hacienda, del 5 de febrero de 2021, dichas actividades corresponden a: (i) restaurantes y servicio móvil de comidas, (ii) agencias de viajes, (iii) operadores turísticos, (iv) servicios de transporte a turistas, (v) residenciales para turistas, (vi) alojamiento para turistas, (vii) hoteles, (viii) servicios de producción de obras de teatro, conciertos, espectáculos de danza u otras producciones escénicas, y (ix) actividades artísticas.

19 Decreto Exento N° 32, que aprueba reglamento de administración del FOGAPE aplicable a las garantías de reactivación y modifica Decreto Exento N° 130, de 24 de abril de 2020, del Ministerio de Hacienda, que aprueba reglamento de administración del FOGAPE aplicable a las Líneas de Garantía COVID-19.

Por otra parte, en relación a los plazos, el Decreto Exento N° 32 señala que la vigencia de las Garantías de Reactivación sería hasta el 31 de diciembre de 2028. Así mismo, dicho decreto establece que el plazo de los financiamientos que podían ser garantizados por el Fondo debía ser de un máximo de siete años, y, al igual que para los financiamientos con Garantías COVID-19, las instituciones financieras no podían establecer un costo para el pre-pago de estas obligaciones<sup>20</sup>. En cuanto a las instituciones con acceso a financiamiento del BC, la Ley N° 21.307 establece que éstas debían tener una tasa de interés nominal anual máxima equivalente a la TPM más el equivalente anual de una tasa de 0,6% mensual. Esto último brindaba mayor flexibilidad, permitiendo incorporar a aquellas empresas que no habían podido acceder al FOGAPE con las condiciones previas.

Con fecha 26 de junio de 2021 se publicó el Decreto Exento N° 254<sup>21</sup>, que, entre otras cosas, modificó al Decreto Exento N° 32, acotando las Garantías de Reactivación otorgadas posteriormente sólo a empresas cuyas ventas netas anuales no excedieran de 100.000 UF. Adicionalmente, aquellas empresas con ventas entre 25.000 UF y 100.000 UF, debían acreditar una disminución en sus ventas de, al menos, un 10% respecto a los 12 meses interiores, o respecto al periodo comprendido entre el 1 de octubre de 2018 y el 30 de septiembre de 2019.

Adicionalmente, el plazo máximo permitido a los financiamientos de empresas con ventas inferiores a 100.000 UF era de diez años, con al menos 6 meses de gracia para el pago de la primera cuota, o de 12 meses en el caso de los sectores más afectados de la economía. Para las empresas con ventas mayores a 100.000 UF, el plazo se mantuvo en un máximo de siete años. Por otra parte, los financiamientos no podían otorgarse a empresas con ventas netas anuales superiores a 25.000 UF que, a la fecha de solicitud del financiamiento, se encontraran en situación de mora superior a 29 días en el sistema financiero. Por último, las Garantías de Reactivación no podían extenderse por un plazo mayor a diez años desde su otorgamiento.

A continuación, se presenta la Tabla 4 que resume las principales características del FOGAPE, y cómo este beneficio ha ido modificándose desde el inicio de la pandemia.

---

20 Otras de las exigencias contenidas en dicho decreto son las siguientes: (i) no se podía otorgar financiamiento a empresas que se encontraran en situación de mora superior a 29 días en el sistema financiero, ni una mora superior a 60 días en la institución financiera donde se solicita el financiamiento con Garantía de Reactivación, (ii) no se podía otorgar financiamiento a empresas que estuvieran sujetas a alguno de los procedimientos concursales destinados a reorganizar y/o liquidar los pasivos y activos de la empresa conforme a la Ley N° 20.720 o alguno de los procedimientos dispuestos para estos mismos efectos por leyes especiales, y (iii) no se podía otorgar financiamiento a empresas clasificadas como cartera deteriorada, salvo que se tratara de un refinanciamiento.

21 Decreto Exento N° 254, que modifica Decreto N° 32 Exento, de 4 de febrero de 2021, del Ministerio de Hacienda, que aprueba Reglamento de Administración del FOGAPE aplicable a las Garantías de Reactivación y modifica Decreto N° 130 Exento, de 24 de abril de 2020, del Ministerio de Hacienda, que aprueba Reglamento de Administración del FOGAPE aplicable a las Líneas de Garantía COVID-19 en el sentido que se indica.

**Tabla 4:** Principales características del FOGAPE (diseño inicial) y las distintas líneas que posteriormente lo acompañaron

Categoría	FOGAPE	Garantías COVID-19	Garantías de Reactivación	Modificación 26 de junio de 2021
Empresas beneficiarias	Ventas anuales netas < 100.000 UF.	Ventas anuales netas < 1.000.000 UF.	Ventas anuales netas < 1.000.000 UF.	Ventas anuales netas < 100.000 UF. • Empresas con ventas anuales netas > 25.000 UF, sólo si sus ventas anuales netas disminuyeron en al menos un 10%
Límite garantías micro y pequeñas empresas	Máximo del 80% del saldo deudor de cada financiamiento. Financiamientos de hasta 5.000 UF.	Máximo del 85% del saldo deudor de cada financiamiento. Financiamientos de hasta 6.250 UF.	Máximo del 85% del saldo deudor de cada financiamiento. Financiamientos de hasta 6.250 UF. • Cobertura especial de un 90% del financiamiento para los sectores más afectados de la economía.	Máximo del 85% del saldo deudor de cada financiamiento. Financiamientos de hasta 6.250 UF. • Cobertura especial de un 90% del financiamiento para los sectores más afectados de la economía.
Límite garantías medianas empresas	Máximo del 50% del saldo deudor de cada financiamiento. Financiamientos de hasta 15.000 UF.	Máximo del 80% del saldo deudor de cada financiamiento. Financiamientos de hasta 25.000 UF.	Máximo del 80% del saldo deudor de cada financiamiento. Financiamientos de hasta 25.000 UF. • Cobertura especial de un 90% del financiamiento para los sectores más afectados de la economía.	Máximo del 80% del saldo deudor de cada financiamiento. Financiamientos de hasta 25.000 UF. • Cobertura especial de un 90% del financiamiento para los sectores más afectados de la economía.
Límite garantías grandes empresas I		Máximo del 70% del saldo deudor de cada financiamiento. Financiamientos de hasta 150.000 UF.	Máximo del 70% del saldo deudor de cada financiamiento. Financiamientos de hasta 150.000 UF.	
Límite garantías grandes empresas II		Máximo del 60% del saldo deudor de cada financiamiento. Financiamientos de hasta 250.000 UF.	Máximo del 60% del saldo deudor de cada financiamiento. Financiamientos de hasta 250.000 UF.	
Uso permitido del financiamiento garantizado		Capital de trabajo.	Inversiones, gastos y refinanciamientos, lo cual incluye la adquisición de activos fijos, además de las necesidades de capital de trabajo de la empresa.	Inversiones, gastos y refinanciamientos, lo cual incluye la adquisición de activos fijos, además de las necesidades de capital de trabajo de la empresa.
Tasa de interés nominal anual máxima para instituciones con acceso a financiamiento del BC		TPM + 3%.	TPM + equivalente anual de 0,6% mensual.	TPM + equivalente anual de 0,6% mensual.
Porcentaje del monto licitado total para cada tamaño de empresa	≤ 50% para empresas cuyas ventas anuales superen las 25.000 UF.	≥ 45% para empresas cuyas ventas anuales no excedan las 100.000 UF. ≥ 25% para empresas cuyas ventas anuales no excedan las 25.000 UF.	≥ 50% para empresas cuyas ventas anuales no excedan las 100.000 UF. ≥ 30% para empresas cuyas ventas anuales no excedan las 25.000 UF.	

**Fuente:** Elaboración propia del Ministerio de Hacienda.

**Notas:** Las micro y pequeñas empresas son aquellas cuyas ventas netas anuales no superan las 25.000 UF, las medianas empresas son aquellas con ventas entre 25.000 UF y 100.000 UF, las grandes empresas I son aquellas cuyas ventas netas anuales superan las 100.000 UF, pero no superan las 600.000 UF, y las grandes empresas II son aquellas cuyas ventas netas anuales superan las 600.000 UF y no exceden de 1.000.000 UF.

### 4.2.3. Estadísticas del FOGAPE

De acuerdo a información entregada por el administrador del Fondo, al 31 de diciembre de 2021 las líneas COVID-19 y de Reactivación garantizaron un total de 506.074 financiamientos, movilizándose aproximadamente US\$ 20.236 millones (Tabla 5).

**Tabla 5:** Cantidad de operaciones con garantías FOGAPE y monto de financiamiento, 31 de diciembre de 2021

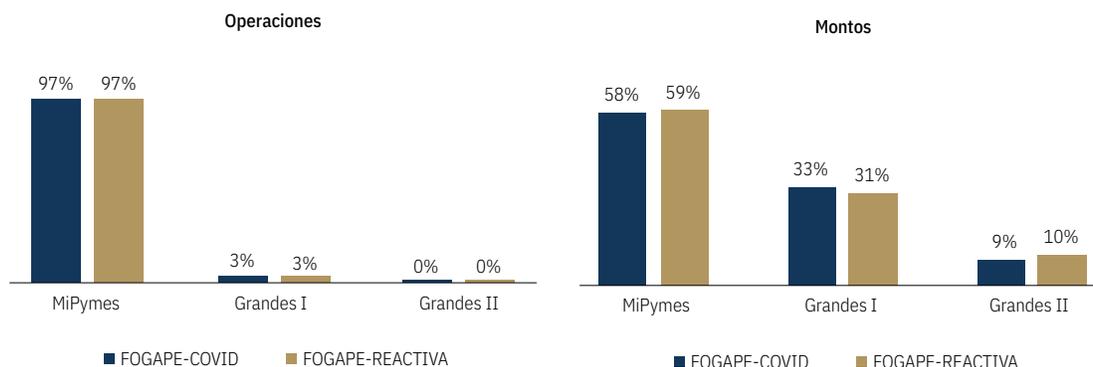
Programa	N° operaciones	Monto financiamiento (US\$ millones)
FOGAPE-COVID	283.731	11.824
FOGAPE-REACTIVA	222.343	8.412
<b>Total</b>	<b>506.074</b>	<b>20.236</b>

**Fuente:** Administrador del FOGAPE.

**Notas:** Para el monto del financiamiento se utilizó el tipo de cambio USD/CLP y UF del Banco Central de Chile al 04 de enero de 2022.

Por otra parte, como se observa en el Gráfico 5, los principales beneficiarios de dichos programas fueron las micro, pequeñas y medianas empresas (MiPymes), concentrando un 97% de las operaciones y un 58% del total de montos.

**Gráfico 5:** Participación en operaciones cursadas y montos por tamaño de empresa y línea de garantía, 31 de diciembre de 2021



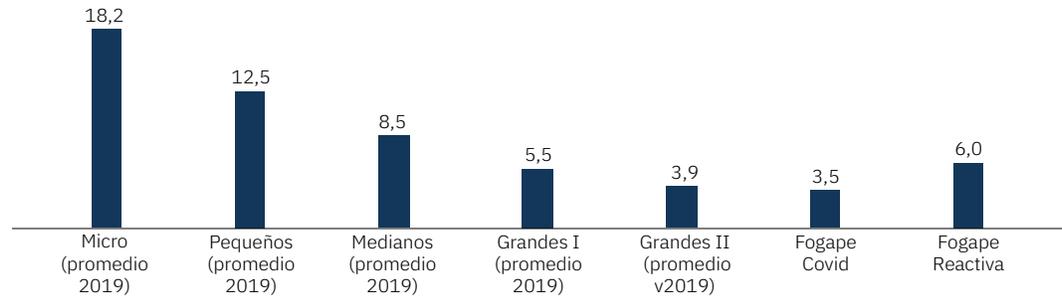
**Fuente:** Administrador del FOGAPE.

**Notas:** Las micro y pequeñas empresas son aquellas cuyas ventas netas anuales no superan las 25.000 UF, las medianas empresas son aquellas con ventas entre 25.000 UF y 100.000 UF, las grandes empresas I son aquellas cuyas ventas netas anuales superan las 100.000 UF, pero no superan las 600.000 UF, y las grandes empresas II son aquellas cuyas ventas netas anuales superan las 600.000 UF y no exceden de 1.000.000 UF.

Adicionalmente, las tasas de los créditos con Garantía COVID-19 o de Reactivación son significativamente menores que las tasas promedio de los créditos a los que accedían las MiPymes antes de la pandemia. Por ejemplo, la tasa promedio de los préstamos con garantía FOGAPE-Reactiva

a las micro y pequeñas empresas fue de un 7,9%, lo cual es un 57% menor a la tasa promedio de 2019 para micro deudores, y un 37% menor a la tasa promedio de 2019 para pequeños deudores. Esta diferencia se incrementa a un 81% o 72% si se considera la tasa de los préstamos con garantía FOGAPE-COVID, para micro y pequeños deudores, respectivamente (Gráfico 6)<sup>22</sup>.

**Gráfico 6:** Tasas de interés de los préstamos por tamaño de empresa

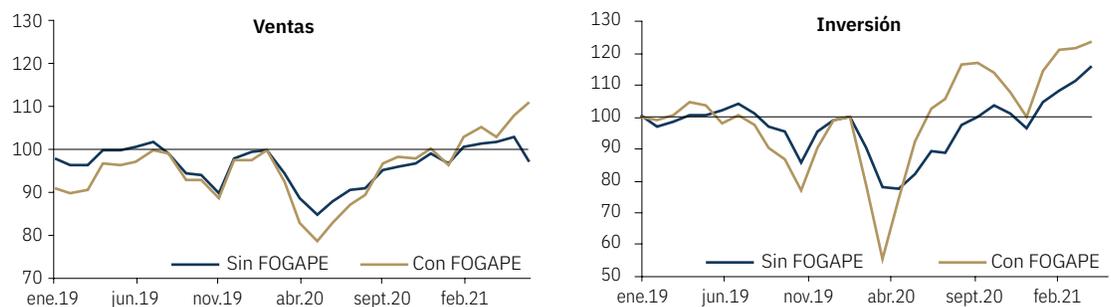


**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de la CMF.

**Notas:** (a) Los micro deudores corresponden a aquellos con deudas menores a 500 UF, los pequeños deudores a aquellos con deudas entre 500 UF y 4.000 UF, los medianos deudores a aquellos con deudas entre UF 4.000 y UF 18.000, los grandes deudores I son los con deudas entre 18.000 UF y 200.000 UF, y los grandes deudores II los con deudas superiores a 200.000 UF. (b) La tasa FOGAPE-COVID corresponde a la tasa máxima estipulada en la Ley N° 21.229 (TPM + 3% anual nominal) y la tasa FOGAPE-Reactiva corresponde a la tasa promedio de dicho programa.

El FOGAPE se centró en empresas que tuvieron caídas importantes en sus ventas y en su inversión, y permitió que el desempeño de dichas empresas fuera superior al de las empresas que no accedieron a los créditos garantizados por el Fondo, particularmente a través de las Garantías COVID-19, tal como se observa en el Gráfico 7.

**Gráfico 7:** Desempeño de empresas con y sin acceso a créditos FOGAPE-COVID (índice feb. 20=100, series desestacionalizadas)



**Fuente:** IPoM diciembre de 2021, Banco Central de Chile, con datos de Albagli et.al. (2021).

**Notas:** El gráfico muestra las ventas e inversión totales de empresas que nunca accedieron a créditos FOGAPE-COVID y de empresas que accedieron a créditos FOGAPE-COVID en algún momento.

<sup>22</sup> Los micro deudores corresponden a aquellos con deudas menores a 500 UF, mientras que los pequeños deudores son aquellos con deudas entre 500 UF y 4.000 UF.

Al desagregar por sectores económicos, en la Tabla 6 se observa que, al 31 de diciembre de 2021 destaca el sector comercio, concentrando un 41% del número de operaciones y un 36% del monto total de financiamiento, seguido por el sector de servicios, con un 31% y 25%, respectivamente. Por otra parte, sólo un 4% de las garantías se concentran en el sector de construcción, por un monto equivalente a un 8% del total de financiamientos.

**Tabla 6:** Porcentaje del total de operaciones con garantías FOGAPE y de su monto, según sector económico, 31 de diciembre de 2021

Sectores económicos	Operaciones	Monto
Comercio	41%	36%
Servicios	31%	25%
Agrícola y Pesca	9%	9%
Industria y Producción	7%	14%
Transporte y Comunicaciones	7%	7%
Construcción	4%	8%
Otros Sectores	1%	1%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Administrador del FOGAPE.

Adicionalmente, las estadísticas presentadas en la Tabla 7 muestran que alrededor de dos quintos de las operaciones y montos asociados a financiamientos con Garantías de Reactivación fueron utilizados para fines distintos al capital de trabajo. Por lo tanto, la mayor flexibilidad otorgada por esta línea de garantía permitió una mayor diversidad en el uso de los recursos, facilitando no sólo la supervivencia durante la pandemia, sino también el proceso de expansión posterior.

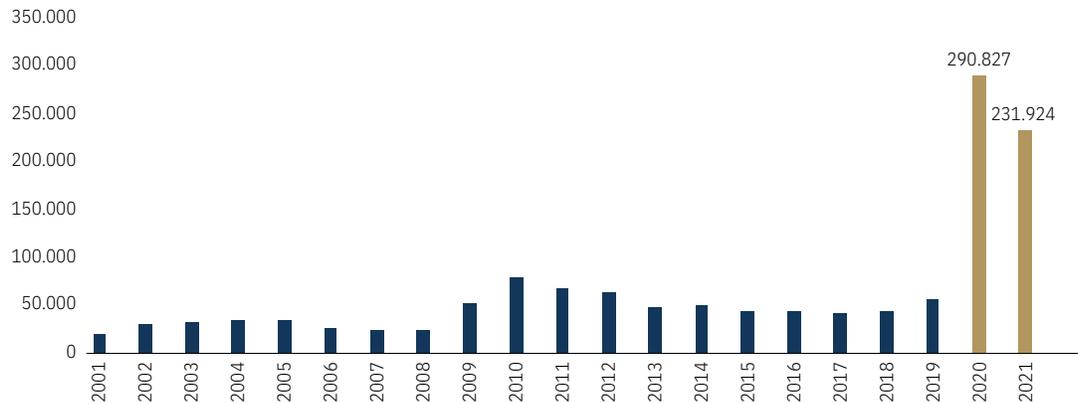
**Tabla 7:** Porcentaje del total de operaciones con Garantías de Reactivación FOGAPE y de su monto, según uso del financiamiento, 31 de diciembre de 2021

Uso de los fondos	Operaciones	Monto
Capital de Trabajo	58%	55%
Proyecto de Inversión	32%	19%
Refinanciamiento créditos	10%	25%
Comercio exterior	0%	0%
Activo fijo con garantía	0%	0%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Administrador del FOGAPE.

A continuación, se analiza la evolución de la cantidad de créditos y del monto de financiamientos garantizados por el Fondo, desde antes de que comenzara la crisis sanitaria. En primer lugar, en el Gráfico 8 se observa el gran aumento en la cantidad de créditos con garantía FOGAPE cursados los años 2020 y 2021, en comparación con años anteriores.

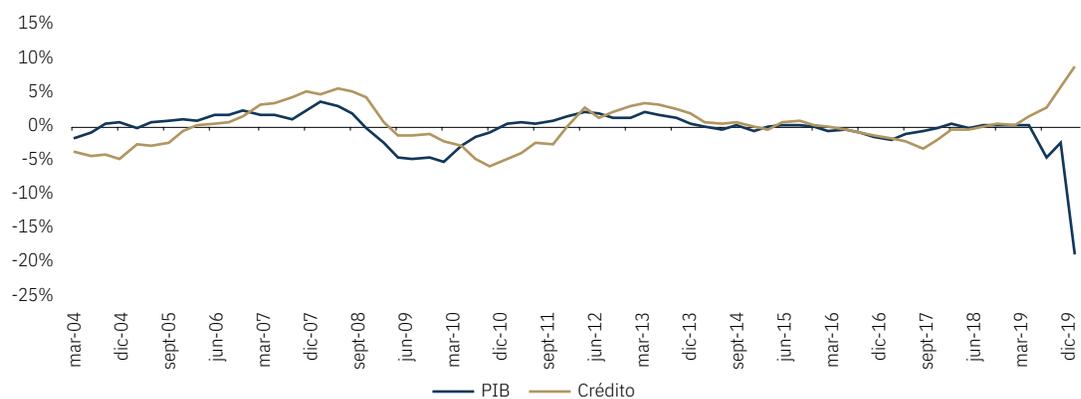
**Gráfico 8:** Cantidad de créditos cursados con garantía FOGAPE, total anual 2001 – 2021



Fuente: Administrador del FOGAPE.

Es decir, la existencia y adaptación de este Fondo contribuyó a permitir que siguieran otorgándose créditos, y así se mantuvo cierto nivel de liquidez en el aparato productivo, lo cual es un fenómeno sin precedentes. Tal como se aprecia en el Gráfico 9, ciclos recesivos anteriores estuvieron caracterizados por contracciones en el crédito comercial, amplificando de esta forma el impacto negativo sobre el sector real. En este contexto, la oportuna implementación de las nuevas líneas de garantía del Fondo permitió que aumentara el crédito, mitigando el efecto de la crisis sobre cientos de miles de empresas, y protegiendo así el empleo de miles de chilenos.

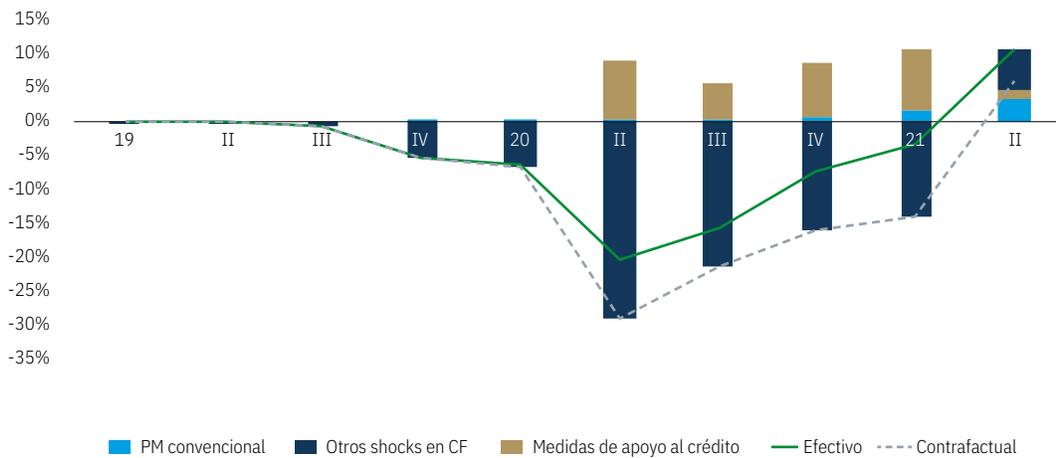
**Gráfico 9:** Ciclo de actividad y de crédito, desviaciones porcentuales con respecto a una tendencia, marzo de 2004 a junio de 2020



Fuente: IPoM septiembre 2020, Banco Central de Chile.

Según estimaciones del BC, este comportamiento contra cíclico del crédito permitió contener de manera efectiva la caída del PIB durante el año 2020, y al mismo tiempo acelerar la recuperación durante el 2021. En efecto, como se observa en el Gráfico 10, las políticas de estímulo al crédito implementadas por el Ministerio de Hacienda en coordinación con la Comisión para el Mercado Financiero (CMF) y el BC —entre las que se encuentran las garantías estatales de FOGAPE, junto con los programas de Facilidad de Crédito Condicional al Incremento de las Colocaciones (FCIC) y las flexibilizaciones regulatorias de la CMF en materia de provisiones—, aportaron entre 2,2 y 4,8 puntos porcentuales (pp.) del crecimiento del PIB en 2020, y entre 2,7 y 4,4 pp. del crecimiento del PIB en la primera mitad del 2021.

**Gráfico 10:** Efecto amortiguador en el PIB de las medidas adoptadas durante la crisis del COVID-19 (%)



**Fuente:** IPoM septiembre 2021, Banco Central de Chile.

**Notas:** La línea sólida es el cambio logarítmico respecto del mismo trimestre de año anterior del PIB no minero, en diferencia respecto a media muestral 2001Q3-2021Q2. Línea roja es el contrafactual de este crecimiento en ausencia de políticas de apoyo al crédito y monetarias. Las barras coloreadas muestran las incidencias de distintos shocks en explicar la diferencia entre el crecimiento efectivo y el contrafactual. Las barras verdes muestran el efecto amortiguador de las medidas de apoyo al crédito frente a un escenario contrafactual donde la ausencia de estas medidas hubiese generado un shock de riesgo de crédito proporcional a la caída observada en la actividad en 2020 (la crisis del 2008 es empleada como referente para el coeficiente de proporcionalidad). Las barras azules muestran el efecto mitigador de la política monetaria a través de la Tasa de Política Monetaria (TPM) frente a un escenario contrafactual en donde se hubiese mantenido constante en 2%. Las barras grises muestran la incidencia conjunta de los shocks que llevan al PIB no minero a su crecimiento contrafactual. Detalles metodológicos se presentan en Calani et al. (2021).

En resumen, una de las políticas de apoyo creada para mitigar los efectos adversos de las empresas chilenas, y especialmente las de menor tamaño, fue la flexibilización de los requisitos del FOGAPE y la creación de nuevas garantías, dando origen a las Garantías COVID-19 y Garantías de Reactivación, las cuales han movilizado aproximadamente US\$ 20.236 millones, con 506.074 créditos cursados, beneficiando particularmente a las empresas de menor tamaño.

La evidencia disponible sugiere que estos programas contribuyeron a mitigar de forma considerable los efectos adversos de la crisis sobre la situación de las empresas. En efecto, según

estimaciones del BC, las medidas adoptadas durante la crisis originada por la pandemia del COVID-19 -dentro de las cuales se encuentra los programas FOGAPE- tuvieron un efecto amortiguador importante sobre el PIB, aportando entre un 2,2 pp. y 4,8 pp. del crecimiento en 2020, y entre 2,7 pp. y 4,4 pp. del crecimiento en la primera mitad del 2021.

### 4.3 SUBSIDIOS A LA DEMANDA DE EMPLEO

En cuanto a las medidas para fomentar el empleo formal en el contexto de la crisis sanitaria pueden mencionarse los Subsidios al Empleo. Estos subsidios fueron creados en septiembre de 2020, en virtud de una modificación efectuada al Decreto N° 28, que establece componentes, líneas de acción, procedimientos, modalidades y mecanismos de control del Programa de Formación en el Puesto de Trabajo, de 2011, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, para introducir la Línea de Emergencia Laboral Reactivación COVID-19, cuyo propósito es, por una parte, incentivar la retención de empleos de los trabajadores acogidos a la Ley N° 21.227 de Protección del Empleo, evitando los despidos e incentivando la reincorporación de estos trabajadores; y por otra, fomentar la contratación de nuevos trabajadores y la formalización de nuevas relaciones laborales que se creen, con el propósito de recuperar los puestos de trabajo perdidos a causa de la pandemia.

A partir de esta modificación, se crearon subsidios a la oferta y a la demanda laboral. Dentro de estos últimos, se encuentran las Bonificaciones a la Retención y Contratación (conocidas como los Subsidios Regresa y Contrata, respectivamente). Ambas han permitido otorgar un beneficio mensual al empleador por cada trabajador, dependiendo de si éste estuvo con su contrato suspendido de acuerdo a la Ley de Protección del Empleo y es reincorporado al trabajo, o bien, por cada nuevo trabajador contratado, en la medida que se verifiquen los requisitos de postulación y de mantención del beneficio. Si bien estos subsidios se crearon para que las empresas de cualquier tamaño pudieran beneficiarse, las diversas modificaciones que tuvieron resultaron en que éstos terminaran enfocados en micro, pequeñas y medianas empresas. A continuación, se describen las principales características de ambos subsidios a la demanda.

#### 4.3.1. Subsidio Regresa

**Beneficio:**

Corresponde a una bonificación entregada mensualmente al empleador por cada trabajador que estuvo con su contrato suspendido en virtud de la Ley N° 21.227 de Protección del Empleo y es reincorporado al trabajo.

**Beneficiarios:**

En su diseño original, para acceder a esta bonificación las empresas debían: (i) ser contribuyentes de primera categoría, esto es, entre otros, que tributasen bajo cualquiera de los regímenes del art. 14 de la LIR o en el régimen de renta presunta del art. 34 de la LIR, o ser pequeños contribuyentes del art. 22 de la citada normativa, y (ii) haber experimentado una caída de, al menos, el 20% en sus ventas del giro o ingresos brutos registrados durante el cuatrimestre de abril a julio de 2020, con relación al cuatrimestre de abril a julio de 2019, o en el mismo

cuatrimestre de 2020, conforme a la información entregada por el SII (lo que se conoce como afectación económica).

Adicionalmente, existían condiciones especiales para las Grandes Empresas<sup>23</sup>, tal que el otorgamiento de esta bonificación finalizaba anticipadamente en el caso de que se verificara cualquiera de las siguientes circunstancias de forma posterior a que empresas de dicha categoría hayan solicitado el beneficio:

- ▶ Que la empresa que se encontrare percibiendo la bonificación no mantuviese la afectación económica, es decir, cuando el total de las ventas del giro o sus ingresos brutos, expresados en Unidades de Fomento (UF), registrados durante los últimos 12 meses disponibles para el SII, excediese del total de ventas del giro o ingresos brutos (también expresados en UF), registrados por dicha empresa en los meses de enero y diciembre de 2018. En caso de no registrar ventas durante algún mes en el periodo de enero 2018 y diciembre del mismo año, esta causal de término anticipado no aplicaría. Si como consecuencia de la revisión efectuada por el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) la Gran Empresa no hubiese mantenido el criterio de afectación económica, se terminaría anticipadamente el derecho de ésta a percibir las bonificaciones a la retención restantes y dicha empresa no podría volver a postular a otras bonificaciones a la retención.
- ▶ En el evento que la empresa repartiese utilidades líquidas a sus propietarios por sobre el porcentaje mínimo de 30% que establece el art. 70 de la Ley N° 18.046, sobre sociedades anónimas, durante el ejercicio comercial en que recibe bonificaciones. En ese caso, procedería el reintegro de los montos percibidos de acuerdo al art. 4° del Decreto N° 28.

Posteriormente, mediante el Decreto N° 40, de 15 de septiembre de 2021<sup>24</sup>, se efectuaron algunas modificaciones al diseño original del Subsidio Regresa establecido en el Decreto N° 28, orientadas a focalizar el beneficio en aquellas empresas más afectadas por la crisis sanitaria. De esta forma, se estableció que solo podían acceder a esta bonificación las micro, pequeñas y medianas empresas, conforme a lo dispuesto en el art. 505 bis del Código del Trabajo<sup>25</sup>, eliminando los criterios de afectación económica (esto es, de caída en ventas), y manteniendo el requisito de ser contribuyente de primera categoría o pequeño contribuyente. Este fue el último diseño que caracterizó al Subsidio Regresa.

23 De acuerdo a la Resolución Exenta N° 625, de 28 de septiembre de 2020, que califica situación de emergencia laboral que indica, y activa implementación de la Línea de Emergencia Laboral COVID-19 del Programa de Formación en el Puesto de Trabajo, conforme a lo dispuesto en el Decreto N° 28, de 2011, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Gran Empresa o Grandes Empresas, corresponden a aquellas cuya planilla de referencia está compuesta por 200 o más trabajadores con contrato vigente al mes de julio de 2020. Documento disponible en el siguiente enlace.

24 Decreto N° 40, de 15 de septiembre de 2021, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, el cual se encuentra disponible en el siguiente enlace.

25 Según este artículo, "para los efectos de este Código y sus leyes complementarias, los empleadores se clasificarán en micro, pequeña, mediana y gran empresa, en función del número de trabajadores. Se entenderá como micro empresa aquella que tuviere contratados de 1 a 9 trabajadores, pequeña empresa aquella que tuviere contratados de 10 a 49 trabajadores, mediana empresa aquella que tuviere contratados de 50 a 199 trabajadores y gran empresa aquella que tuviere contratados 200 trabajadores o más."

**Trabajadores causantes:**

Pueden acceder a la bonificación los empleadores en la medida que los trabajadores causantes del beneficio cumplan con los siguientes requisitos a la fecha de postulación: (i) ser mayores de 18 años, (ii) haber sido reincorporados a sus funciones tras haberse encontrado acogidos a la suspensión de los efectos del contrato de trabajo establecida en el Título I de la Ley N° 21.227 de Protección del Empleo<sup>26</sup>, (iii) tener una remuneración mensual bruta imponible (RMBI) igual o inferior a tres ingresos mínimos mensuales a la fecha de postulación, correspondiente al fijado para los trabajadores mayores de 18 y hasta 65 años (equivalente a \$1.011.000 a diciembre de 2021). Asimismo, el beneficio se mantendrá mientras la RMBI del trabajador causante de beneficio no supere dicho tope.

Posteriormente, en virtud del Decreto N° 12, de 1° de abril de 2021<sup>27</sup>, se definió un grupo prioritario de trabajadores causantes del beneficio, compuesto por (i) mujeres, (ii) jóvenes mayores de 18 y menores de 24 años, (iii) hombres mayores de 55 años, (iv) personas con discapacidad calificada y certificada conforme lo indicado en el Título II de la Ley N° 20.422, que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad, y sus reglamentos; o (v) que sean beneficiarios de una pensión de invalidez de cualquier régimen previsional, cualquiera sea su tipo.

**Monto:**

Inicialmente, el beneficio otorgaba \$160.000 mensuales respecto de trabajadores que cumplieran con los requisitos previamente mencionados. En el caso que dichos trabajadores hubiesen pactado la reducción temporal de su jornada de trabajo, establecida en el Título II de la Ley N° 21.227, el monto mensual de la bonificación se reduciría en proporción a la reducción de la jornada pactada.

Posteriormente, en virtud del Decreto N° 12, de 1° de abril de 2021, se efectuaron algunas modificaciones al subsidio para incorporar un valor diferenciado de la bonificación dependiendo de si el trabajador causante del beneficio pertenecía o no al grupo prioritario. De esta forma, la bonificación por los trabajadores pertenecientes a este grupo es de \$200.000, y aquella correspondiente a trabajadores que no pertenezcan a este grupo se mantuvo en \$160.000 mensuales. En términos de los trabajadores causantes del beneficio y los montos otorgados, este fue el último diseño vigente de esta bonificación.

---

26 Cabe mencionar que la suspensión que se hubiere producido por acto o declaración de autoridad de acuerdo al art. 1° de la Ley N° 21.227, debe haberse encontrado en estado vigente durante el mes anterior a la fecha de publicación de la Resolución, y el pacto de suspensión de acuerdo al art. 5° de la Ley N° 21.227, debe haberse encontrado en estado vigente a la fecha de publicación de la señalada Resolución.

27 Decreto N° 12, de 1° de abril de 2021, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Disponible en el siguiente enlace.



### **Duración:**

De acuerdo a su diseño inicial, el subsidio se otorgaba por hasta seis meses contados desde la fecha de inicio del beneficio<sup>28</sup>. En el caso que el contrato de trabajo terminase de forma anticipada, el beneficio sólo se devengaría por el periodo en que éste se hubiese mantenido vigente.

Luego, mediante el Decreto N° 12, de 1° de abril de 2021, se introdujeron algunos cambios al Decreto N° 28 para modificar la extensión del beneficio de acuerdo al tamaño de la empresa. Así, se estableció que para las micro, pequeñas y medianas empresas, clasificadas conforme a lo dispuesto en el art. 505 bis del Código del Trabajo, la bonificación mensual se otorgaría por hasta por ocho meses, contados desde la fecha de otorgamiento del beneficio.

En su último diseño, el Subsidio Regresa se entregó como máximo hasta el mes de remuneraciones de diciembre de 2021.

### **Exclusiones e incompatibilidades:**

Los empleadores beneficiarios no podían pactar la disminución de la RMBI de los trabajadores por los que hubiesen postulado al beneficio, así como tampoco podían pactar una suspensión de los contratos con cualquiera de sus trabajadores conforme a la Ley N° 21.227, con excepción de que se tratase de un acto o declaración de la autoridad competente. Asimismo, la bonificación mensual se suspendía mientras el trabajador se encuentre con licencia médica, cualquiera fuese su causa.

En el caso de los Subsidios al Empleo Joven (SEJ) y al Bono al Trabajo de la Mujer (BTM), las empresas pueden postular a estos trabajadores y obtener los beneficios del subsidio. Sin embargo, la empresa dejará de recibir los beneficios asociados al SEJ y BTM (es decir, se suspende el pago), pero no así el trabajador, quien seguirá percibiendo los montos correspondientes. Después del término de la bonificación a la retención, y en la medida que las condiciones para recibir el SEJ y/o BTM se sigan cumpliendo, la empresa volverá a recibir dichos subsidios.

### **Resumen del subsidio:**

Desde su creación, el Subsidio Regresa ha sido modificado en múltiples ocasiones, favoreciendo a los grupos más vulnerables del mercado laboral (entre ellos las mujeres, jóvenes, adultos mayores y personas con discapacidad y asignatarios de una pensión de invalidez), y acotando su beneficio en las empresas de menor tamaño, entre otras cosas.

La Tabla 8 presenta las principales similitudes y diferencias entre el diseño original y último vigente del Subsidio Regresa, de acuerdo al Decreto N° 31, del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, del 28 de septiembre de 2020, y al Decreto N° 40, del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, del 15 de septiembre de 2021, respectivamente:

<sup>28</sup> De acuerdo a lo señalado en la Resolución Exenta N° 625, de 28 de septiembre de 2020, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, la fecha de inicio de la postulación a las bonificaciones a la Retención y Contratación fue fijada conjuntamente en el día 25 de septiembre de 2020.

**Tabla 8:** Comparación entre el diseño inicial y el último vigente del Subsidio Regresa

Categoría	Diseño Inicial	Último Diseño Vigente
<b>Beneficio</b>	Bonificación mensual que se entrega al empleador por cada trabajador que estuvo con su contrato de trabajo suspendido en virtud de la Ley N° 21.227 de Protección del Empleo y es reincorporado al trabajo.	
<b>Requisitos Empresas</b>	Ser contribuyente de primera categoría, o un pequeño contribuyente del art. 22 de la LIR.	
	Haber experimentado una caída de, al menos, el 20% en sus ventas del giro o ingresos brutos.	Pertenecer a las categorías de micro, pequeñas o medianas empresas, conforme a lo dispuesto en el art. 505 del Código del Trabajo.
<b>Trabajadores Causantes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Trabajadores reincorporados a sus funciones tras haber sido suspendidos en virtud de la LPE.</li> <li>Mayores de 18 años.</li> <li>RMBI igual o inferior a tres ingresos mínimos mensuales fijado para trabajadores de entre 18 y 65 años a la fecha de postulación al beneficio.</li> </ul>	
<b>Grupo Prioritario</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mujeres.</li> <li>Jóvenes mayores de 18 y menores de 24 años.</li> <li>Hombres mayores de 55 años.</li> <li>Personas con discapacidad calificada y certificada conforme al Título II de la Ley N° 20.422.</li> <li>Pensionados por invalidez de cualquier régimen previsional</li> </ul>	
<b>Monto del Beneficio</b>	\$160.000 mensuales para todos los trabajadores.	\$160.000 mensuales para el grupo no prioritario. \$200.000 mensuales para el grupo prioritario.
<b>Duración</b>	Hasta seis meses, contados desde la fecha de inicio del beneficio, o hasta el fin del contrato de trabajo (si esto último ocurre antes).	Como máximo hasta el mes de remuneraciones de diciembre 2021.
<b>Suspensión del Pago del Beneficio</b>	En caso de paralización de las actividades producto de la pandemia, o en caso de que el trabajador se encuentre con licencia médica.	
<b>Exclusiones e Incompatibilidades</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Empresas beneficiarias no pueden pactar una disminución de la RMBI de los trabajadores causantes.</li> <li>Empresas beneficiarias no pueden pactar una suspensión de los contratos con ninguno de sus trabajadores, conforme a la Ley N° 21.227.</li> </ul>	

**Fuente:** Elaboración propia del Ministerio de Hacienda.

**Notas:** De acuerdo al art. 505 del Código del Trabajo, los empleadores se clasificarán en micro, pequeña, mediana y gran empresa en función del número de trabajadores. De este modo, las micro empresas son aquellas que tuvieren contratados de 1 a 9 trabajadores, las pequeñas empresas aquellas que tuvieren contratados de 10 a 49 trabajadores, las medianas empresas aquellas que tuvieren contratados de 50 a 199 trabajadores y las grandes empresas aquellas que tuviere contratados 200 trabajadores o más.



### 4.3.2. Subsidio Contrata

#### **Beneficio:**

Corresponde a una bonificación mensual entregada al empleador por cada nuevo trabajador que contrate, siempre y cuando la empresa incremente la cantidad de trabajadores contratados respecto a su planilla de referencia, cuyo monto equivale a un porcentaje de la remuneración mensual bruta imponible del nuevo trabajador.

#### **Beneficiarios:**

Inicialmente, el beneficio se entregaba a empresas contribuyentes de primera categoría de acuerdo a la LIR o pequeños contribuyentes del art. 22 de la LIR, que contrataran a nuevos trabajadores, adicionales a los de su planilla de referencia a julio de 2020. Las Grandes Empresas (esto es, aquellas con 200 o más trabajadores con contrato vigente a julio de 2020), además de incrementar su planilla de referencia, debían mantener al menos el 80% de la identidad de los trabajadores de su planilla de contraste<sup>29</sup>.

Al igual que en el Subsidio Regresa, inicialmente existían condiciones especiales para las Grandes Empresas, tal que el otorgamiento del Subsidio Contrata finalizaba anticipadamente en el caso de que se verificara cualquiera de las siguientes circunstancias de forma posterior a que empresas de dicha categoría hayan solicitado el beneficio:

- Que la empresa no mantenga, al menos, el 80% de la identidad de los trabajadores de su planilla de contraste.
- Que la empresa repartiese utilidades líquidas a sus propietarios por sobre el porcentaje mínimo de 30% que establece el art. 70 de la Ley N° 18.046, sobre sociedades anónimas, durante el ejercicio comercial en que recibe bonificaciones. En ese caso, procedería el reintegro de los montos percibidos de acuerdo al art. 4° del Decreto N° 28.

A partir de las modificaciones introducidas por el Decreto N° 40, del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, del 15 de septiembre de 2021, el beneficio se encuentra acotado a las micro, pequeñas y medianas empresas, conforme a lo dispuesto en el art. 505 bis del Código del Trabajo<sup>30</sup>, que cumplan con los requisitos previamente descritos, esto es, (i) ser contribuyentes de primera categoría de acuerdo a la LIR o contribuyentes que tributen conforme al art. 22 de esta misma normativa, y (ii) incrementar el número de trabajadores con contrato de trabajo vigente respecto a su planilla de referencia<sup>31</sup>.

29 La planilla de contraste corresponde al número e identidad de los trabajadores con contrato vigente a la fecha de la primera postulación de la empresa beneficiaria al Subsidio Contrata.

30 Para determinar el tamaño de la empresa, se considera la planilla de trabajadores al 31 de mayo de 2021.

31 La planilla de referencia a considerar depende de la fecha de postulación al subsidio, tal que: para las empresas que hayan realizado su primera postulación hasta el 15 de septiembre de 2021, se verificará el incremento de contratos de trabajadores con respecto a la planilla de referencia de julio de 2020. Por otra parte, para aquellas empresas que hayan realizado su primera postulación posteriormente, y hasta el 31 de diciembre de 2021, se verificará el cumplimiento de este requisito con respecto a la planilla de referencia de mayo de 2021.

**Trabajadores causantes:**

Las empresas pueden postular al subsidio por concepto de la contratación de nuevos trabajadores, quienes deberán ser mayores de 18 años y tener una remuneración mensual imponible menor o igual a tres ingresos mínimos mensuales fijado para trabajadores de entre 18 y 65 años (equivalente a \$1.011.000 a diciembre de 2021).

Inicialmente, se dispuso que las empresas no podían acceder al subsidio respecto de aquellos trabajadores que hubiesen despedido posterior a la entrada en vigencia de la Resolución Exenta N° 625, del 23 de septiembre de 2020, y luego hayan recontratado. Posteriormente, con el Decreto N° 43 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, de 18 de noviembre de 2020, se agregó que las empresas tampoco podrán acceder al subsidio respecto de los trabajadores que detentan la calidad de socios o accionistas de la empresa solicitante o cuya identidad coincida con ésta.

El subsidio define condiciones más favorables para trabajadores pertenecientes al grupo prioritario, que inicialmente estaba compuesto por: (i) trabajadores mayores de 18 y menores de 24 años, (ii) mujeres, y (iii) trabajadores con discapacidad, calificada y certificada conforme lo establece el Título II de la Ley N° 20.422 y sus reglamentos. Posteriormente, con el Decreto N° 43, del 18 de noviembre de 2020, del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, se incorporan (iv) los beneficiarios de una pensión de invalidez de cualquier régimen previsional, cualquiera sea su tipo, y, con el Decreto N° 12, del 1 de abril de 2021, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, se incorporan (v) las personas mayores de 55 años al grupo prioritario.

**Monto:**

El monto del beneficio depende de si el trabajador contratado pertenece o no al grupo prioritario recién descrito. De esta forma, inicialmente el monto ascendía a un 50% de la RMBI con un tope de \$250.000 mensuales para hombres mayores de 24 años, o a un 60% de la RMBI con un tope de \$270.000 mensuales para trabajadores del grupo prioritario.

Actualmente, la bonificación asociada a trabajadores prioritarios es mayor, ascendiendo a un 65% la RMBI con un tope de \$290.000 mensuales<sup>32</sup>.

**Duración:**

Inicialmente, se estableció que el beneficio se otorgaría por un plazo máximo de seis meses corridos, contados desde la fecha de su concesión. En el caso que el contrato de trabajo terminase de forma anticipada, el beneficio sólo se devengaría por el periodo en que éste se hubiese mantenido vigente.

Posteriormente, se realizaron modificaciones respecto a la duración del beneficio, y en septiembre de 2021 se estableció que el beneficio se devengaría como máximo hasta diciembre de ese año, y, para las postulaciones realizadas hasta el 15 de septiembre de 2021, el subsidio

---

32 Modificación introducida por el Decreto N° 12, del 1 de abril de 2021, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.



se otorgaría por un máximo de 8 meses para las grandes empresas, o 10 meses para las micro, pequeñas y medianas empresas<sup>33</sup>.

#### **Exclusiones e Incompatibilidades:**

Las empresas beneficiarias no podrán pactar una disminución de la RMBI de los trabajadores causantes del subsidio, ni pactar una suspensión de sus contratos ni reducción temporal de sus jornadas conforme a la Ley N° 21.227. En caso de se paralicen las actividades producto de la pandemia, el subsidio se suspende por dicho periodo, y se reanuda una vez terminada la suspensión. De la misma forma, se suspende el pago del beneficio mientras los trabajadores se encuentren con licencia médica.

#### **Resumen del subsidio:**

El Subsidio Contrata ha sufrido diversas modificaciones, que han aumentado los montos del beneficio, especialmente para el grupo prioritario -el cual además ha ampliado su definición-, se han enfocado en las empresas de menor tamaño, y han extendido su duración, sobre todo para las micro, pequeñas y medianas empresas, entre otras cosas.

A continuación, se presenta un breve resumen de la evolución del subsidio, comparando su versión inicial, de acuerdo al Decreto N° 31, del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, del 28 de septiembre de 2020, con su última versión, de acuerdo al Decreto N° 40, del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, del 15 de septiembre de 2021:

---

<sup>33</sup> Mediante el Decreto N° 7, de 15 de febrero de 2021, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, se amplió la duración del beneficio para las micro, pequeñas y medianas empresas, conforme a lo dispuesto en el artículo 505 bis del Código del Trabajo, pasando para este grupo de 6 a un máximo de 8 meses, contados desde la fecha de otorgamiento del beneficio. Posteriormente, el Decreto N° 12, del 1 de abril de 2021, del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, extendió nuevamente la duración del beneficio para las micro, pequeñas y medianas empresas, de 8 a 10 meses y, para el caso de grandes empresas, esta duración pasó de 6 a un máximo de 8 meses. Por último, mediante el Decreto N° 40, del 15 de septiembre de 2021, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, se estableció que el beneficio para las postulaciones realizadas posterior al 15 de septiembre de 2021 se devengaría como máximo hasta diciembre de ese año, lo cual rige actualmente.

**Tabla 9:** Comparación entre el diseño inicial y el último vigente del Subsidio Contrata

Categoría	Diseño Inicial	Último Diseño Vigente
<b>Beneficio</b>	Bonificación mensual entregada al empleador por cada nuevo trabajador que contrate, siempre y cuando la empresa incremente la cantidad de trabajadores contratados respecto a su planilla de referencia.	
<b>Requisitos Empresas</b>	i. Ser contribuyente de primera categoría, o pequeño contribuyente del art. 22 de la LIR, e ii. Incrementar el número de trabajadores respecto a su planilla de referencia.	
	<b>*Empresas con más de 200 trabajadores:</b> mantener al menos el 80% de la identidad de su planilla de contraste.	Pertenecer a las categorías de micro, pequeñas o medianas empresas, conforme a lo dispuesto en el art. 505 del Código del Trabajo.
<b>Trabajadores Causantes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nuevos trabajadores.</li> <li>Mayores de 18 años.</li> <li>RMBI menor o igual a tres ingresos mínimos mensuales fijado para trabajadores de entre 18 y 65 años.</li> <li>Que no hayan sido despedidos posterior a la entrada en vigencia de la Resolución Exenta N° 625, del 23 de septiembre de 2020, y luego hayan sido recontratados.</li> </ul>	
		Que no sean socios ni accionistas de la empresa.
<b>Grupo Prioritario</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mujeres.</li> <li>Jóvenes mayores de 18 y menores de 24 años.</li> <li>Personas con discapacidad calificada y certificada conforme al Título II de la Ley N° 20.422.</li> </ul>	
		<ul style="list-style-type: none"> <li>Hombres desde los 55 años.</li> <li>Beneficiarias de una pensión de invalidez.</li> </ul>
<b>Monto del Beneficio</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>50% de la RMBI, con tope de \$250.000, para trabajadores no pertenecientes al grupo prioritario.</li> </ul>	
	60% de la RMBI, con tope de \$270.000, para trabajadores pertenecientes al grupo prioritario.	65% de la RMBI, con tope de \$290.000, para trabajadores pertenecientes al grupo prioritario.
<b>Duración</b>	Hasta seis meses corridos, contados desde la fecha de inicio del beneficio, o hasta el fin del contrato de trabajo (si esto último ocurre antes).	Hasta diciembre de 2021. Para las postulaciones realizadas hasta el 15 de septiembre de 2021, el subsidio se otorgaría por un máximo de ocho meses para las grandes empresas, o diez meses para las micro, pequeñas y medianas empresas.
<b>Suspensión del Pago del Beneficio</b>	En caso de paralización de las actividades producto de la pandemia, o en caso de que el trabajador se encuentre con licencia médica.	
<b>Exclusiones e Incompatibilidades</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Empresas beneficiarias no pueden pactar reducciones de la RMBI de los trabajadores causantes.</li> <li>Empresas no pueden pactar suspensión de contratos ni reducción parcial de sus jornadas, conforme a la Ley N° 21.227.</li> </ul>	

**Fuente:** Elaboración propia del Ministerio de Hacienda.

**Notas:** De acuerdo al art. 505 del Código del Trabajo, los empleadores se clasificarán en micro, pequeña, mediana y gran empresa, en función del número de trabajadores. De este modo, las micro empresas son aquellas que tuvieron contratados de 1 a 9 trabajadores, las pequeñas empresas aquellas que tuvieron contratados de 10 a 49 trabajadores, las medianas empresas aquellas que tuvieron contratados de 50 a 199 trabajadores y las grandes empresas aquellas que tuviere contratados 200 trabajadores o más.

### 4.3.3. Estadísticas de los Subsidios a la Demanda

De acuerdo a lo informado por SENCE, al 24 de enero de 2022, 154.629 y 948.944 trabajadores han sido causantes de los subsidios Regresa y Contrata, respectivamente (Tabla 10), beneficiando a alrededor de 130 mil empresas. En cuanto a la caracterización de dichos trabajadores, puede mencionarse que entre un 56% y 59% son hombres, y el restante 44% y 41% son mujeres, en el caso de los subsidios Regresa y Contrata, respectivamente. Por otra parte, una mayor proporción de los trabajadores causantes del Subsidio a la Contratación corresponde a jóvenes entre 18 y 24 años, lo cual sólo alcanza un 8,2% en el caso del Subsidio Regresa. Asimismo, se observa que, en términos comparativos, el Subsidio Regresa concentra una mayor proporción de trabajadores hombres mayores de 55 años en relación a aquellos del subsidio Contrata (9,2% y 6,4%, respectivamente).

**Tabla 10:** Número de trabajadores causantes de los Subsidios Regresa y Contrata, enero de 2022

Categoría	Subsidio Regresa		Subsidio Contrata	
	N°	%	N°	%
Mujeres	68.159	44%	390.042	41%
Hombres	86.468	56%	558.902	59%
<b>Total</b>	<b>154.629</b>	<b>100%</b>	<b>948.946</b>	<b>100%</b>
<i>Jóvenes entre 18 y 24 años</i>	12.650	8,2%	202.314	21,3%
<i>Hombres mayores de 55 años</i>	14.240	9,2%	60.677	6,4%
<i>Personas con discapacidad</i>			4.150	0,4%

**Fuente:** Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, 24 de enero de 2022.

**Notas:** La tabla muestra la cantidad de trabajadores causantes de los subsidios Regresa y Contrata, diferenciando por sexo y otras características que permiten asignarlos al grupo prioritario o no prioritario definido para cada uno de estos subsidios. No obstante, los datos no presentan información respecto de los trabajadores beneficiarios de una pensión de invalidez, que también pertenecen al grupo prioritario de los subsidios.

A nivel nacional, según lo observado en la Tabla 11, los trabajadores causantes del Subsidio Regresa se concentran mayoritariamente en las regiones Metropolitana (70%), de Valparaíso (8%) y del Biobío (4%), las cuales en conjunto agrupan un 82% de todos los causantes a enero de 2022. Por su parte, la distribución de trabajadores causantes del subsidio Contrata es similar a la de la bonificación al regreso, por cuanto son las regiones Metropolitana (53%), del Maule (7%), de Valparaíso (7%), del Biobío (7%) y de O'Higgins (5%) las que agrupan el 72% de los trabajadores causantes del Subsidio a la Contratación para el primer mes de 2022.

**Tabla 11:** Número de trabajadores causantes de los Subsidios Regresa y Contrata por región, enero de 2022

Región	Subsidio Regresa	Subsidio Contrata
Tarapacá	3.106	10.256
Antofagasta	2.260	11.988
Atacama	675	7.608
Coquimbo	3.577	26.147
Valparaíso	12.185	64.489
O'Higgins	3.409	50.865
Maule	2.883	66.752
Biobío	5.884	62.088
La Araucanía	3.602	38.102
Los Lagos	2.608	38.405
Aysén	301	4.449
Magallanes	1.235	9.303
Metropolitana	108.984	505.399
Los Ríos	984	14.495
Arica	1.154	6.830
Ñuble	1.782	31.768
<b>Total</b>	<b>154.629</b>	<b>948.946</b>

**Fuente:** Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, 24 de enero de 2022.

Respecto de la distribución de los trabajadores causantes de los subsidios a la demanda de empleo según el tamaño de la empresa donde éstos se desempeñan, medido a través del volumen de ventas declarado ante el SII, de la Tabla 12 se desprende que, considerando aquellas empresas para las cuales se cuenta con información respecto de su tamaño, una mayor proporción de los trabajadores causantes del Subsidio Regresa trabaja en empresas grandes (47%), seguido de pequeñas (25%), micro (15%) y medianas (12%) empresas. En el caso del subsidio Contrata, la distribución de los trabajadores sigue el mismo orden, ubicándose en empresas grandes (40%), pequeñas (25%), micro (19%) y medianas (16%).

**Tabla 12:** Número de trabajadores causantes de los Subsidios Regresa y Contrata según tamaño de empresa, enero 2022

Tamaño de la empresa	Subsidio Regresa	Subsidio Contrata
Micro	7.065	153.184
Pequeña	11.906	200.839
Mediana	5.661	122.579
Grande	22.132	314.199
Sin información	107.865	158.145
<b>Total</b>	<b>154.629</b>	<b>948.946</b>

**Fuente:** Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, 24 de enero de 2022.

**Notas:** El tamaño de la empresa se define en relación al volumen de ventas declarado ante el SII.

Por último, la Tabla 13 presenta los rubros en los cuales se desempeñan los trabajadores causantes de los subsidios a la Retención y Contratación a enero de 2022. Según se observa, los causantes del Subsidio Regresa se concentran principalmente en los rubros que resultaron más afectados por la crisis sanitaria, esto es, comercio (30%), construcción (20%), alojamiento y servicios de comida (17%) y manufactura (17%); los cuales agrupan a un 82% de los trabajadores por los cuales las empresas han recibido esta bonificación al primer mes de 2022. En cuanto a los trabajadores causantes del subsidio Contrata, la distribución es similar a la del Subsidio Regresa, concentrándose en los siguientes rubros: construcción (21%), comercio (18%), agricultura (15%), servicios administrativos (11%) y manufactura (12%), los cuales en total reúnen a un 77% de los trabajadores por los cuales las empresas han recibido el beneficio a enero de 2022.

**Tabla 13:** Número de trabajadores causantes de los Subsidios Regresa y Contrata según rubro de actividad económica, enero 2022

Rubro	Subsidio Regresa	Subsidio Contrata
Actividades artísticas	1.541	1.353
Alojamiento y servicios de comida	25.550	54.668
Atención de salud y asistencia social	1.166	8.272
Servicios administrativos	4.313	101.360
Actividades financieras	1.273	10.376
Actividades inmobiliarias	1.044	15.417
Actividades profesionales, científicas y técnicas	3.243	40.136
Administración pública y defensa	0	32
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	1.820	143.409
Comercio	45.751	170.934
Construcción	31.668	195.014
Enseñanza	3.559	6.573
Explotación de minas	608	6.091
Industria manufacturera	23.808	111.663
Comunicaciones	795	17.811
Otras actividades de servicio	958	4.012
Suministro de agua	640	640
Suministro de electricidad, gas, vapor y otro	139	2.545
Transporte y almacenamiento	6.752	43.645
Sin información	1	1.663
<b>Total</b>	<b>154.629</b>	<b>948.946</b>

**Fuente:** Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, 24 de enero de 2022.

En resumen, dentro de las medidas impulsadas para fomentar el empleo formal en el contexto de la crisis sanitaria se encuentra la creación de los subsidios Regresa y Contrata, ambos enfocados en la demanda de empleo, y que estuvieron orientados, por una parte, a incentivar la retención de trabajadores acogidos a la Ley de Protección al Empleo y así evitar despidos y, por otra parte, fomentar la contratación y la formalización de nuevos trabajadores para recuperar el empleo perdido a causa de la pandemia. Desde su creación en septiembre de 2020, ambos subsidios sufrieron diversas modificaciones, orientadas principalmente a favorecer a los grupos de trabajadores más vulnerables del mercado laboral y a las empresas de menor tamaño, que fueron las más afectadas por la crisis sanitaria.

De esta forma, a enero de 2022 se había entregado el Subsidio Regresa por más de 150 mil trabajadores, de los cuales un 61% eran mujeres, jóvenes de entre 18 y 24 años u hombres mayores de 55 años. Por otra parte, el subsidio Contrata se había entregado por alrededor de 950 mil trabajadores, de los cuales casi un 70% eran mujeres, jóvenes de entre 18 y 24 años, hombres mayores de 55 años o personas con discapacidad. Así mismo, dos quintos de los causantes del subsidio Contrata trabajaba en empresas grandes, porcentaje que asciende a casi un 50% para los causantes del Subsidio Regresa. Para el caso de las empresas de menor tamaño, a enero de 2022 un 25% de los causantes del Subsidio Regresa y del Contrata trabajaba en pequeñas empresas, un 15% de los causantes del Subsidio Regresa trabajaba en microempresas (lo cual asciende a casi un quinto para el subsidio Contrata) y un 12% lo hacía en medianas empresas (lo cual equivale a un 16% para el subsidio Contrata). Al analizar su distribución según rubro, se encuentra que los trabajadores causantes de ambos beneficios se concentraron principalmente en aquellos sectores que resultaron más afectados por la crisis sanitaria, tales como comercio, construcción y manufacturas, entre otros.

#### **4.4 BONOS DE CARGO FISCAL PARA APOYAR A LAS MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS**

La Ley N° 21.354, que otorga bonos de cargo fiscal para apoyar a las micro y pequeñas empresas, por la crisis generada por la enfermedad COVID-19, publicada el 17 de junio de 2021, otorgó un conjunto de bonos de cargo fiscal tendientes a apoyar a las micro y pequeñas empresas (MYPEs), producto de los efectos económicos ocasionados por la crisis sanitaria. Asimismo, dispuso otras iniciativas tendientes a llevar registro de las empresas a las cuales se destinaban las ayudas entregadas por el Estado. En esta sección se describe el conjunto de ayudas implementadas en este contexto.

##### **4.4.1. Bono de Alivio a las MYPEs**

Corresponde a un bono de cargo fiscal, otorgado por única vez, equivalente a \$1 millón para las personas naturales y jurídicas que hayan informado inicio de actividades en primera categoría ante el SII al 31 de marzo de 2020, estén o no exentas del pago de IVA, y que hubiesen cumplido con los siguientes requisitos copulativos:

- a. Sus ingresos anuales por ventas y servicios del giro hayan sido superiores a 0,01 UF e inferiores a 25.000 UF en el año calendario 2020, considerándose para tal efecto el valor de la UF al 31 de diciembre de 2020.

- b. Hubiesen reunido alguno de los siguientes requisitos:
  - i. Que hayan obtenido ingresos por ventas y servicios del giro por al menos dos meses, continuos o discontinuos, durante el año calendario 2020 o 2021, o
  - ii. Que hayan tenido contratado, a lo menos, un trabajador durante el año calendario 2020, según la información presentada al SII en la Declaración Jurada N° 1.887.

Sin perjuicio de lo anterior, la Ley N° 21.354 estableció que no podrían acceder al beneficio quienes no cumplieren con los requisitos para acogerse al Régimen Pro Pyme<sup>34</sup> que contempla la letra D) del art. 14 de la LIR, ni tampoco quienes se hubiesen desempeñado en actividades financieras y de seguros de acuerdo a los códigos de actividad del SII.

A su vez, en su art. 11, la Ley N° 21.354 dispuso la existencia de ciertos rubros especiales afectados por la pandemia, fijados mediante decreto exento del Ministerio de Hacienda, que incluirían aquellos que se dedican a gastronomía, eventos, cultura, turismo y servicios de turismo, belleza y peluquerías, gimnasios, transportes escolares, jardines infantiles, ventas y mercados en ferias, entre otros servicios. De esta forma, las personas naturales y jurídicas que hayan informado inicio de actividades en primera categoría ante el SII al 31 de marzo de 2020, y que pertenecieran a alguno de dichos rubros especiales, tendrán derecho al Bono de Alivio MYPEs, sin que les fuesen aplicables los requisitos señalados en los literales a) y b) anteriormente descritos, en la medida que se tratase de micro y pequeñas empresas correspondientes a aquellas con ventas inferiores a 25.000 UF.

Así mismo, la normativa estableció que se entenderá que los microempresarios pertenecientes al rubro de ferias libres serían beneficiarios del Bono de Alivio a las MYPEs por el solo hecho de tener el permiso municipal respectivo al día, no siéndoles aplicables los requisitos establecidos en las letras a) y b) anteriormente descritas. Con todo, aquellos microempresarios del rubro de ferias libres que mantuviesen permisos municipales en más de una comuna únicamente podían acceder el beneficio equivalente a un solo bono.

En virtud de lo anterior, el 23 de junio de 2021, se publicó el Decreto Exento N° 240, de 2021, del Ministerio de Hacienda, que determinó los rubros especiales afectados por la pandemia provocada por el COVID-19, de conformidad a lo dispuesto en el art. 11 de la Ley N° 21.354. Posteriormente, el 31 de julio de 2021, se publicó el Decreto Exento N° 317, de 2021, de este origen, que modificó el Decreto Exento N° 240 antes señalado, para incorporar 56 nuevos rubros especiales, con el objeto de ampliar el Bono de Alivio a las MYPEs a otras actividades económicas que se hayan visto afectadas por la situación económica del país.

Respecto de la implementación del beneficio, cabe agregar que mediante la Resolución Exenta N° 77, de 6 de julio de 2021, del SII, se efectuaron las siguientes mejoras:

- a. Para los contribuyentes de la actividad de transporte terrestre de pasajeros, que se encontraban entre los rubros especiales fijados en el Decreto Exento N° 240 mencionado

<sup>34</sup> Régimen tributario enfocado en las micro, pequeñas y medianas empresas, que determina su resultado tributario, como norma general, en base a ingresos percibidos y gastos pagados.

anteriormente, y que, conforme a la Resolución Exenta N° 5.879, de 1999, del SII, estén exentos de la obligación de realizar el trámite de inicio de actividades, podrán solicitar el beneficio en la medida en que sean incluidos en una nómina, y que cumplan los demás requisitos que les sean aplicables.

- b. Serán beneficiarios del Bono de Alivio a las MYPEs los contribuyentes que declaren el Formulario 22 acogidos al régimen de renta presunta, y que cumplan los demás requisitos que les sean aplicables.
- c. En el caso de las comunidades hereditarias a que se refiere el art. 5° del Decreto Ley N° 824, serán beneficiarias del Bono de Alivio a las MYPEs si, al tiempo de solicitarlo, se encuentran dentro del plazo señalado en dicho artículo, y cumplen los demás requisitos que les sean aplicables.

A su vez, en el caso de los sectores que no hayan iniciado actividades ante el SII, y que no se hubiesen encontrado eximidos de hacerlo, tales como las peluquerías, salones de belleza, cultura, entre otros, se estableció que podían acceder a los programas del Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC), cuyas características son las siguientes:

- i. Postulación web de fácil acceso.
- ii. Permite la formalización rápida de los postulantes y, junto con el emprendedor, posibilita la elaboración de un plan de trabajo destinado a formalizar e implementar su idea de negocio.
- iii. Entrega un subsidio no reembolsable de \$1 millón, que se puede destinar para el financiamiento de inversiones, como activos o capital de trabajo, y además se considera la asistencia en materia de gestión empresarial.
- iv. El subsidio se entrega una vez que se haya formalizado la empresa, a través de una compra asistida por un Agente Operador de SERCOTEC, o de un reembolso por los gastos realizados por el beneficiario, acompañando los documentos tributarios que los respalden.
- v. Adicionalmente, el beneficiario puede acceder a programas de capacitación, y otros beneficios de programas de SERCOTEC como CRECE y REACTÍVATE<sup>35</sup>, entre otros.

Así, por ejemplo, en el caso del rubro de los suplementeros, y sin perjuicio de la inclusión en el Decreto Exento N° 240, de 2021, del Ministerio de Hacienda, del respectivo código de actividad económica<sup>36</sup>, SERCOTEC dispuso un programa especial de reconversión laboral para suplementeros sin inicio de actividades, que también contó con la entrega de un subsidio no reembolsable de \$1 millón.

Por su parte, los contribuyentes de la actividad de pesca artesanal, que se encuentren calificados como armadores artesanales y que conforme a la Resolución Exenta N° 93, de 2021, del

35 Para más información sobre los programas CRECE y REACTÍVATE, se sugiere visitar los siguientes vínculos, [enlace\\_crece](#) y [enlace\\_reactivate](#), respectivamente.

36 Este código corresponde al número 523923 del SII denominado “Venta al por menor de diarios y revistas”.



SII<sup>37</sup>, estuviesen exentos de la obligación de realizar el trámite de inicio de actividades, podían solicitar el beneficio en la medida en que estuviesen inscritos en el Registro Pesquero Artesanal del Servicio Nacional de Pesca (SERNAPESCA), y que cumplieren los demás requisitos que la citada Resolución Exenta estableciera.

#### **4.4.2. Bono Adicional Variable**

Este beneficio estuvo orientado a las personas naturales y jurídicas que cumplieran con los requisitos establecidos para el Bono de Alivio a las MYPEs previamente señalados. Dicho beneficio otorgó un bono adicional de cargo fiscal, por única vez, equivalente al monto de lo que resulte de multiplicar por tres el promedio del débito fiscal del IVA declarado por las ventas y servicios por los doce meses del año calendario 2019, con un tope de \$2 millones de pesos.

La Ley N° 21.354 estableció que las personas naturales y jurídicas que al menos hayan declarado y no pagado las cotizaciones de seguridad social de sus trabajadores hasta el 31 de marzo de 2021, podrían acceder excepcionalmente a este bono adicional, en la medida que destinasen al menos el 30% del monto del recibido por concepto de Bono de Alivio MYPEs al pago de la deuda de cotizaciones de seguridad social. En el evento que esta deuda fuese inferior al 30% del monto de dicho beneficio, debiesen destinar el porcentaje que fuere necesario para efectuar el pago total de dicha deuda.

Adicionalmente, la normativa estableció que este beneficio podía solicitarse ante el SII entre el 17 de agosto y 17 de octubre de 2021, por medios electrónicos, precisando la forma o medio de pago por la que se opte entre aquellas disponibles y demás antecedentes de acuerdo a lo que determine dicha institución.

#### **4.4.3. Incremento de los Bonos**

La Ley N° 21.354 estableció un beneficio adicional para las mujeres, tal que el monto del Bono de Alivio a MYPEs y del Bono Adicional Variable previamente descritos, se incrementarían en un 20% en cualquiera de los siguientes casos:

- a. Cuando la persona natural beneficiaria del Bono de Alivio a MYPEs tuviese sexo registral femenino.
- b. Cuando la titular de una empresa individual de responsabilidad limitada, establecida conforme a las normas de la Ley N° 19.857, tuviese sexo registral femenino.

---

<sup>37</sup> Documento disponible en el siguiente enlace.

#### **4.4.4. Anticipo Solidario para el Pago de Cotizaciones de Seguridad Social de MYPEs**

Adicionalmente, la Ley N° 21.354 estableció un mecanismo de financiamiento destinado a los empleadores que cumplieren con los requisitos del Bono de Alivio para las MYPEs, que tengan o hayan contratado hasta 49 trabajadores hasta el 31 de marzo de 2021, y cuyos trabajadores hubieren estado con sus contratos suspendidos por LPE, entre la entrada en vigencia de dicha normativa y el 31 de marzo de 2021.

Dicho mecanismo, denominado Anticipo Solidario para el Pago de Cotizaciones de Seguridad Social (en adelante, el Anticipo), permitía financiar por única vez las cotizaciones de seguridad social declaradas y no pagadas de los trabajadores que hayan estado afectos a dicha suspensión laboral. De esta forma, el monto máximo del beneficio correspondía a la totalidad del monto de las cotizaciones declaradas y no pagadas por los empleadores respecto de sus trabajadores, al 31 de marzo de 2021.

Según la normativa, el beneficio debía solicitarse ante el SII, por medios electrónicos, durante el plazo de dos meses, a contar del treintavo día corrido desde el 17 de agosto y hasta el 17 de octubre de 2021. Se estableció que correspondería al SII verificar el cumplimiento de los requisitos y el monto que correspondiese al beneficiario, y a la TGR efectuar su pago directamente a la Sociedad Administradora de Fondos de Cesantía (AFC), siendo esta última la encargada de realizar el pago de las cotizaciones de seguridad social correspondientes.

Asimismo, la Ley N° 21.354 en su art. 21 estableció que el monto total otorgado al beneficiario por concepto de Anticipo, debía ser devuelto al Fisco a través de la TGR, en cinco cuotas anuales y sucesivas, sin multas ni intereses, cada una equivalente al 20% del monto otorgado. Dichas cuotas se reajustarán según la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) en el periodo comprendido entre el último día anterior al que se entregó el beneficio y el último día del mes anterior al pago. Adicionalmente, tales cuotas se pagarán en el proceso de declaración anual de impuesto a la renta conforme al art. 65 de la LIR, debiendo enterarse la primera cuota en el proceso que se lleve a cabo en el año 2023, quedando obligados a presentar la declaración mientras mantengan un saldo pendiente a devolver todas las personas que accedan al Anticipo Solidario para el Pago de Cotizaciones.

Las cuotas anuales que corresponda devolver serán contingente al ingreso de los beneficiarios, sin perjuicio de los pagos anticipados que éstos pudiesen realizar. Dicho pago contingente corresponderá, para cada cuota anual, a un monto máximo que no excederá de un 10% de sus rentas que forman parte de la declaración anual de impuesto a la renta en que se realiza cada cuota. Si, producto de la aplicación del tope máximo, los beneficiarios mantuviesen un saldo del Anticipo pendiente de devolución posterior al pago de la quinta cuota anual, dicho saldo será condonado.

#### **4.4.5. Bono para el Pago de Cotizaciones**

Los empleadores que cumplieren con los requisitos del Bono de Alivio a las MYPEs, y cuyos trabajadores hubieren estado con los efectos de sus contratos suspendidos, conforme a la Ley

de Protección del Empleo, entre la entrada en vigencia de dicha normativa y el 31 de marzo de 2021, y siempre que no hubieren recibido por parte de la AFC al menos un giro en virtud de dicha suspensión, tendrían derecho a un bono de cargo fiscal, por única vez, equivalente a la cantidad necesaria para financiar el mayor monto que resulte del devengo de las cotizaciones de seguridad social de los meses de enero, febrero y marzo de 2021 o, en caso que el empleador no registre trabajadores durante dicho periodo, del último mes que registre cotizaciones declaradas y no pagadas, según corresponda.

Este beneficio solo podía ser solicitado por personas naturales y jurídicas que fueren empleadores y tuviesen contratados hasta 49 trabajadores al 31 de marzo de 2021, de acuerdo a lo establecido en el art. 505 bis de Código del Trabajo. Asimismo, según lo dispuesto por esta normativa, a tales empleadores no les será aplicable el límite de ingresos de 25.000 UF (señalado en el art. 1 de la Ley N° 21.354) y tendrá por objeto exclusivo el pago de las cotizaciones de seguridad social de los trabajadores a quienes éstas se les adeudasen.

Adicionalmente, esta normativa dispuso que, a contar del 17 de junio de 2021, a los trabajadores que se encontrasen con sus contratos de trabajo suspendidos en virtud de las Leyes N°s 21.227 y 21.247 de Protección del Empleo y Crianza Protegida, respectivamente, y que hubiesen recibido beneficios por cesantía provenientes del Fondo de Cesantía Solidario (FCS), recibirían un aporte proveniente de dicho fondo, que se destinaría a la cuenta de capitalización individual obligatoria para pensiones, equivalente al 10% de la prestación por cesantía que les correspondiera recibir de acuerdo al art. 25 de la Ley N° 19.728, que establece un Seguro de Desempleo.

#### **4.4.6. Registro Nacional de MiPymes**

De acuerdo a lo establecido en el art. 14 de la Ley N° 21.354, se creó un Registro Nacional de micro, pequeñas y medianas empresas (en adelante, MiPymes), de carácter permanente, a cargo del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo (MINECON), para incorporar en una única plataforma los antecedentes actualizados de las MiPymes existentes en el país. Para tales efectos, se dispuso que el MINECON podría solicitar a los órganos de la Administración del Estado todos aquellos antecedentes que permitiesen caracterizar a las MiPymes, para la realización de estudios y el diseño de planes, programas e instrumentos de apoyo.

De esta forma, las MiPymes beneficiarias de las iniciativas contenidas en la Ley N° 21.354 serían incorporadas automáticamente en dicho Registro. Asimismo, se dispuso que la incorporación a éste sería requisito para la entrega posterior de beneficios por parte del Estado a este grupo de empresas, y habilitaría al Estado para la entrega de información sobre políticas públicas e instrumentos de apoyo a las mismas.

Se estimó que el costo fiscal total estimado para el año 2021 de las medidas en favor de las MYPES previamente descritas, asciende a US\$ 2.084 millones (Tabla 14).

**Tabla 14:** Estimación del gasto fiscal de las medidas de apoyo a las MYPEs para el año 2021

Concepto	Gasto Fiscal (MM \$)	Gasto Fiscal (MM US\$)
Bono de Alivio a las MYPEs	886.189	1.266
Bono Adicional Variable	476.759	681
Bono para el Pago de Cotizaciones	53.460	76
Costo Fiscal por efecto de condonación del Anticipo Solidario para el Pago de Cotizaciones de Seguridad Social de MYPEs	42.700	61
<b>Total</b>	<b>1.459.107</b>	<b>2.084</b>

**Fuente:** Ministerio de Hacienda.

**Notas:** Se utiliza un Tipo de Cambio de \$700 pesos por dólar.

#### 4.4.7. Estadísticas de los Bonos de Cargo Fiscal para Apoyar a las Micro y Pequeñas Empresas

##### Bono MYPE

En su diseño original, el Bono de Alivio a las MYPEs tenía como propósito beneficiar a 820.545 micro y pequeñas empresas. Al 12 de julio de 2021, un 90% del universo de las micro y pequeñas empresas que potencialmente podían recibir esta ayuda, lo habían efectivamente recibido, lo cual equivale a 726.761 MYPEs. De ellas, 484.805 correspondían a contribuyentes de primera categoría, 79.810 a feriantes, 156.393 a rubros especiales y 5.753 a beneficiarios bajo el régimen de renta presunta. De este universo, más de un 32% correspondía a empresas lideradas por una mujer.

La Tabla 15 presenta la distribución del número y monto de las solicitudes al Bono de Alivio a las MYPEs según región, a julio de 2021. Según se observa, las regiones que a esa fecha concentraban el mayor volumen de solicitudes a dicho beneficio correspondían a la Metropolitana (39%), de Valparaíso (10%), del Biobío (8%) y del Maule (7%), las cuales en conjunto agrupaban un 64% del total de solicitudes por un monto de \$494.068 millones.

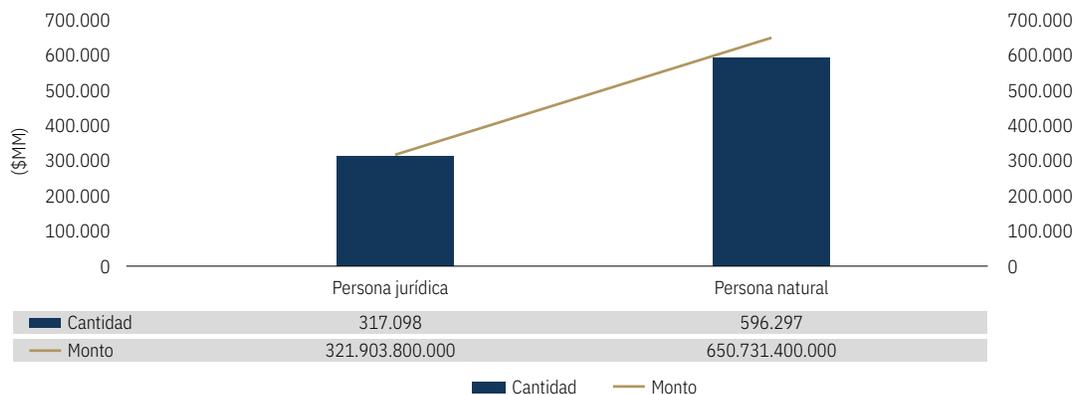
**Tabla 15:** Número de solicitudes al Bono de Alivio a las MYPEs según región, julio de 2021

Región	Nº de Solicitudes	Monto (\$ MM)
Tarapacá	13.404	14.510,6
Antofagasta	20.239	21.799,8
Atacama	11.139	12.010,8
Coquimbo	31.750	34.201,4
Valparaíso	72.032	76.888
O'Higgins	39.964	42.464
Maule	51.433	54.622,6
Biobío	56.629	60.491,8
La Araucanía	36.904	39.448,4
Los Lagos	42.232	45.153,6
Aysén	6.588	7.122,6
Magallanes	9.194	9.759,8
Metropolitana	286.037	302.065,6
Los Ríos	16.817	18.016,6
Arica	10.692	11.652,6
Ñuble	21.707	23.178
<b>Total</b>	<b>726.761</b>	<b>773.386,2</b>

Fuente: Ministerio de Hacienda.

A noviembre de 2021, el total de beneficiarios del Bono de Alivio a las MYPEs ascendió a 913.395, de los cuales un 65% correspondía a personas naturales, a quienes se les habían entregado un total de \$650.731 millones. El restante 35% de los beneficiarios correspondía a personas jurídicas, cuyas ayudas otorgas totalizaban un monto equivalente a \$321.903 millones (Gráfico 11).

**Gráfico 11:** Número de beneficiarios y monto total entregado (\$ MM) del Bono de Alivio a las MYPEs según tipo de persona, noviembre de 2021



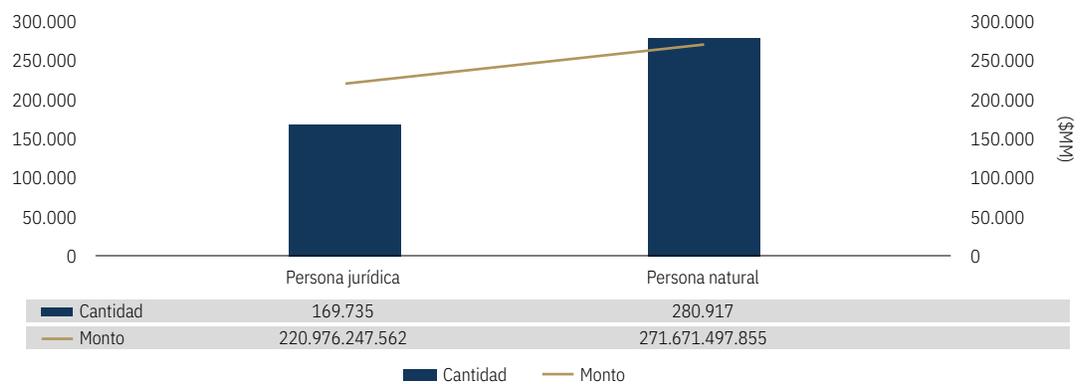
Fuente: Ministerio de Hacienda.

En el caso de los microempresarios pertenecientes al rubro de ferias libres, al 2 de agosto de 2021, se habían aceptado 127.338 solicitudes.

### Bono Adicional Variable

De acuerdo al Gráfico 12, a noviembre de 2021, se habían otorgado un total de 450.652 Bonos Adicional Variable, los cuales en su mayoría habían beneficiado a personas naturales. En particular, 280 mil bonos habían sido recibidos por personas naturales y 169 mil habían beneficiado a personas jurídicas (esto es, a un 62% y 38% del total de beneficiarios, respectivamente). En términos de los montos, el mismo gráfico muestra que, en total, las personas naturales habían recibido por concepto de Bono Adicional Variable el equivalente a \$271.671 millones, mientras que las personas jurídicas un total de \$220.976 millones.

**Gráfico 12:** Número de beneficiarios y monto total entregado (\$ MM) del Bono Adicional Variable según tipo de persona, noviembre de 2021



**Fuente:** Ministerio de Hacienda.

Respecto de la distribución de los beneficiarios a nivel país, puede observarse que la región Metropolitana concentró casi exclusivamente los beneficiarios de este bono, con un 79% de quienes habían recibido esta ayuda a noviembre de 2021, los cuales recibieron un monto que ascendió a \$373 mil millones (Tabla 16).



**Tabla 16:** Número de beneficiarios y monto total entregado (\$ MM) del Bono Adicional Variable por región, noviembre de 2021

Región	Nº de Solicitudes	Monto (\$ MM)
Tarapacá	2.456	3.157,1
Antofagasta	4.465	5.923,1
Atacama	1.785	2.280,5
Coquimbo	6.063	7.308,5
Valparaíso	17.098	21.386,5
O'Higgins	8.629	11.167,3
Maule	9.915	12.794,5
Biobío	13.347	17.529,0
La Araucanía	8.354	10.476,0
Los Lagos	9.075	11.777,9
Aysén	1.342	1.581,0
Magallanes	2.301	3.002,7
Metropolitana	356.871	373.257,4
Los Ríos	3.583	4.263,7
Arica	1.443	1.795,4
Ñuble	3.925	4.946,9
<b>Total</b>	<b>450.652</b>	<b>492.647,7</b>

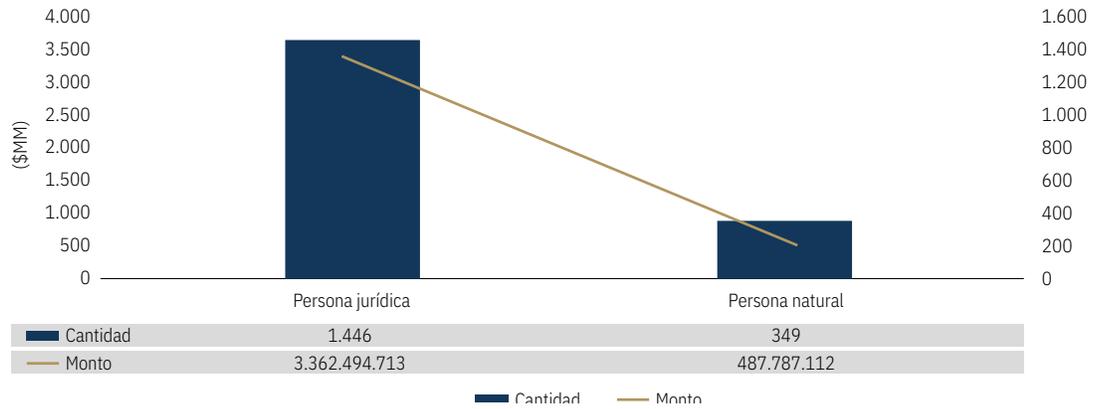
Fuente: Ministerio de Hacienda.

### Anticipo Solidario de Cotizaciones

De acuerdo a lo observado en el Gráfico 13, a noviembre de 2021, 1.795 personas naturales y jurídicas habían optado al Anticipo Solidario para el Pago de Cotizaciones de Seguridad Social por un monto total de \$3.850 millones. A diferencia de las ayudas previamente descritas, este beneficio fue otorgado en mayor proporción a personas jurídicas que a personas naturales (81% y 19%, respectivamente).



**Gráfico 13:** Número de beneficiarios y monto total entregado (\$ MM) del Anticipo Solidario para el Pago de Cotizaciones de Seguridad Social de MYPES por tipo de persona, noviembre de 2021

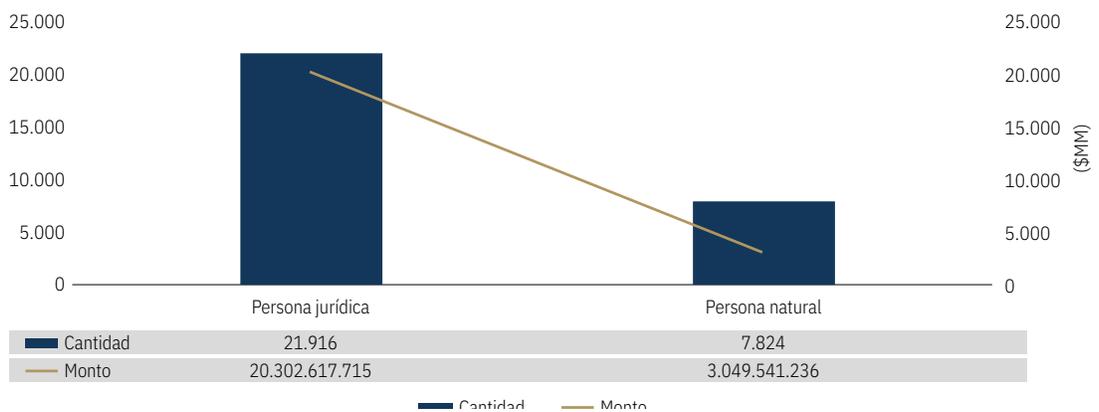


Fuente: Ministerio de Hacienda.

### Bono para el Pago de Cotizaciones

A noviembre de 2021, el Bono para el Pago de Cotizaciones había sido otorgado a 29.740 personas jurídicas y naturales, de los cuales las primeras habían concentrado el 76% de los beneficiarios (lo cual resulta similar a lo observado en el Bono de Anticipo previamente descrito). En relación a los montos entregados, se observa que, a la misma fecha, por concepto de este beneficio se habían movilizado un total de \$23.352 millones, de los cuales un 87% se habían entregado a las personas jurídicas y el restante 13% a las personas naturales (Gráfico 14).

**Gráfico 14:** Número de beneficiarios y monto total entregado (\$ MM) del Bono para el Pago de Cotizaciones por tipo de persona, noviembre de 2021



Fuente: Ministerio de Hacienda.

A nivel nacional, la Región Metropolitana concentró la mayoría de los beneficiarios de esta iniciativa (79%), seguida únicamente y en un menor orden de magnitud por las regiones de Valparaíso y Biobío, las cuales agruparon individualmente a un 6% de los beneficiarios del Bono para el Pago de las Cotizaciones (Tabla 17). En conjunto, estas regiones concentraron el 78% de los recursos que el Estado desembolsó durante el año 2021 por concepto de este beneficio (lo cual equivale a \$ 18 mil millones de pesos).

**Tabla 17:** Número de beneficiarios y monto total entregado (\$ MM) del Bono para el Pago de Cotizaciones por región, noviembre de 2021

Región	Nº de Solicitudes	Monto (\$ MM)
Tarapacá	417	300,0
Antofagasta	386	403,5
Atacama	113	103,6
Coquimbo	697	591,8
Valparaíso	1.910	1.678,8
O'Higgins	616	532,3
Maule	671	571,8
Biobío	1.653	1.448,0
La Araucanía	1.082	909,9
Los Lagos	926	697,4
Aysén	96	74,7
Magallanes	374	383,1
Metropolitana	19.886	14.978,1
Los Ríos	275	198,4
Arica	213	155,7
Ñuble	425	325,0
<b>Total</b>	<b>29.740</b>	<b>23.352,2</b>

Fuente: Ministerio de Hacienda.

## 5. CONCLUSIONES

En el presente documento se elaboró una revisión de las principales políticas implementadas durante la pandemia enfocadas en las Micro, Pequeñas y Medianas empresas (MiPyme) que tuvieron por objetivo mitigar el efecto que tuvo dicha crisis en ellas. Dichas medidas incluyeron iniciativas tributarias, dentro de las que se encuentran por ejemplo la reducción transitoria de la tasa de interés penal por mora, la devolución a las Pymes del remanente del crédito fiscal del IVA, extensión de la vigencia de patentes provisionarias y mayor flexibilidad para los convenios de pago. Adicionalmente se modificaron ciertos aspectos de los fondos de garantía de financiamiento, dentro de lo que se destaca la flexibilización temporal de los requisitos de acceso y la creación de nuevas garantías con el objetivo de mantener la liquidez del aparato productivo en el contexto de la crisis sanitaria. También, se crearon nuevos subsidios a la demanda laboral para fomentar tanto la creación, como la protección de los vínculos laborales existentes mediante la entrega de un subsidio al empleador por cada trabajador contratado o reincorporado posteriormente de una suspensión de contrato en virtud de la Ley de Protección al Empleo. Por último, se otorgaron transferencias directas a las empresas de menor tamaño, dentro de las cuáles se destaca el bono de Alivio a las MYPEs, el bono adicional variable y el Anticipo Solidario para el Pago de Cotizaciones de Seguridad Social de MYPEs.

Si bien es difícil establecer una causalidad en el impacto a las empresas con la información disponible, si es posible verificar que dichas medidas fueron ampliamente utilizadas por los beneficiarios a los que se tuvo por objetivo favorecer, así se destaca el gasto de las medidas tributarias, las cuales involucraron un desembolso de US\$1.214 millones. Por su parte el FOGAPE involucró un monto de financiamiento equivalente a US\$20.236 millones y a más de 500 mil créditos a empresas otorgados entre 2020 y 2021. Adicionalmente, la introducción de este fondo permitió que se siguieran otorgando créditos por tasas significativamente menores a las que accedían dichas empresas previo a la pandemia y con ello la posibilidad de mantener la liquidez, mitigando el efecto de la crisis sobre las empresas de menor tamaño y protegiendo así los empleos de millones de chilenos. Junto con lo anterior, fue posible evidenciar que las empresas que recibieron el FOGAPE tuvieron un desempeño superior a aquellos que no accedieron a los créditos garantizados por el fondo. Lo anterior, en conjunto con otras medidas, según estimaciones del Banco Central, aportó al crecimiento del PIB entre 2,2 y 4,8 puntos porcentuales en 2020 y 2,7 y 4,4 en la primera mitad del 2021

Por su parte, desde su creación a enero de 2022, los subsidios al empleo en las líneas Regresa y Contrata permitieron beneficiar a un total de 1,1 millones de trabajadores por ambos beneficios (150 mil en Regresa y 950 mil en Contrata). Dicho beneficio se implementó a lo largo de país teniendo especial impacto en la Región Metropolitana, Valparaíso, Biobío, O´Higgins y el Maule, donde entre un 70% y un 80% de los trabajadores causantes se concentran en dichas regiones.

Respecto de los Bonos de Transferencia directa, medida inédita en Chile, se destaca que el bono de alivio a las MYPEs a julio de 2021 se habían recibido aproximadamente 726 mil solicitudes por un monto de \$773.000 millones de pesos favoreciendo en mayor medida a personal



naturales. Junto con esto destaca el bono adicional variable el cual, a noviembre de 2021, había sido otorgado a un total 450 mil beneficiarios, en su mayoría personas naturales y con 20% de incrementos en el caso de que la empresa registre sexo femenino. Dicho beneficio equivale a un gasto total de \$490.000 millones de pesos. Adicionalmente, a la misma fecha, el Anticipo Solidario benefició a un total de 1.800 firmas por un monto total de \$3.850 millones de pesos. Por último, el bono para el pago de cotizaciones había sido otorgado a casi 30 mil personas jurídicas y naturales, comprometiendo un monto total de \$23.000 millones de pesos, donde, a diferencia del anterior destaca la participación de las personas jurídicas por sobre de las naturales.

Por último, el esfuerzo fiscal, realizado durante la crisis sanitaria da cuenta de la preocupación del gobierno central, no sólo de las familias, si no de ir en ayuda de las empresas chilenas, principalmente las micro, pequeñas y medianas que permitió mitigar los efectos económicos de la pandemia, entregando mayor liquidez, protegiendo el empleo, además de un respaldo económico en conjunto con alternativas de financiamiento para poder sobrellevar de mejor manera la crisis sanitaria. Si bien es cierto que, a la fecha, y sin haber visto concluida la crisis, es difícil realizar una evaluación completa, lo anterior entrega los antecedentes iniciales y algunos indicios sobre la magnitud del impacto de estas medidas para contener los efectos ocasionados por la pandemia en la economía chilena.



## CAPÍTULO 4

# Ingreso Mínimo Garantizado: una evaluación al primer año de implementación

---

Ministerio de Hacienda

# 1. INTRODUCCIÓN

La Ley N° 21.218 que crea un subsidio para alcanzar un Ingreso Mínimo Garantizado (en adelante la “Ley”), fue publicada el 03 de abril de 2020 y entró en vigencia el 03 de mayo del mismo año. Tal como señala el mensaje que acompañó el proyecto de ley, la creación de este subsidio responde a una de las mayores preocupaciones de las familias de nuestro país, esto es, contar con un empleo formal que garantizara al trabajador poder optar a instrumentos de seguridad social, pero a su vez, con un ingreso que les permitiera acceder a una mejor calidad de vida. De esta forma, Ingreso Mínimo Garantizado (IMG) otorga un aporte monetario mensual directo, no imponible y de cargo fiscal, a todos los trabajadores dependientes con una jornada laboral completa cuya remuneración bruta mensual sea de hasta \$421.250 pesos y que integren un hogar perteneciente a los primeros nueve deciles, de acuerdo al instrumento de caracterización socioeconómica vigente al que se refiere el artículo 5° de la Ley N° 20.379, el cual a la fecha corresponde al Registro Social de Hogares (RSH).

La Ley mandata al Consejo Superior Laboral la elaboración de una evaluación anual de su funcionamiento, debiendo considerar el impacto del subsidio en el mercado laboral, con especial énfasis en la calificación de los trabajadores, el nivel de remuneraciones y la productividad. Asimismo, dispone la formulación de recomendaciones para su revisión o perfeccionamiento.

Este documento representa un extracto del primer Informe de Evaluación Anual del Funcionamiento y Recomendaciones del Ingreso Mínimo Garantizado elaborado en noviembre de 2021 por el Consejo Superior Laboral en el contexto de la Ley N° 21.218 (en adelante, el “Informe”)<sup>1</sup>. Dicho Informe utilizó información proveniente de distintas fuentes, tales como: los pagos asociados al IMG, los registros de los afiliados y empleadores del Seguro de Cesantía (incluyendo datos de la Ley de Protección del Empleo), el Servicio de Impuestos Internos, el Registro Social de Hogares y registros administrativos sobre educación, reconocimientos de Asignaciones Familiares y pagos asociados al Ingreso Familiar de Emergencia.

El Informe consta de 10 secciones, que cubren el contenido de la Ley N° 21.218, junto con estadísticas descriptivas de los beneficiarios del IMG, una evaluación de la cobertura del subsidio y de su impacto en el nivel de remuneraciones, una descripción de la implementación operativa del IMG y una sección de conclusiones y recomendaciones. Por su parte, este documento cuenta de ocho secciones, que resumen los principales puntos del Informe, y recopilan algunas de sus tablas y figuras.

<sup>1</sup> “Informe de Evaluación Anual del Funcionamiento y Recomendaciones Respecto de La Ley N° 21.218 que crea un subsidio para alcanzar un Ingreso Mínimo Garantizado”, Consejo Superior Laboral, 29 de noviembre de 2021. Disponible en el siguiente enlace.

## 2. CONTENIDO DE LA LEY

Las características del subsidio Ingreso Mínimo Garantizado (en adelante, IMG), definidas en la Ley N° 21.218, pueden resumirse en los siguientes puntos:

### 2.1 BENEFICIO

Corresponde a un subsidio mensual, de cargo fiscal, para los trabajadores y trabajadoras dependientes regidos por el Código del Trabajo, con contrato vigente y afectos a una jornada ordinaria de trabajo conforme al inciso primero del artículo 22 del Código del Trabajo<sup>2</sup> y que sea superior a 30 horas semanales.

### 2.2 REQUISITOS

Para acceder a este beneficio, el trabajador deberá cumplir con los siguientes requisitos que establece la Ley:

- ▶ Ser trabajador dependiente.
- ▶ Tener un contrato de trabajo regido por el Código del Trabajo.
- ▶ Percibir una remuneración bruta mensual de hasta \$421.250 (valor vigente desde julio de 2021)<sup>3</sup>.
- ▶ Tener una jornada ordinaria de trabajo superior a 30 horas y hasta 45 horas semanales.
- ▶ Pertenecer a un hogar del 90% más vulnerable de la población según el RSH.

Al momento de su publicación, el 3 de abril de 2020, la Ley N° 21.218 estableció dentro de los requisitos que los trabajadores dependientes debían recibir remuneraciones brutas mensuales inferiores a \$384.363 para ser elegibles para recibir el beneficio, monto que se ajustó en marzo de 2021 por la variación del Índice de Precios del Consumidor (IPC), de acuerdo a lo establecido en el artículo 14 de dicha ley, alcanzando \$393.987. Posteriormente, en julio de 2021, con las modificaciones introducidas por la Ley N° 21.360 que reajustó el monto del ingreso mínimo mensual, así como la asignación familiar y maternal, y el subsidio familiar, y otorgó ayudas extraordinarias para las familias en el contexto del COVID-19, este valor se reajustó alcanzando los \$421.250 a partir de julio de 2021.

<sup>2</sup> De acuerdo a este inciso, “La duración de la jornada ordinaria de trabajo no excederá de cuarenta y cinco horas semanales”.

<sup>3</sup> Inferior o igual de acuerdo a lo establecido por la Contraloría General de la República mediante el Dictamen 824.326/21.



## 2.3 MONTO Y CÁLCULO DEL SUBSIDIO

El monto del subsidio se determina en base a la remuneración bruta mensual del trabajador, pudiendo alcanzar un monto mínimo<sup>4</sup> de \$5.000 y un valor máximo de \$66.893 mensuales.

Para el cálculo del subsidio, la Ley considera dos grupos de trabajadores: (i) aquellos que cumplen con los requisitos para acceder al beneficio y que perciben una remuneración bruta mensual igual o superior a \$308.537 e igual o inferior<sup>5</sup> a \$421.250 y, (ii) los trabajadores que cumplen con los requisitos para acceder al subsidio, y que perciben una remuneración bruta mensual inferior a \$308.537.

Asimismo, la Ley N° 21.218 define los siguientes conceptos:

- ▶ Aporte máximo: \$66.893.
- ▶ Valor afecto a subsidio: el 59,35% de la diferencia entre la remuneración bruta mensual y \$308.537.
- ▶ Remuneración bruta mensual: aquella definida en el artículo 41 del Código del Trabajo<sup>6</sup>.

Inicialmente, la Ley estableció un aporte máximo de \$59.200 y un valor afecto al subsidio correspondiente a 71,01% de la diferencia entre la remuneración bruta mensual y \$301.000, la que estuvo vigente desde la entrada en vigencia de la ley (mayo de 2020) hasta marzo y julio de 2021, respectivamente. En marzo de 2021, el monto de \$301.000 se reajustó por la variación del IPC a \$308.537, cambio que fue confirmado en julio del mismo año, con la modificación establecida en la Ley N° 21.360, que además reajustó el monto del ingreso mínimo mensual e introdujo modificaciones a la Ley N° 21.218 en lo relativo a estos parámetros, lo cual es importante tener en consideración para efectos de la evaluación de este beneficio.

De acuerdo a lo anterior, los trabajadores que perciban remuneraciones brutas mensuales iguales o superiores a \$308.537 e iguales o inferiores a \$421.250, y que posean una jornada ordinaria de trabajo de 45 horas semanales, recibirán un subsidio mensual equivalente a la diferencia entre el valor afecto a subsidio y el aporte máximo, que se obtendrá a partir de la siguiente fórmula:

$$\text{Subsidio} = \$66.893 - 59,35\% \cdot (\text{Remuneración Bruta Mensual} - \$308.537)$$

4 El monto mínimo de \$5.000 fue establecido dentro de las modificaciones de la Ley N° 21.360 en julio de 2021.

5 Ver nota al pie 3.

6 De acuerdo a este artículo: “Se entiende por remuneración las contraprestaciones en dinero y las adicionales en especie avaluables en dinero que debe percibir el trabajador del empleador por causa del contrato de trabajo. No constituyen remuneración las asignaciones de movilización, de pérdida de caja, de desgaste de herramientas y de colación, los viáticos, las prestaciones familiares otorgadas en conformidad a la ley, las indemnizaciones establecidas en el artículo 163 y las demás que proceda pagar al extinguirse la relación contractual ni, en general, las devoluciones de gastos en que se incurra por causa del trabajo”.

En el caso de los trabajadores que perciban remuneraciones brutas inferiores a \$308.537 pesos, cuya jornada ordinaria de trabajo sea de 45 horas semanales, recibirán un subsidio mensual que corresponderá al 21,68%<sup>7</sup> de la remuneración bruta mensual. Esto es:

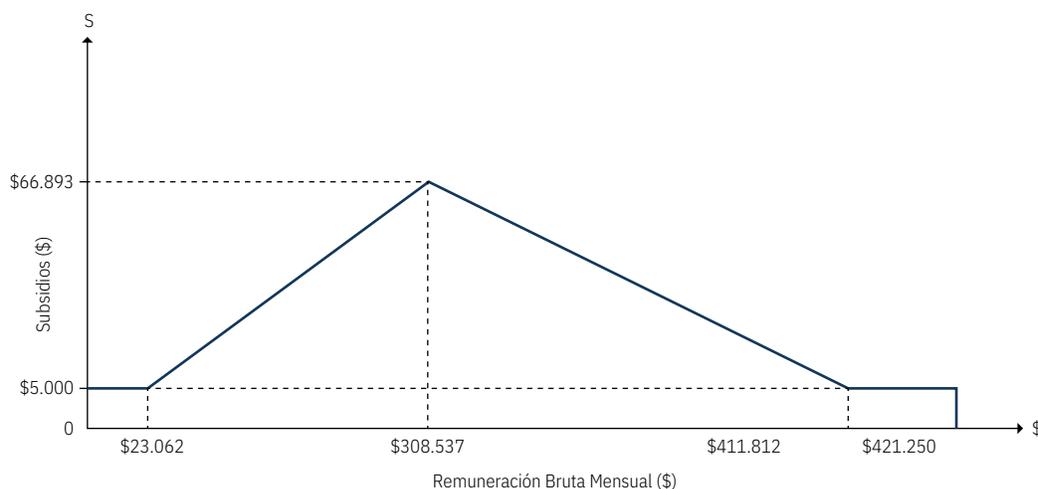
$$\text{Subsidio} = 21,68\% - \text{Remuneración Bruta Mensual}$$

Por su parte, el monto mensual del subsidio para aquellos trabajadores cuya jornada ordinaria de trabajo sea superior a 30 horas e inferior a 45 horas semanales, se calculará de manera proporcional a su jornada (siguiendo el cálculo que corresponda según su nivel de remuneración).

Por último, los trabajadores que presten servicios por un período inferior a un mes tendrán derecho al pago del subsidio de forma proporcional a los días completos efectivamente trabajados.

El siguiente gráfico presenta el monto del subsidio asociado a cada nivel de remuneración imponible recibido por un trabajador.

**Gráfico 1:** Monto del subsidio Ingreso Mínimo Garantizado según el nivel de remuneración bruta mensual recibido por el trabajador



**Fuente:** Consejo Superior Laboral (Noviembre, 2021).

**Nota:** Los montos se expresan en pesos.

<sup>7</sup> Pevio a la modificación de la Ley N° 21.360, correspondía al 19,67% de la remuneración bruta mensual.



## 2.4 DEVENGO, CONTINUIDAD Y EXTINCIÓN DEL BENEFICIO

La Ley establece que el subsidio se devengará mensualmente y podrá cobrarse en el plazo máximo de un año desde la emisión del pago. Asimismo, el trabajador tendrá derecho a este beneficio sólo en virtud de un contrato de trabajo. De este modo, en el caso que un trabajador posea más de un contrato de trabajo, uno por jornada ordinaria y otro(s) por jornada parcial, solo deberá declarar las horas trabajadas en el contrato de trabajo con jornada ordinaria, obteniendo el subsidio únicamente por éste.

La Ley señala además que el trabajador no dejará de percibir el IMG por el hecho de encontrarse haciendo uso del feriado anual, del subsidio por incapacidad laboral (licencia médica), del permiso pre o postnatal parental, ni en el caso que se le adeudare el pago de cotizaciones de seguridad social.

Por último, indica que el subsidio se extinguirá con ocasión del término de la relación laboral o en caso de que el trabajador deje de cumplir alguno de los requisitos para ser beneficiario de éste.

## 2.5 COMPATIBILIDADES

El IMG es compatible con el Subsidio al Nuevo Empleo y el IFE Laboral<sup>8</sup>, además del Subsidio al Empleo Joven (SEJ) y el Bono al Trabajo de la Mujer (BTM). No obstante, si el trabajador tuviese derecho a recibir de forma simultánea el IMG y alguno de estos últimos dos beneficios, solo recibirá el pago mensual del IMG en virtud de la Ley N° 21.218. Sin perjuicio de lo anterior, si el monto que le hubiese correspondido recibir por los subsidios BTM o SEJ fuese superior a la suma entregada por el IMG, la diferencia que resulte se le pagará en la época fijada para el pago del BTM o SEJ, según corresponda, en el año calendario inmediatamente siguiente a aquel en que se realizaron los referidos pagos mensuales.

Por otra parte, si durante algún mes del año calendario el trabajador no recibe el IMG por no cumplir con los requisitos que establece la Ley, pero recibe pagos provisionales por los subsidios antes mencionados, dichos pagos serán descontados de la diferencia señalada en el párrafo anterior.

Para ilustrar los ingresos de un trabajador o trabajadora que recibe el IMG y otros beneficios compatibles, a continuación, la Tabla 1 muestra la remuneración líquida sin considerar ayudas del Estado, el monto que le correspondería recibir por concepto de IMG, Asignación Fami-

8 En agosto de 2021 fue anunciado el IFE Laboral, que buscaba mejorar los beneficios entregados por el Subsidio al Nuevo Empleo, modificando su monto y extensión. Ambos subsidios consideran a dos tipos de trabajadores: (i) los hombres entre 24 y 55 años, y (ii) un grupo prioritario, compuesto por mujeres, jóvenes entre 18 y 24 años, mayores de 55 años y personas con discapacidad, pensionados y/o asignatarios de una pensión de invalidez. Los montos entregados a trabajadores pertenecientes al grupo prioritario son mayores. Para más información, visite: IFE Laboral | SENCE.

liar (AF)<sup>9</sup> e Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) Laboral—dependiendo del sexo y número de integrantes en el hogar—, así como el ingreso líquido final percibido por el trabajador, incorporando los distintos subsidios.

Un trabajador que obtiene el ingreso mínimo mensual vigente a mayo de 2021 (esto es, recibe una remuneración mensual imponible de \$337.000, equivalente a alrededor de \$264.545 líquido), percibe \$50.000 por IMG, independiente de su sexo y composición del hogar. Si este trabajador o trabajadora vive con una carga, recibirá además \$13.832 por concepto de AF, monto que crece linealmente con la cantidad de cargas. Adicionalmente, si la remuneración percibida corresponde a una nueva relación laboral, dicho trabajador o trabajadora podrá postular al IFE Laboral, por el cual recibiría un 50% de su remuneración bruta si es hombre (en este caso, \$168.500), o un 60% de la misma si es mujer (en este caso, \$202.200).

Es así como una mujer que percibe una remuneración equivalente al ingreso mínimo mensual, puede acceder a ingresos líquidos mensuales de más de \$500 mil con los beneficios de IMG, AF e IFE Laboral. De forma análoga, un hombre que percibe una remuneración equivalente al ingreso mínimo mensual obtendría ingresos líquidos mensuales de más de \$480 mil considerando los beneficios acá descritos. Sin perjuicio de lo anterior, debe tenerse en consideración que el IFE Laboral corresponde a un beneficio de carácter transitorio y de emergencia, por lo que debe entenderse como un aporte para incentivar la participación laboral mientras el mercado del trabajo se recupera de los impactos del COVID-19.

**Tabla 1:** Ejemplo de los ingresos percibidos por concepto de IMG y otros beneficios compatibles a éste

Nro. de cargas	Mujer				Nro. de cargas	Hombre			
	0	1	2	3		0	1	2	3
Rem. imponible	337.000	337.000	337.000	337.000	Rem. imponible	337.000	337.000	337.000	337.000
Rem. líquida	264.545	264.545	264.545	264.545	Rem. líquida	50.000	50.000	50.000	50.000
IMG	50.000	50.000	50.000	50.000	IMG	-	13.832	27.664	41.496
AF	-	13.832	27.664	41.496	AF	168.500	168.500	168.500	168.500
IFE Laboral	202.200	202.200	202.200	202.200	IFE Laboral	218.500	232.332	246.164	259.996
<b>Total Subsidios</b>	<b>252.200</b>	<b>266.032</b>	<b>279.864</b>	<b>293.696</b>	<b>Total Subsidios</b>	<b>483.045</b>	<b>496.877</b>	<b>510.709</b>	<b>524.541</b>
<b>Total salario líquido</b>	<b>516.745</b>	<b>530.577</b>	<b>544.409</b>	<b>558.241</b>	<b>Total salario líquido</b>	<b>516.745</b>	<b>530.577</b>	<b>544.409</b>	<b>558.241</b>

**Fuente:** Consejo Superior Laboral (Noviembre, 2021).

**Nota:** Los montos se expresan en pesos.

9 Beneficio destinado a personas del 60% más vulnerable según el RSH, equivalente a \$13.832 pesos en el primer tramo (personas con ingresos mensuales de \$0 a \$353.356); \$8.488 en el segundo tramo (personas con ingresos mensuales de \$353.357 a \$516.114) y \$2.683 para el tercer tramo (personas con ingresos mensuales de \$516.115 a \$804.962), todos los montos son entregados por carga familiar (o el doble si el causante posee alguna discapacidad). Son causantes del beneficio quienes vivan a expensas de la persona beneficiaria: (a) que sean menores de 18 años de edad elegibles para recibir este beneficio, (b) tengan discapacidad intelectual según la Ley N° 18.600 de cualquier edad y que no son receptores de la Pensión Básica Solidaria (PBS) y (c) que estén en situación de discapacidad de cualquier edad. Además, las madres de menores que vivan a sus expensas y las mujeres embarazadas. Para más información acerca de este beneficio, visite el siguiente enlace: ChileAtiende - ¿Qué son la Asignación Familiar y el Subsidio Familiar (SUF)?



## 2.6 ADMINISTRACIÓN

Tanto la verificación de los requisitos para acceder al subsidio como el cálculo de éste le corresponden a la Subsecretaría de Evaluación Social del Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF).

Para la verificación de los requisitos, dicha Subsecretaría utiliza datos del Registro de Información Social (RIS). Adicionalmente, puede utilizar todos los antecedentes que disponga el Sistema de Información de Datos Previsionales y los organismos públicos y privados a los que se refiere el artículo 56 de la Ley N° 20.255, que establece una reforma previsional. Dichos organismos estarán obligados a proporcionar los datos personales y antecedentes que sean necesarios para la verificación y cálculo del beneficio.

En caso de que se requieran mayores antecedentes para verificar los requisitos para acceder y calcular el IMG, la Subsecretaría de Servicios Sociales podrá solicitar al trabajador información complementaria, quien deberá proporcionarla dentro del plazo de diez días corridos contado desde ese requerimiento.

## 2.7 SUPERVIGILANCIA

La Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO) es la entidad encargada de supervigilar y fiscalizar el correcto otorgamiento del subsidio, sin perjuicio de las facultades que le corresponden a la Dirección del Trabajo (DT) en virtud de las normas que la rigen.

## 2.8 SANCIONES

La Ley establece sanciones penales para aquel que, con el objeto de percibir indebidamente el subsidio, ya sea para sí o para terceros, proporcione, declare o entregue a sabiendas datos o antecedentes falsos, incompletos o erróneos.

En caso de presentarse irregularidades, el infractor deberá restituir las sumas indebidamente percibidas con los reajustes e intereses correspondientes. En estos casos, el Servicio Tesorerías será el organismo que realizará el cobro de dichas sumas.

## 2.9 MECANISMOS DE TRANSPARENCIA

A efectos de garantizar la transparencia en la ejecución del subsidio, se le otorga a la Subsecretaría de Servicios Sociales del MDSF la obligación de publicar en la página web del respectivo Ministerio, dentro de los treinta días siguientes al término de cada trimestre, información sobre el número de trabajadores beneficiarios del subsidio y el monto promedio mensual recibido por trabajador a nivel nacional y regional, además de una caracterización socioeconómica y demográfica de los beneficiarios de éste<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Los informes publicados a la fecha pueden encontrarse en el siguiente enlace.



Asimismo, el MDSF deberá publicar anualmente en la página web previamente mencionada, el nombre de las empresas con ingresos por ventas mayores a 100 mil unidades de fomento anuales del año calendario anterior a la fecha de publicación, que posean trabajadores que hayan sido beneficiarios durante uno o más meses de dicho año del subsidio creado en virtud de esta Ley. Para ello, el Servicio de Impuestos Internos (SII) deberá proporcionar al MDSF la nómina de empresas cuyos trabajadores hayan sido beneficiarios del subsidio durante uno o más meses del año calendario anterior al de la publicación<sup>11</sup>.

---

11 La primera nómina de empresas con ingresos por ventas superiores a 100 mil UF anuales con trabajadores beneficiarios del IMG durante el año 2020, estará disponible a principios del mes de diciembre de 2021 por parte del MDSF. Para ello, el 1º de marzo de 2021 fue publicado el reglamento que regula la entrega de información entre el SII y el MDSF, así como otros aspectos operativos de ésta.

### **3. DISPOSICIONES ESPECIALES DE LA LEY N° 21.218 RESPECTO DE LOS EMPLEADORES**

Con el propósito de promover su difusión y evitar su uso indebido, la Ley estableció obligaciones y restricciones específicas a los empleadores respecto del subsidio, las cuales se describen a continuación.

#### **3.1 DEBER DEL EMPLEADOR DE INFORMAR A LOS TRABAJADORES QUE SEAN SUSCEPTIBLES DE RECIBIR EL BENEFICIO DE LA EXISTENCIA DE ÉSTE**

Además, en virtud de la modificación legal introducida por la Ley N° 21.360 en julio de 2021, el empleador deberá solicitar mensualmente al MDSF la concesión del beneficio a todos sus trabajadores que pudieran tener derecho a acceder a él. Esto deberá realizarlo a través de la plataforma que disponga la Subsecretaría de Servicios Sociales para estos fines, quien además es la encargada de verificar que se cumplan los requisitos respectivos a través de la información declarada por el empleador, la cual puede ser contrastada con las bases administrativas con que se calcula el subsidio.

En caso de que el empleador presente dificultades que impidan realizar en tiempo y forma dicha postulación, tendrá la obligación de informar a los sindicatos constituidos en la empresa, y a sus trabajadores en general, sobre los contenidos y requisitos de postulación al IMG, a través de cartillas o informaciones que se publiquen en lugares visibles de la empresa, entre otros medios.

Por otra parte, el empleador deberá informar por medios electrónicos a la respectiva Inspección del Trabajo del cumplimiento de esta obligación. En caso de que se incumpla la obligación de postulación e información al sindicato y a los trabajadores, la empresa será sancionada con una multa contingente al tamaño de la empresa<sup>12</sup>.

#### **3.2 PROHIBICIÓN DEL EMPLEADOR DE FIJAR O DISMINUIR LA REMUNERACIÓN DEL TRABAJADOR EN RAZÓN AL OTORGAMIENTO DEL SUBSIDIO**

La Ley N° 21.218 estableció una serie de restricciones a los empleadores a fin de evitar el uso indebido del subsidio. En particular, prohibió al empleador:

<sup>12</sup> En el caso de que sea micro o pequeña empresa, la multa es de 5 a 10 UTM; si se trata de una empresa mediana, la multa es de 20 a 40 UTM; y, en el caso de la gran empresa, es de 30 a 60 UTM.



- Disminuir injustificadamente la remuneración del trabajador que percibe el subsidio (respecto a la remuneración pagada durante los tres meses previos).
- Fijar el valor de la remuneración del trabajador en atención al monto del subsidio que este perciba. Para tales efectos, dicha remuneración debe determinarse de manera objetiva, sin poder establecer su valor atendiendo a otras razones distintas que las capacidades, calificaciones, idoneidad, responsabilidad o productividad del trabajador o trabajadora.
- Poner término al contrato de trabajo y suscribir uno nuevo, ya sea con el mismo trabajador o con uno distinto, en el que se pacte una remuneración inferior, con el solo objeto de que dicho trabajador pueda percibir el subsidio.

En caso de que el empleador infrinja estas prohibiciones, podrá ser sancionado con una multa por cada trabajador o trabajadora, a beneficio fiscal, y además se arriesga a la clausura del establecimiento o faena, cuando ello fuera procedente de conformidad a la Ley.

Corresponde a la DT fiscalizar dichas conductas. Por otra parte, el empleador podrá reclamar contra la sanción dispuesta por la Dirección del Trabajo ante el Juez de Letras del Trabajo competente. Por último, el MDSF deberá dar cuenta de inmediato a la DT respecto de toda irregularidad que observe en relación con dichas prohibiciones.

## 4. TRABAJO DE DATOS

Para la elaboración del Informe se utilizó información proveniente de:

- i. Planilla de pagos del IMG, proveniente del MDSF, para el periodo entre mayo de 2020 y julio de 2021.
- ii. Información del SC proveniente de las bases administrativas de la Administradora de Fondos de Cesantía (AFC), para el periodo devengado entre abril de 2019 y junio de 2021. Se utiliza información referente a los afiliados, remuneraciones imponibles, empleadores y pagos asociados a la Ley de Protección al Empleo (LPE, Ley N° 21.227).
- iii. Información pública del SII de la distribución del tamaño de empresas para personas jurídicas según ventas, para el año tributario 2020 (correspondiente al año comercial 2019).
- iv. Información del RSH e información administrativa del MDSF, que incluye datos de educación, reconocimientos de Asignaciones Familiares al 31 de diciembre de 2020 y pagos por el IFE entre mayo de 2020 y junio de 2021.

La planilla de pagos contiene información administrativa proveniente de PREVIRED, la cual es complementada con datos del RIS y datos auto reportados de los postulantes. Debido a la disponibilidad de información al momento de la concesión del beneficio, se utiliza la renta de tres meses antes de la fecha de pago del mismo.

Por otra parte, el SC contiene la remuneración de los afiliados al seguro, y permite vincular el pago de éstas a sus empleadores para así observar las características de la relación laboral. Algunas de las limitaciones de esta información son: el no disponer de las horas trabajadas ni de las fechas de inicio o término de la relación laboral y el encontrarse acotada a los afiliados al SC<sup>13</sup>.

La información de la planilla de pagos del IMG disponible para la elaboración del Informe corresponde únicamente a aquella asociada al pago del beneficio (es decir, la identificación de los beneficiarios y el monto del subsidio). Esta base de datos se unió con la información del SC utilizando el mes de devengo para ambas bases de datos y, posteriormente, esta información se unió con los datos del RSH y otras bases administrativas.

<sup>13</sup> Que no incluye a trabajadores con relaciones laborales antes de octubre de 2002, trabajadores del sector público, trabajadores jubilados y, como caso especial, los trabajadores de casa particular hasta octubre de 2020.

**Tabla 2:** Cantidad de personas que han recibido el beneficio al menos una vez entre mayo de 2020 y julio de 2021 según la planilla de pagos y número de los mismos que fue posible encontrar en la base de datos del RSH y SC

Beneficiarios IMG	Beneficiarios IMG presentes en el SC	Beneficiarios IMG presentes en el SC y RSH
894.998	798.292	757.742

**Fuente:** Consejo Superior Laboral (Noviembre, 2021).

**Notas:** (a) La tabla presenta la cantidad total de personas que han recibido al menos un pago por IMG dentro del período analizado (columna 1), indicando cuántos de ellos fue posible encontrar en la base de datos del SC (columna 2) y, sobre este grupo, cuántos presentan información en el RSH (columna 3). (b) Es importante destacar que para este análisis se utiliza la información del RSH correspondiente al mismo mes en el cual se verifican las remuneraciones, es decir, de tres meses anteriores a la fecha en que se efectúa el pago del beneficio. En adelante, los cruces que contienen información del RSH contienen este desfase.

Tal como se observa en la Tabla 2, se logró caracterizar a alrededor de un 85% de los beneficiarios de la planilla de pagos del IMG con información del RSH y del SC. Los beneficiarios que no se pudieron encontrar en las bases del SC o RSH se encuentran en la categoría sin información de cada una de las tablas del Informe, junto con aquellos trabajadores que sí se pudieron encontrar, pero que no presentan información para una variable determinada. Para el caso particular de los trabajadores de casa particular, que se incorporan al SC en octubre de 2020, no existe información anterior a esta fecha en dicha base de datos, por lo que, de haber recibido el beneficio anterior a su fecha de incorporación, son catalogados sin información.

Para el caso de los subsidios, la información del IFE contiene el pago mensual del beneficio hasta junio de 2021 y el cruce de información se realizó de acuerdo a la fecha de pago de ambos subsidios. Para el caso de la AF, se utilizaron los reconocimientos efectuados al 31 de diciembre 2020. Es decir, esta información no se encuentra en una base mensual, por lo que se caracterizó a estos individuos de acuerdo a la situación vigente a diciembre de 2020, asumiendo que los trabajadores contenidos en dicha base se mantienen recibiendo el mismo beneficio (tanto en el tramo como en el monto).

En el caso de la LPE, se utilizó la información disponible en el SC para caracterizar si los beneficiarios del IMG estuvieron además suspendidos o con una reducción de jornada en virtud de dicha ley, en conjunto con verificar si accedieron a los beneficios que entrega la ley para recibir pagos asociados a sus Cuentas Individuales de Cesantía (CIC) o el Fondo de Cesantía Solidario (FCS).

Por su parte, para el caso de SII, la información corresponde a la nómina de personas jurídicas publicada en la página web de dicha institución, y contempla el listado de todos los contribuyentes personas jurídicas catalogados como empresas por el SII para el año tributario 2020 (es decir, el año comercial 2019), siendo ésta la última información disponible. Esta información presenta como limitante la ausencia de las empresas que son persona natural y de toda empresa que haya iniciado actividades con fecha posterior al año comercial 2019.



Si bien el beneficio se entrega al trabajador, es posible que una persona tenga más de una relación laboral. Pese a ser una situación poco frecuente, en dichos casos se utilizó la relación laboral principal, definida como aquella que presenta la remuneración más alta y, cuando esto no permite identificarla, aquella que posea un tipo de contrato indefinido.

Por último, es posible distinguir dos periodos para la entrega del IMG: (i) Uno previo a las modificaciones realizadas a este beneficio en virtud de la Ley N° 21.360, donde los montos se acumulaban hasta un umbral mínimo de \$5.000 o por un máximo de tres meses para ser entregados al beneficiario. (ii) El segundo es posterior a esta modificación, que introdujo un monto mínimo de \$5.000, eliminando la necesidad de acumular pagos para periodos posteriores. Dado que el Informe cubre los meses de mayo de 2020 a julio de 2021, las condiciones vigentes que regulan la entrega del IMG para gran parte del periodo analizado son aquellas previas a las modificaciones introducidas por la Ley N° 21.360 (es decir, hasta el pago de mayo 2021).

## 5. PRINCIPALES RESULTADOS

### 5.1 CARACTERIZACIÓN SOCIODEMOGRÁFICA DE LOS BENEFICIARIOS

Los beneficiarios del IMG son principalmente mujeres, tienen en su mayoría entre 25 y 44 años, poseen educación media, pertenecen a hogares del 40% más vulnerable según el RSH y trabajan en los rubros de comercio, servicios administrativos, agricultura, construcción y otros servicios.

- Entre mayo de 2020 y julio de 2021, en el Informe se identificó a 798.292 personas que recibieron al menos un pago del IMG, de las cuales un 54% corresponde a mujeres y un 46% a hombres. Asimismo, e indistintamente para ambos géneros, un 55% de los beneficiarios tiene entre 25 y 44 años, y la gran mayoría de los receptores del beneficio no ha cursado estudios en una institución de educación superior (75%), siendo el grupo principal aquellos que terminaron la educación secundaria (42%) (Tabla 3).

**Tabla 3:** Caracterización de los beneficiarios según su edad y educación

	Hombres		Mujeres		Total	
	N	%	N	%	N	%
<i>Caracterización según edad</i>						
18 – 24	32.330	9%	28.113	7%	60.443	8%
25 – 44	201.659	55%	236.306	55%	437.979	55%
45 – 59	97.938	27%	140.728	33%	238.668	30%
60 – 64	26.375	7%	20.412	5%	46.787	6%
65 o más	10.817	3%	3.595	1%	14.412	2%
Sin información	2	0%	0	0%	3	0%
<b>Total</b>	<b>369.121</b>	<b>100%</b>	<b>429.154</b>	<b>100%</b>	<b>798.292</b>	<b>100%</b>
<i>Caracterización según nivel educacional</i>						
Educ. secundaria incompleta	132.981	36%	129.230	30%	262.216	33%
Educ. secundaria completa	144.472	39%	187.356	44%	331.837	42%
Educ. superior incompleta	54.814	15%	92.525	22%	147.342	18%
Educ. superior completa	5.888	2%	10.119	2%	16.007	2%
Postgrado	146	0%	194	0%	340	0%
Sin información	30.820	8%	9.730	2%	40.550	5%
<b>Total</b>	<b>369.121</b>	<b>100%</b>	<b>429.154</b>	<b>100%</b>	<b>798.292</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Consejo Superior Laboral (Noviembre, 2021).

**Notas:** (a) La Tabla presenta la cantidad de beneficiarios del IMG según distintas características demográficas. (b) El total incluye a personas sin información del sexo.

- Un 60% de los beneficiarios del IMG pertenece al tramo inferior de la clasificación socioeconómica según el RSH (que corresponde al 40% más vulnerable), un 10% pertenece a un hogar del tramo 41% - 50% más vulnerable y un 18% a un hogar en el tramo 51% - 70%. Esto refleja cierta progresividad del subsidio, donde los principales beneficiarios corresponden al segmento más vulnerable de la población (Tabla 4).

**Tabla 4:** Caracterización de los beneficiarios según su clasificación socioeconómica (RSH)

	Hombres		Mujeres		Total	
	N	%	N	%	N	%
0% - 40%	197.207	53%	281.807	66%	479.028	60%
41% - 50%	39.203	11%	43.559	10%	82.764	10%
51% - 70%	74.662	20%	66.696	16%	141.358	18%
71% - 90%	26.627	7%	26.848	6%	53.476	7%
91% - 100%	602	0%	514	0%	1.116	0%
Sin información	30.820	8%	9.730	2%	40.550	5%
<b>Total</b>	<b>369.121</b>	<b>100%</b>	<b>429.154</b>	<b>100%</b>	<b>798.292</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Consejo Superior Laboral (Noviembre, 2021).

**Notas:** (a) La Tabla presenta la cantidad de beneficiarios del IMG según distintas características demográficas. (b) El total incluye a personas sin información del sexo. (c) Un 0,1% del total de beneficiarios aparece en el tramo superior del RSH (91% - 100%), lo cual puede ser explicado debido a los cruces de información, a la disponibilidad de la misma al momento de la asignación del beneficio u otra razón.

- En cuanto a la composición del hogar, los beneficiarios hombres viven en hogares con un promedio de 2,8 integrantes, mientras que las mujeres que perciben el beneficio viven en hogares con un promedio de 3 integrantes (Tabla 5). Asimismo, un mayor porcentaje de beneficiarias mujeres que de hombres vive con menores de edad, lo cual se invierte para el caso de mayores de 60 años (donde un 19% de beneficiarios hombres vive en hogares compuestos por al menos un mayor de 60, porcentaje que alcanza 14% para las mujeres).

**Tabla 5:** Caracterización de los hogares de los beneficiarios, según su composición

	Hombres		Mujeres		Total	
	N	%	N	%	N	%
Integrantes promedio por hogar	2,8		3		3	
Menores de 5 años	74.001	20%	135.959	32%	209.960	26%
Menores de 6-13 años	96.194	26%	180.173	42%	276.367	35%
Personas 14-18 años	80.144	22%	138.267	32%	218.411	27%
Mayores de 60 años	69.924	19%	61.207	14%	131.131	16%

**Fuente:** Consejo Superior Laboral (Noviembre, 2021).

**Notas:** (a) La Tabla presenta la cantidad de beneficiarios del IMG según distintas características demográficas. (b) El total incluye a personas sin información del sexo. (c) En el caso de los hogares con presencia de mayores de 60 años, se incluye tanto a quienes reciben el IMG como a las personas que componen ese rango de edad.

- Por último, respecto del rubro económico en el cual se desempeñan los beneficiarios del IMG, se observa que aproximadamente un 50% del total de beneficiarios trabaja en los rubros de comercio, servicios administrativos, agricultura, construcción y otros servicios (que individualmente agrupan un 15%, 14%, 11%, 10% y 8%, respectivamente). No obstante, existen diferencias por sexo: un 17% de las mujeres que reciben el subsidio trabaja en el sector comercio, un 16% en servicios, un 11% en actividades de los hogares como empleadores y un 18% en actividades de alojamiento o en otras actividades de servicios (cada una con un 9%). En el caso de los hombres, los sectores principales corresponden a construcción (19%), comercio (14%), agricultura (14%), servicios (13%) y transporte (10%) (Tabla 6).

**Tabla 6:** Caracterización de los beneficiarios según el rubro de su empleo principal (último disponible, sólo cinco rubros principales)

	Hombres		Mujeres		Total	
	N	%	N	%	N	%
Comercio	50.097	14%	71.831	17%	121.930	15%
Servicios	48.132	13%	66.669	16%	114.802	14%
Agricultura	49.883	14%	34.317	8%	84.202	11%
Construcción	70.049	19%	12.428	3%	82.479	10%
Otros	24.004	7%	39.243	9%	63.249	8%
<b>Total<sup>a</sup></b>	<b>242.165</b>	<b>67%</b>	<b>224.488</b>	<b>53%</b>	<b>466.662</b>	<b>58%</b>

**Fuente:** Consejo Superior Laboral (Noviembre, 2021).

**Notas:** (a) La Tabla presenta la cantidad de beneficiarios del IMG según distintas características demográficas. (b) El total incluye a personas sin información del sexo. (c) Para identificar el rubro de los beneficiarios, se considera aquel correspondiente al último mes de devengo en que el beneficiario tuvo acceso al subsidio y, en caso de que el beneficiario tuviera más de una relación laboral, se considera el rubro perteneciente a la relación laboral principal<sup>14</sup>. Esta Tabla presenta solo los cinco principales rubros, los cuales concentran un 58% del total de beneficiarios IMG para el periodo analizado (se sugiere revisar el Informe para mayor información).

En mayo de 2020, cuando comenzó a pagarse el IMG, existían cerca de 330 mil beneficiarios, cifra que ha ido variando hasta llegar a alrededor de 515 mil en julio de 2021. En promedio, entre mayo de 2020 y julio de 2021, los beneficiarios reciben \$32.000 mensuales.

- Si bien se aprecia una fluctuación en el número mensual de beneficiarios del subsidio, esto podría deberse a factores como la entrada en vigencia de la propia Ley N° 21.218, sus modificaciones, los efectos en el cambio del ingreso mínimo, el ciclo económico o la pandemia del COVID-19.

14 La relación laboral principal se define como aquella de mayor remuneración o, en caso de que las rentas sean iguales, se considera aquella asociada al contrato indefinido (no fue necesario recurrir a otros criterios para identificar la relación laboral principal).

► El Gráfico 2 presenta la cantidad de beneficiarios y el monto promedio recibido desde el mes en que el subsidio comenzó a pagarse hasta julio de 2021 (última fecha para la cual se dispone información). Se observa que los montos promedio percibidos por las mujeres son menores a aquellos recibidos por los hombres para prácticamente la totalidad del periodo analizado (en promedio \$31 mil y \$32 mil, respectivamente).

**Gráfico 2:** Cantidad de beneficiarios del IMG y monto del subsidio promedio mensual según sexo, 2020-2021



**Fuente:** Consejo Superior Laboral (Noviembre, 2021).

**Nota:** El gráfico está construido a nivel de afiliados, dejando solo una sola relación laboral.

► Del gráfico anterior se observa que, cuando comenzó a pagarse el subsidio, existían aproximadamente 330 mil beneficiarios, cifra que ha ido variando hasta llegar a alrededor de 515 mil en julio de 2021. En este contexto, cabe preguntarse cuánto del aumento en la cantidad de personas que reciben el IMG se debe a la incorporación de nuevos beneficiarios, y cuánto a la permanencia de quienes se integraron al inicio a lo largo del tiempo. En otras palabras, esta pregunta apunta a analizar si las personas que se integraron al principio continuaron recibiendo el beneficio los meses posteriores. Según muestra la Tabla 7, un tercio de los beneficiarios del subsidio recibieron su primer pago en mayo de 2020 (equivalente a 261 mil personas) y, a lo largo de los doce meses siguientes, ingresaron entre 14 y 50 mil beneficiarios mensuales. Los meses en los que más personas se han integrado al IMG son mayo de 2020 y julio de 2021 (este último mes con 137 mil personas), mientras que noviembre y diciembre de 2020 son los meses en los que ingresó una menor cantidad de beneficiarios (cerca de 14 y 18 mil personas, respectivamente).

**Tabla 7:** Cantidad de pagos y cotizaciones de beneficiarios de IMG, según su entrada al beneficio

Mes de ingreso al beneficio	Cantidad de cotizaciones acumuladas hasta junio	Pagos recibidos hasta junio 2021	Cantidad de personas que ingresan
Mayo 2020	11,9	6,6	260.951
Junio 2020	10,2	6,0	50.650
Julio 2020	9,7	5,2	41.111
Agosto 2020	8,9	4,6	33.367
Septiembre 2020	8,1	4,1	22.191
Octubre 2020	7,4	4,0	18.490
Noviembre 2020	6,5	3,2	13.915
Diciembre 2020	5,8	3,2	17.576
Enero 2021	5,3	4,4	50.631
Febrero 2021	4,2	2,5	20.429
Marzo 2021	3,4	2,3	22.592
Abril 2021	2,7	1,9	26.365
Mayo 2021	1,9	1,5	39.350
Junio 2021	1,0	1,0	42.981

**Fuente:** Consejo Superior Laboral (Noviembre, 2021). Elaboración.

**Notas:** (a) La tabla muestra la cantidad de cotizaciones que registran los beneficiarios del IMG en el SC, la cantidad de pagos recibidos desde su entrada al beneficio hasta junio de 2021 y la cantidad de personas que ingresan mensualmente a la recepción del subsidio. (b) Los datos no permiten observar las cotizaciones en julio de 2021, por lo que el análisis se acota a junio del mismo año. (c) Sólo se considera a los beneficiarios que reciben efectivamente pagos mensuales, excluyendo a quienes los acumulan para meses siguientes producto de la normativa descrita en la Sección 4. (d) A partir de octubre de 2020 se incorporan los TCP al SC, correspondiente al pago de enero de 2021. Para este grupo, se considera como fecha de ingreso al beneficio aquella desde la cual comienzan a cotizar en el SC, en caso de que su primer pago hubiese sido anterior a dicha fecha. Esto explica el aumento en la cantidad de personas que ingresan al IMG a partir de enero de 2021.

- Independiente de la fecha de ingreso al subsidio, la cantidad de cotizaciones en el SC es mayor a la cantidad de pagos recibidos. Aquellos que ingresaron al subsidio en mayo de 2020 recibieron en promedio 6,6 pagos hasta junio de 2021 y registran 11,9 cotizaciones en el SC para el mismo periodo. Esta brecha se ha ido acortando a medida que se acerca al final del periodo. Para el año 2021, la diferencia entre la cantidad de cotizaciones y cantidad de pagos es notoriamente menor que para el año 2020, pasando de una diferencia de un mes en enero de 2021 a una de cero meses en junio de ese mismo año.
- En síntesis, parte de que quienes comenzaron a recibir el IMG el año 2020 no se han mantenido de manera continua en el beneficio. Los últimos seis meses se observa una mayor permanencia en el IMG, dado que la cantidad de pagos recibidos se acerca a la cantidad de cotizaciones registradas en el SC por parte de los beneficiarios. Los meses en los que más personas se han integrado al beneficio son mayo de 2020, con 260 mil beneficiarios nuevos, y julio de 2021, con 137 mil personas<sup>15</sup>. Noviembre y diciembre de 2020 son los meses

<sup>15</sup> Notar que el mes de julio no se presenta en la Tabla 5, debido a que no es posible identificar las cotizaciones correspondiente a este mes. Sin embargo, al saber que 798.292 personas en total han recibido al menos un pago por IMG (según lo dispuesto en la Tabla 4), es posible identificar cuántas personas ingresaron al beneficio en julio.

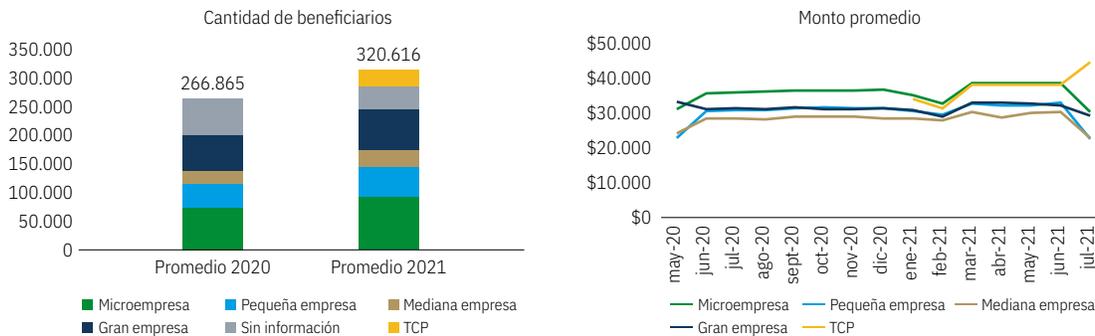
en los que se agrega una menor cantidad de beneficiarios al IMG, con cerca de 14 y 18 mil personas, respectivamente.

## 5.2 CARACTERIZACIÓN DE LAS EMPRESAS DONDE TRABAJAN LOS BENEFICIARIOS

Un tercio de los trabajadores que reciben el IMG trabajan en microempresas, recibiendo en promedio \$37.000 mensuales. Además, ajustando por la cantidad de trabajadores que emplean, las empresas más pequeñas concentran una mayor proporción de trabajadores que reciben el subsidio en comparación con empresas más grandes (incluso cuando se utilizan medidas alternativas para clasificar a las empresas por su tamaño).

- El Gráfico 3 muestra que, mensualmente, alrededor de un tercio de los beneficiarios trabaja en microempresas<sup>16</sup> (equivalentes a más de 75 mil personas en promedio para el año 2020 y alrededor de 95 mil para el 2021), y que alrededor de un 15% trabaja en empresas pequeñas (equivalentes a alrededor de 40 mil personas en promedio para el año 2020 y 50 mil para el 2021).
- Por otra parte, del mismo gráfico se observa que el monto promedio recibido por trabajador es mayor para quienes trabajan en microempresas (o que son trabajadores de casa particular), oscilando en torno a los \$37.000 mensuales. Los trabajadores que reciben montos promedio menores son aquellos que trabajan en empresas medianas, equivalentes a alrededor de \$30.000 mensuales.

**Gráfico 3:** Subsidio promedio mensual y cantidad de beneficiarios por tamaño de empresa



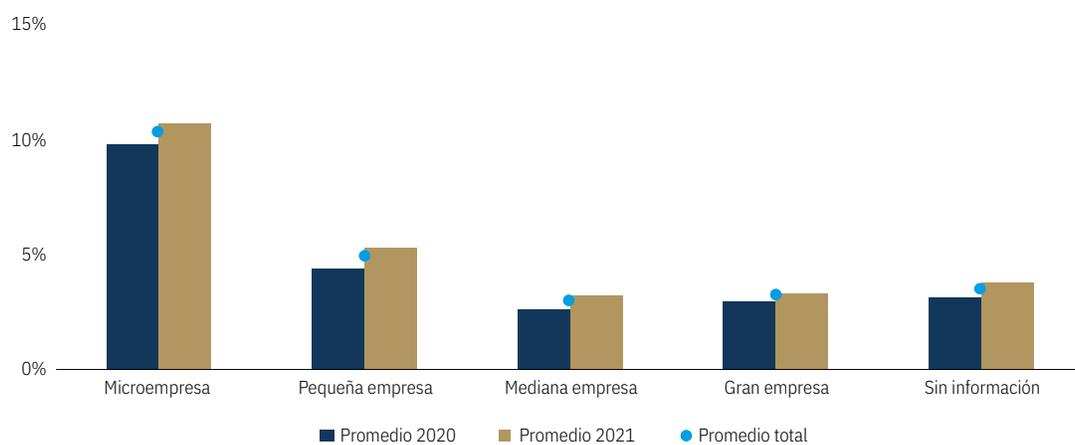
**Fuente:** Consejo Superior Laboral (Noviembre, 2021).

**Notas:** (a) El tamaño de empresa se mide utilizando el promedio móvil para 12 meses de la cantidad de trabajadores. Así, se considera que una empresa ocupa la categoría Micro si en ella trabajan entre 1 y 9 trabajadores, Pequeña si emplea entre 10 y 49 trabajadores, Mediana si emplea entre 50 y 199 trabajadores, y Grande si en ella trabajan 200 o más trabajadores. (b) Si bien los TCP podrían considerarse dentro de la categoría Micro, se optó por separarlos de las categorías anteriores, ya que su incorporación a la base de datos fue posterior.

16 En este caso, las empresas se clasifican según el número de trabajadores utilizando el promedio móvil para 12 meses de la cantidad de trabajadores.

- Si bien se observa que el número absoluto de trabajadores que reciben IMG es similar para micro y grandes empresas, este no considera la cantidad de empleo que generan las empresas de acuerdo a su tamaño. Por lo tanto, al ajustar por el nivel de empleo generado, se aprecia que proporcionalmente son las empresas más pequeñas las que concentran más beneficiarios del IMG, y no las empresas de mayor tamaño (entre mayo de 2020 y julio de 2021, en promedio alrededor de un 10% de los trabajadores de microempresas eran beneficiarios, en relación a cerca de un 3% en promedio dentro de las grandes y medianas empresas). Una conclusión similar se obtiene cuando se realiza el mismo ejercicio utilizando la clasificación de tamaño de empresas según ventas anuales empleada por el SII considerando información para empresas que son personas jurídicas para el año tributario 2020 (año comercial 2019): en promedio, un 10,1% de los trabajadores de microempresas recibe mensualmente el beneficio, mientras que un 1,2% de los trabajadores de grandes empresas son beneficiarios.

**Gráfico 4:** Proporción de trabajadores que reciben IMG según cantidad total de trabajadores de la empresa, 2020-2021



**Fuente:** Consejo Superior Laboral (Noviembre, 2021).

**Notas:** (a) Se muestra la proporción de trabajadores que reciben el IMG para cada mes calculado sobre el total de trabajadores que se emplean en cada empresa según su tamaño. (b) El tamaño de empresa se mide utilizando el promedio móvil para 12 meses de la cantidad de trabajadores. Así, se considera que una empresa ocupa la categoría Micro si en ella trabajan entre 1 y 9 trabajadores, Pequeña si emplea entre 10 y 49 trabajadores, Mediana si emplea entre 50 y 199 trabajadores, y Grande si en ella trabajan 200 o más trabajadores. (c) Si bien los trabajadores de casa particular (TCP) podrían considerarse dentro de la categoría Micro, se optó por excluirlos, ya que su incorporación a la base de datos fue posterior.

- Entre 2020 y 2021 ha aumentado la proporción de beneficiarios de manera transversal a todos los tamaños de las empresas, manteniéndose el hecho de que, a mayor tamaño de la empresa, menor es la proporción de sus trabajadores que recibe IMG.



### 5.3 COBERTURA POTENCIAL Y EFECTIVA ALCANZADA

Desde que comenzó a pagarse el IMG (esto es, en mayo de 2020), el subsidio ha alcanzado una cobertura promedio del 66%, equivalente a 290 mil beneficiarios mensuales.

- ▶ Desde que comenzó a pagarse el subsidio, esto es en mayo de 2020, la cobertura alcanzada corresponde a 66% en promedio (es decir, el ratio entre la cantidad de beneficiarios efectivos y la cantidad de beneficiarios potenciales)<sup>17</sup>, lo que equivale a cerca de 290 mil beneficiarios mensuales, siendo más alta entre las mujeres.
- ▶ Según se observa en la Tabla 8, la cobertura exhibe un aumento progresivo a lo largo del año 2020, hasta alcanzar un 70% en diciembre de ese año. Sin embargo, para los meses de enero a abril de 2021 esta disminuyó ubicándose en torno al 60%, lo cual puede explicarse por la incorporación de trabajadores de casa particular al Seguro de Cesantía en octubre de 2020, lo cual afecta a los pagos de enero de 2021.
- ▶ Por su parte, la cobertura promedio alcanzada durante 2021 es mayor que del año 2020, tanto para hombres como mujeres, lo que está influido por el pago de julio de 2021, mes en que se alcanzó una cobertura de 79%. Este valor puede explicarse por dos factores: (i) la temporalidad con que empieza a regir el nuevo valor del ingreso mínimo mensual establecido en la Ley N° 21.360 y (ii) por las modificaciones que esta ley efectuó al IMG, a partir de las cuales aumentó la remuneración máxima para recibir el subsidio a \$421.250 desde julio de 2021. Respecto del primero, debido al desfase entre el mes de pago del subsidio y el mes con que se verifican las remuneraciones (mes de devengo), para el pago del subsidio correspondiente al mes de julio de 2021 se consideran las remuneraciones del mes de abril de ese año. Dado que en ese mes regía un ingreso mínimo más bajo, el número de beneficiarios que potencialmente podían recibir el subsidio en julio es mayor. Respecto del segundo factor, con efecto inmediato a contar desde julio, al aumentar el tope superior de remuneraciones susceptibles al beneficio, aumenta el número de trabajadores que pueden recibirlo. Combinados, ambos factores contribuyen a explicar parte del aumento en la cantidad de beneficiarios efectivos y potenciales del IMG y, por tanto, en la cobertura alcanzada para julio de 2021 respecto de la observada en los meses anteriores.

17 Los beneficiarios potenciales se definen como los trabajadores afiliados al SC que pertenecen a un hogar del 90% más vulnerable según el RSH, que reciben una remuneración bruta mensual inferior a \$384.363 hasta mayo de 2021 o inferior a \$421.250 a partir de julio de 2021. La información disponible no permite verificar el cumplimiento del requisito de jornada (horas trabajadas).

**Tabla 8:** Comparación mensual de los beneficiarios efectivos y potenciales del IMG, 2020 y 2021

Mes de pago	N° Beneficiarios Efectivos				N° Beneficiarios Potenciales			Cobertura Total
	Hombres	Mujeres	Sin Info.	Total	Hombres	Mujeres	Total	%
Mayo 2020	123.060	161.290	45.027	<b>329.377</b>	300.150	290.163	<b>590.328</b>	56%
Junio 2020	87.520	125.816	46.844	<b>260.180</b>	189.481	213.487	<b>402.977</b>	65%
Julio 2020	81.639	127.286	45.797	<b>254.722</b>	174.460	201.454	<b>375.923</b>	68%
Agosto 2020	88.900	123.087	47.902	<b>259.889</b>	175.502	195.370	<b>370.881</b>	70%
Septiembre 2020	88.007	124.435	48.280	<b>260.722</b>	175.159	195.803	<b>370.970</b>	70%
Octubre 2020	88.185	124.589	48.282	<b>261.056</b>	169.051	192.812	<b>361.871</b>	72%
Noviembre 2020	88.015	125.097	47.288	<b>260.400</b>	173.213	197.013	<b>370.233</b>	70%
Diciembre 2020	84.596	118.546	47.116	<b>250.258</b>	169.470	187.644	<b>357.122</b>	70%
Enero 2021	93.047	159.870	15.848	<b>268.765</b>	186.487	251.809	<b>438.305</b>	61%
Febrero 2021	92.417	160.010	15.750	<b>268.177</b>	190.159	257.841	<b>448.008</b>	60%
Marzo 2021	91.614	156.095	15.920	<b>263.629</b>	184.658	251.116	<b>435.783</b>	60%
Abril 2021	97.447	157.523	21.688	<b>276.658</b>	200.074	259.038	<b>459.119</b>	60%
Mayo 2021	113.582	176.907	22.948	<b>313.437</b>	208.431	274.018	<b>482.456</b>	65%
Junio 2021	120.404	178.000	39.899	<b>338.303</b>	215.068	271.262	<b>486.344</b>	70%
Julio 2021	220.349	245.280	49.713	<b>515.342</b>	312.277	339.660	<b>651.952</b>	79%
<b>Promedio</b>	<b>103.919</b>	<b>150.922</b>	<b>37.220</b>	<b>292.061</b>	<b>201.576</b>	<b>238.566</b>	<b>440.151</b>	<b>66%</b>

**Fuente:** Consejo Superior Laboral (Noviembre, 2021).

**Notas:** (a) Dentro del grupo de beneficiarios efectivos existe un subconjunto que no aparece en el SC y que corresponden a la categoría sin información. (b) Los beneficiarios potenciales se definen como los trabajadores afiliados al SC que pertenecen a un hogar del 90% más vulnerable según el RSH, y que reciben una remuneración bruta mensual inferior a \$384.363 hasta mayo de 2021 y \$421.250 a partir de julio de 2021. (c) La información disponible no permite verificar si se cumple el requisito de la jornada (u horas trabajadas) que exige la Ley N° 21.218, por lo que es factible que este ejercicio sobre estime la población potencial. (d) La cobertura total se obtiene a partir del ratio entre los beneficiarios efectivos totales y los beneficiarios potenciales totales.

## 5.4 IMPACTO EN EL NIVEL DE REMUNERACIONES

Existe complementariedad del IMG con otros subsidios al ingreso tales como la AF, el IFE y la LPE. De ellos, el más significativo es el IFE en términos del monto recibido.

- Durante el periodo de análisis, un trabajador podía recibir ingresos complementarios provenientes, por ejemplo, de la LPE, el IFE y la AF, en la medida que sea elegible para recibirlos. De ellos, el más significativo en términos del monto recibido es el IFE, que además ha aumentado para los últimos tres meses analizados (abril, mayo y junio de 2021).
- Considerando los beneficiarios del IMG que se encuentran afiliados al SC, la Tabla 9 muestra el número de beneficiarios mensuales que reciben IMG e IFE durante 2020 y 2021 así como el monto del subsidio promedio recibido. Según ésta, el 2020 los hogares considerados recibían en promedio \$40.429 por concepto de IFE, monto que asciende a \$148.991 en promedio el 2021.

- > Por otra parte, la proporción de beneficiarios del IMG que recibe el IFE ha variado considerablemente a lo largo del periodo analizado: en mayo de 2020 tan sólo un 5% de los beneficiarios de IMG recibía pagos de IFE (esto es, alrededor de 13.000 personas, de un total de 284 mil de beneficiarios IMG que se encuentran en la base del SC para ese mes), mientras que en junio de 2021 este porcentaje casi alcanza a un 90%. Esto se explica por las modificaciones que ha tenido el diseño de este subsidio desde su entrada en vigencia las cuales han aumentado sustancialmente su cobertura.
- > En promedio, los beneficiarios de ambos subsidios (es decir, beneficiarios del IMG que se encuentran en la base de SC que además reciben IFE) recibían en promedio \$341.206 por IFE para el periodo analizado. Si bien en un principio el monto promedio que percibían los hombres beneficiarios del IMG por IFE era mayor a aquel que recibían las mujeres, a partir de noviembre de 2020 esta relación se invierte.

**Tabla 9:** Beneficiarios mensuales que reciben IMG e IFE y monto del subsidio promedio recibido, 2020-2021

Mes de pago	N° Beneficiarios IMG que reciben IFE				Monto promedio mensual IFE			
	Hombres	Mujeres	Sin info.	Total	Hombres	Mujeres	Sin info.	Promedio
<b>IFE original:</b>								
Mayo 2020	6.403	6.960	8	<b>13.371</b>	\$161.710	\$146.557	\$106.875	<b>\$153.789</b>
Junio 2020	23.927	35.701	47	<b>59.675</b>	\$343.995	\$317.573	\$165.574	<b>\$328.201</b>
Julio 2020	26.702	44.358	67	<b>71.127</b>	\$351.513	\$327.453	\$193.388	<b>\$336.576</b>
Agosto 2020	36.041	53.502	79	<b>89.622</b>	\$365.348	\$341.354	\$178.734	<b>\$351.041</b>
Septiembre 2020	37.727	59.454	77	<b>97.258</b>	\$274.888	\$272.559	\$127.981	<b>\$273.269</b>
Octubre 2020	39.205	61.225	83	<b>100.513</b>	\$223.045	\$222.460	\$113.134	<b>\$222.661</b>
Noviembre 2020	513	568	4	<b>1.085</b>	\$242.625	\$304.513	\$81.250	<b>\$271.622</b>
<b>Bono Covid Navidad:</b>								
Diciembre 2020	38.694	59.533	77	<b>98.304</b>	\$172.965	\$183.101	\$81.558	<b>\$179.171</b>
<b>IFE Covid:</b>								
Enero 2021	24.866	54.168	56	<b>79.090</b>	\$266.068	\$268.805	\$129.396	<b>\$267.613</b>
Febrero 2021	31.488	68.373	80	<b>99.941</b>	\$322.109	\$327.654	\$142.628	<b>\$325.659</b>
Marzo 2021	34.076	69.530	81	<b>103.687</b>	\$354.685	\$348.452	\$150.002	<b>\$350.278</b>
<b>IFE Ampliado:</b>								
Abril 2021	71.182	123.599	186	<b>194.967</b>	\$513.009	\$548.308	\$235.328	<b>\$534.036</b>
Mayo 2021	92.307	151.641	275	<b>244.223</b>	\$481.057	\$530.800	\$215.751	<b>\$509.709</b>
<b>IFE Universal:</b>								
Junio 2021	101.769	157.123	472	<b>259.364</b>	\$630.042	\$704.408	\$303.949	<b>\$673.258</b>
<b>Promedio</b>	<b>40.350</b>	<b>67.553</b>	<b>114</b>	<b>108.016</b>	<b>\$335.933</b>	<b>\$346.000</b>	<b>\$158.968</b>	<b>\$341.206</b>

**Fuente:** Consejo Superior Laboral (Noviembre, 2021).

**Notas:** La tabla presenta a todos los beneficiarios mensuales del IMG (restringiendo el análisis a aquellos que se encuentran en la base de SC) que reciben IFE y el correspondiente monto mensual recibido. Este último corresponde al monto mensual recibido en el hogar del afiliado.

- Por último, cuando se analizan las ayudas estatales de forma conjunta, se observa que alrededor de un tercio de los beneficiarios del IMG reciben montos por AF, y en torno a un 10% se ha acogido a LPE. Estos últimos han ido disminuyendo a lo largo del periodo de análisis, pasando de un 14% en mayo de 2020 a un 6% en junio de 2021 (Tabla 10).

**Tabla 10:** IMG y su complementariedad con otros beneficios, 2020-2021

Mes de pago	Número Beneficiarios IMG	Promedio Remuneración Bruta Mensual	Promedio Monto IMG	Promedio Monto IFE (hogar)	Promedio Monto AF 2020	Monto Promedio Beneficios recibidos
Mayo 2020	260.951	\$345.044	\$29.540	<b>\$7.201</b>	\$4.991	\$41.732
Junio 2020	196.544	\$323.337	\$33.107	<b>\$42.830</b>	\$5.258	\$81.195
Julio 2020	195.006	\$327.061	\$33.357	<b>\$51.451</b>	\$5.655	\$90.463
Agosto 2020	196.750	\$326.212	\$33.361	<b>\$68.163</b>	\$5.478	\$107.003
Septiembre 2020	200.067	\$333.030	\$33.932	<b>\$58.104</b>	\$5.558	\$97.593
Octubre 2020	199.176	\$330.663	\$33.868	<b>\$50.246</b>	\$5.563	\$89.677
Noviembre 2020	199.788	\$339.378	\$33.789	<b>\$655</b>	\$5.562	\$40.007
Diciembre 2020	190.227	\$347.178	\$33.952	<b>\$44.780</b>	\$5.596	\$84.327
Enero 2021	238.614	\$334.495	\$33.313	<b>\$43.118</b>	\$5.395	\$81.825
Febrero 2021	237.153	\$327.490	\$31.428	<b>\$66.746</b>	\$5.338	\$103.512
Marzo 2021	234.344	\$327.819	\$36.062	<b>\$75.924</b>	\$5.261	\$117.247
Abril 2021	239.495	\$334.163	\$35.732	<b>\$203.030</b>	\$5.017	\$243.778
Mayo 2021	270.948	\$336.767	\$35.776	<b>\$213.561</b>	\$4.796	\$254.133
Junio 2021	279.578	\$348.609	\$35.829	<b>\$291.566</b>	\$4.572	\$331.967
Promedio	224.189	\$334.375	\$33.789	\$86.955	\$5.289	\$126.033
Promedio 2020	204.814	\$333.988	\$33.113	\$40.429	\$5.457	\$79.000
Promedio 2021	250.022	\$334.890	\$34.690	\$148.991	\$5.063	\$188.744

**Fuente:** Consejo Superior Laboral (Noviembre, 2021).

**Notas:** (a) Las estadísticas de la Tabla se producen a partir del cruce de información remuneraciones del SC con registros administrativos del IMG, IFE, LPE y AF. (b) Debido a la disponibilidad de información, sólo se consideran a aquellos perceptores del beneficio que hayan cotizado en el SC, y que no corresponden a beneficiarios con pago cero, descritos en la Sección 4. (c) Para obtener los promedios, se considera a aquellos que no perciben el beneficio como monto \$0, lo que explica las diferencias respecto de la Tabla 9. (d) La columna remuneración bruta mensual corresponde al monto por el cual se realizan las cotizaciones en el SC, por lo que esta puede diferir de la efectivamente recibida por suspensión o reducción de jornada en virtud de la LPE. Para calcularla, se toma la renta bruta promedio mensual de cada afiliado, que se promedia entre todos los afiliados en un mes determinado.

Se observan mayores remuneraciones totales promedio para los beneficiarios del IMG posterior a la recepción del subsidio, diferencia que es más notoria para mujeres que para hombres. En cuanto a la caracterización socioeconómica de los beneficiarios, después de haber recibido el IMG hay más personas en los tramos más vulnerables, y menos en los tramos menos vulnerables, al mismo tiempo que se logra caracterizar a una mayor cantidad de personas, disminuyendo así la categoría sin información.

- Del total de afiliados al SC que es posible observar en la base antes y después del primer pago del IMG, la cantidad de beneficiarios pertenecientes a los tres tramos inferiores del RSH aumentan un 21%, mientras que aquellos pertenecientes a los dos tramos superiores del RSH disminuyen un 22%. Por otra parte, los afiliados perciben una remuneración total

promedio mayor luego de recibir el IMG (\$363.328 versus \$366.765, respectivamente), lo que estaría explicado principalmente por la remuneración de las mujeres.

- En cuanto a los beneficiarios potenciales, definidos como aquellos afiliados al SC que cumplen con los requisitos para haber recibido el subsidio, en la Tabla 11 se observa que sus rentas promedio son superiores a las de los beneficiarios efectivos, tanto para hombres como mujeres y para todo el periodo en cuestión.
- Lo anterior podría deberse a que una persona que cumple con los requisitos para recibir el beneficio, pero cuyo beneficio correspondiente es bajo (dado que su remuneración es alta), puede decidir no postular. Adicionalmente, este resultado puede deberse a que la disponibilidad de información no permite verificar el requisito de jornada, dejando fuera de los beneficiarios potenciales a trabajadores que perciben rentas menores al ingreso mínimo por no trabajar bajo jornada completa.
- Asimismo, mientras que la renta total promedio de los beneficiarios potenciales es menor en el año 2021 que en 2020 (equivalentes a \$378.692 y \$386.493 para los años 2021 y 2020, respectivamente), lo contrario ocurre para los beneficiarios efectivos (quienes perciben rentas promedio de \$333.988 el año 2020 y de \$334.890 el 2021).

**Tabla 11:** Crecimiento de los salarios para beneficiarios potenciales y efectivos del IMG, 2020-2021

Mes de pago	Beneficiarios Potenciales			Beneficiarios Efectivos		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Mayo 2020	\$381.683	\$377.025	<b>\$379.701</b>	\$347.083	\$343.516	<b>\$345.044</b>
Junio 2020	\$369.150	\$365.284	<b>\$367.254</b>	\$321.724	\$324.425	<b>\$323.337</b>
Julio 2020	\$409.004	\$389.805	<b>\$399.851</b>	\$326.221	\$327.583	<b>\$327.061</b>
Agosto 2020	\$383.220	\$364.950	<b>\$374.386</b>	\$326.831	\$325.782	<b>\$326.212</b>
Septiembre 2020	\$396.419	\$382.830	<b>\$389.964</b>	\$331.706	\$333.947	<b>\$333.030</b>
Octubre 2020	\$389.469	\$370.112	<b>\$380.138</b>	\$333.097	\$328.976	<b>\$330.663</b>
Noviembre 2020	\$405.009	\$377.797	<b>\$391.880</b>	\$342.395	\$337.289	<b>\$339.378</b>
Diciembre 2020	\$418.199	\$398.320	<b>\$408.774</b>	\$348.781	\$346.048	<b>\$347.178</b>
Enero 2021	\$401.773	\$384.167	<b>\$392.667</b>	\$338.870	\$332.019	<b>\$334.495</b>
Febrero 2021	\$389.901	\$364.111	<b>\$376.425</b>	\$332.894	\$324.438	<b>\$327.490</b>
Marzo 2021	\$378.821	\$352.230	<b>\$365.024</b>	\$335.245	\$323.573	<b>\$327.819</b>
Abril 2021	\$394.546	\$361.631	<b>\$377.797</b>	\$340.999	\$330.076	<b>\$334.163</b>
Mayo 2021	\$392.562	\$364.067	<b>\$377.775</b>	\$341.726	\$333.736	<b>\$336.767</b>
Junio 2021	\$394.985	\$370.784	<b>\$382.466</b>	\$359.280	\$341.740	<b>\$348.609</b>
Promedio 2020	\$394.019	\$378.265	<b>\$386.493</b>	\$334.730	\$333.446	<b>\$333.988</b>
Promedio 2021	\$392.098	\$366.165	<b>\$378.692</b>	\$341.502	\$330.930	<b>\$334.890</b>

Fuente: Consejo Superior Laboral (Noviembre, 2021).

**Notas:** (a) La tabla presenta la remuneración total promedio mensual (que corresponde a la suma de las remuneraciones para un mes determinado en caso de que un afiliado tenga más de una relación laboral), distinguiendo entre aquellos afiliados que fueron beneficiarios de IMG y quienes eran beneficiarios potenciales de IMG y no lo recibieron. (b) Los beneficiarios potenciales son aquellos trabajadores que: i) a partir de mayo de 2021 poseen una renta total mayor o igual a \$308.537, menor a \$421.250 y pertenecen al 90% de la población de menor ingreso (para esto se utiliza la información de la CSE del RSH); ii) entre febrero de 2020 y abril de 2021 poseen una renta total mayor o igual a \$301.000, menor a \$384.363 y pertenecen al 90% de la población de menor ingreso. El grupo de beneficiarios potenciales incluye tanto a los beneficiarios efectivos como a los que, cumpliendo los requisitos descritos, no recibieron el beneficio.

Las remuneraciones de las empresas con trabajadores que reciben el IMG no difieren de manera significativa de las remuneraciones pagadas por empresas que no poseen trabajadores que reciben el subsidio. Esto indica que la información disponible no avala la hipótesis de que las empresas se hayan comportado estratégicamente, disminuyendo las remuneraciones pagadas a sus trabajadores en presencia del IMG.

- La información analizada no constituye evidencia en favor de la hipótesis que las empresas con trabajadores beneficiarios de IMG pueden haber reaccionado estratégicamente, disminuyendo las remuneraciones pagadas a sus empleados (confiando en que dicha disminución se compensaría con la recepción del subsidio). Específicamente, a partir de un ejercicio realizado en el cual se comparan las remuneraciones promedio pagadas por empresas IMG (definidas como aquellas que han empleado al menos a una persona beneficiaria del subsidio en algún momento desde su entrada en vigencia) con aquellas pagadas por empresas no IMG a trabajadores que reciben \$421.250 o menos<sup>18</sup>, se observa que ambos tipos de empresas se comportan de manera similar para todo el periodo analizado, en cuanto a que las remuneraciones que ellas pagan a sus trabajadores con ingresos de \$421.250 o menos (Gráfico 5).
- Esta conclusión se mantiene si se analiza la remuneración pagada a los trabajadores que reciben sueldos de \$384.363 o menos (umbral vigente antes de las modificaciones introducidas por la Ley N° 21.360).

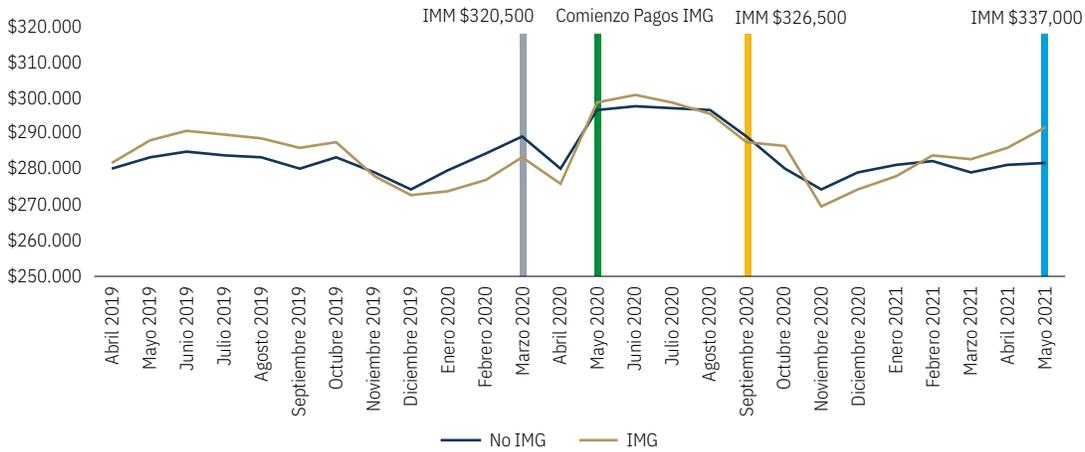
## 5.5 IMPACTO EN PRODUCTIVIDAD

A la fecha no es posible estimar el efecto del subsidio en la productividad. Entre las razones, se considera la falta de una definición única de productividad y de información apropiada, la corta duración del subsidio y el contexto económico, entre otros.

- De momento no es posible estimar el efecto que ha tenido el subsidio en este ámbito por varias razones. Entre ellas, a la falta de una definición única de productividad, la corta duración del subsidio a la fecha, la crisis sanitaria y su impacto tanto en el mercado laboral como en la productividad y a la escasez de información para elaborar indicadores a nivel de trabajadores y firmas y luego vincularlos con la recepción del subsidio, entre otras.
- Asimismo, es importante mencionar que el objetivo del subsidio es mejorar los ingresos de los trabajadores y no está enfocado en la productividad de los mismos, dado que existen otros instrumentos, como la capacitación laboral, destinados a este objetivo.

<sup>18</sup> Este umbral representa el monto máximo que puede percibir mensualmente un trabajador para ser elegible para el subsidio.

**Gráfico 5: Evolución de la remuneración promedio pagada por empresas IMG y no IMG, 2020-2021**



\*IMM: Ingreso Mínimo Mensual.

Fuente: Consejo Superior Laboral (Noviembre, 2021).

**Notas:** (a) La tabla presenta la evolución de la remuneración promedio que pagan las empresas a sus empleados que reciben \$421.250 o menos según la clasificación: Empresa IMG y Empresa no IMG. Se considera que una empresa es IMG si, desde la entrada en vigencia de la Ley N° 21.218, tuvo al menos a un trabajador acogido al beneficio. Por otra parte, se considera que una empresa no es IMG si ninguno de sus trabajadores ha recibido el subsidio desde la entrada en vigencia de la Ley N° 21.218. (b) Se identifican cuatro periodos relevantes: (1) en marzo de 2020 (línea gris) comienza a regir un nuevo ingreso mínimo mensual (\$320.500 a partir del 1º de marzo de 2020 según el Decreto N° 301 del Ministerio de Hacienda<sup>19</sup>) y además comienza la crisis sanitaria asociada al COVID-19. (2) En mayo de 2020 (línea verde) comienzan a entregarse los primeros pagos de IMG. (3) En septiembre de 2020 (línea amarilla) y (4) mayo de 2021 (línea azul) se efectúan los reajustes del ingreso mínimo (por montos equivalentes a \$326.500 a partir del 1º de septiembre de 2020 y \$337.000 a contar del 1º de mayo de 2021, respectivamente<sup>20</sup>).

## 5.6 IMPLEMENTACIÓN DEL SUBSIDIO IMG

En términos operacionales, el mayor desafío desde su implementación, ha sido la absorción de la demanda y la entrega de una respuesta oportuna. Desde mayo de 2020, se han recibido cerca de 71 mil solicitudes de apelación al IMG, de las cuales se han respondido 25 mil y se han rechazado 17 mil, siendo los motivos más frecuentes los asociados a la mayor remuneración de los postulantes, la falta de información del empleador y de la remuneración y el incumplimiento del requisito de la jornada.

19 Decreto N° 301, que determina a partir del 1º de marzo de 2020 el ingreso mínimo mensual, asignación familiar y maternal y subsidio familiar que indica, Ministerio de Hacienda, publicado el 14 de marzo de 2020. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1143421>

20 La Ley N° 21.283, publicada el 7 de noviembre de 2020, reajustó el ingreso mínimo mensual a \$326.500 a partir del 1º de septiembre de 2020 y la Ley N° 21.360, publicada el 12 de julio de 2021, lo reajustó a \$337.000 a contar del 1º de mayo del presente año. Ambos documentos se encuentran disponibles en los siguientes enlaces: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1151403> y <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1162462&idVersion=2021-07-12>

- Desde la implementación del subsidio, el mayor desafío operacional consistió en absorber la demanda y dar respuesta a las solicitudes ciudadanas en el menor tiempo posible considerando el alto volumen de solicitudes recibidas. Sin embargo, una vez finalizado el proceso de instalación de los canales de atención (abril de 2020), se logró mejorar los tiempos de respuesta y estandarizar la calidad de la atención de las solicitudes.
- Durante el primer mes lo requerimientos estuvieron centrados en solicitudes de ayuda para postular al beneficio, sus requisitos y las fechas de publicación de los resultados. A partir del segundo mes en adelante, las consultas han estado relacionadas con problemas en la actualización del RSH, motivos de rechazo del IMG, el resultado de las apelaciones, estado de postulación, aportes pendientes, entre otras.
- Desde el inicio del pago del beneficio al 31 de julio de 2021, se han recibido 71.431 apelaciones. De ellas, se han respondido 25.859 entre los meses de mayo del 2020 y julio del 2021. De esas apelaciones, 8.199 han sido aceptadas y 17.660 han sido rechazadas. Los motivos de rechazo más frecuentes corresponden a que el postulante excede el límite de renta para optar al subsidio, no se identifica al empleador, no se dispone de información de la remuneración y no cumple con la jornada ordinaria.

## 6. RECLAMOS Y FISCALIZACIÓN

Tal como se mencionó al comienzo de este documento, la SUSESO es la entidad encargada de supervigilar y fiscalizar el correcto otorgamiento del subsidio. De acuerdo a lo informado por el Departamento Contencioso Administrativo de SUSESO, a la fecha no se han recibido reclamaciones respecto del IMG. En relación a las fiscalizaciones efectuadas durante los años 2020 y 2021, a continuación se presenta un breve resumen del resultado de dichos procesos:

*i. Oficio N° 3.282, de fecha 20 de octubre de 2020, dirigido al MDSF*

Se realizó una revisión extra-situ a los subsidios IMG concedidos a los trabajadores, detectando ciertas inconsistencias respecto a los montos pagados, a los datos personales de los beneficiarios del IMG y en el monto consignado en el Informe de Gasto Mensual de mayo de 2020. En este Oficio, se detectaron 17 casos donde no existe información sobre la remuneración del trabajador y donde MDSF informó a SUSESO que determinó un monto por concepto de subsidio.

*ii. Oficio N° 1.762, de fecha 11 de mayo de 2021, dirigido al MDSF*

MDSF remitió una respuesta a SUSESO, mediante el Oficio Ord. N° 4.071, respecto de las observaciones del Oficio N° 3.282. El Oficio N° 1.762 efectuó un análisis de dicha respuesta, señalando que falta información para analizar y determinar la validez de las explicaciones entregadas por el MDSF, la cual le fue solicitada a la brevedad, junto con antecedentes respecto a la procedencia de los gastos de administración incurridos en el pago del IMG. Adicionalmente, se indica que MDSF no remitió una explicación respecto de los antecedentes que sirvieron de base para recalcular el monto de subsidio de 17 casos en donde no existe información de la remuneración. Otros antecedentes que faltaron en la respuesta de MDSF son: las cartolas bancarias solicitadas en Oficio N° 3.282, los registros del Libro Mayor de la(s) cuenta(s) contable(s) bancaria(s) y una copia del Oficio Ord. N° 3.545, citado en la respuesta.

El MDSF confirma que emitió respuesta a todos los puntos previamente mencionados, a través del Oficio Ord. N° 1.733 que fue enviado a SUSESO con fecha 11 de junio de 2021. Actualmente SUSESO se encuentra en un proceso de revisión de esta nueva información.

*iii. Oficio N° 3.443, de fecha 30 de octubre de 2020, al Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE)*

Se realizó una revisión extra-situ a los subsidios IMG, cuya administración le corresponde a MDSF, información que fue relacionada con los subsidios otorgados a los trabajadores beneficiarios con el Subsidio al Empleo Joven (SEJ) y al Empleo de la Mujer (SEM), administrados por SENCE. En base a esta revisión se detectaron beneficiarios que estarían percibiendo tanto el subsidio de SENCE como el IMG, solicitando una explicación a SENCE al respecto.

*iv. Oficio Ord. N° 1.732, de fecha 20 de noviembre de 2020, del SENCE*

SENCE dio respuesta al Oficio N° 3.433, señalando que los casos detectados en los que un trabajador se encontraría recibiendo el IMG junto con el SEJ o SEM, no tuvieron pago de ambos subsidios. Al respecto, SUSESO consideró atendibles las explicaciones entregadas.

## 7. ROL DE LA DIRECCIÓN DEL TRABAJO

A la fecha, la Dirección del Trabajo no registra recepción de denuncias ni procedimientos de fiscalización relacionados con el subsidio IMG. Adicionalmente, en diciembre de 2021 dicho Servicio comenzará un Plan de Fiscalización sobre la Ley N° 21.218. Para cumplir con este propósito, actualmente la institución está trabajando en el diseño de una circular que coordinará la implementación del referido plan fiscalizador.

## 8. RECOMENDACIONES

A partir del análisis de los datos del informe, los miembros del Consejo Superior Laboral indican que el IMG estaría cumpliendo con el objetivo para el cual fue diseñado, que corresponde a ser un complemento a los ingresos laborales de los trabajadores formales, de modo que ningún trabajador reciba un sueldo líquido inferior a \$319.600 mensual.

Con todo, los consejeros de la Centra Unitaria de Trabajadores (CUT) señalan que todos los subsidios generados a partir de la crisis sanitaria por COVID-19, como el IMG y los subsidios a la contratación o el IFE Laboral, son subsidios temporales. Al respecto, los consejeros del Ejecutivo aclaran que, si bien dichos subsidios tienen un carácter temporal, el IMG no se trata de un beneficio para responder a la crisis sanitaria, sino que éste se estableció en el año 2019 y tiene duración hasta el año 2023.

La mayoría del Consejo considera que el IMG ha contribuido además a la formalidad laboral de los trabajadores, por lo que sostiene que subsidios de este tipo deberían ser la senda para continuar con el impulso de fomentar los empleos formales, que contribuyen al acceso de los trabajadores a la seguridad social.

Por otra parte, destacan el hecho de que el IMG no haya producido un comportamiento estratégico por parte de las empresas, respecto de disminuir las remuneraciones de trabajadores que reciben el subsidio. A su vez, consideran que el diseño del instrumento ha contribuido a que este comportamiento no se haya generado, toda vez que es un subsidio en el cual es el trabajador quien debe postular, sin intervención ni conocimiento de la percepción del beneficio por parte del empleador.

Respecto de la medición de productividad de los trabajadores, el Consejo hace presente que el objetivo del IMG es mejorar los ingresos de los trabajadores, y no está enfocado en mejoras en la productividad de los mismos, dado que existen otros instrumentos, como la capacitación laboral, destinados a este objetivo. Dado lo anterior, el informe no entrega indicadores del impacto en productividad de trabajadores afectos al IMG.

Adicionalmente, los consejeros representantes de la CUT manifiestan que, en la discusión de los ingresos laborales de los trabajadores, se debería avanzar en el diseño de un plan de reajuste salarial gradual, que permita alcanzar la Línea de la Pobreza para un hogar de cuatro personas en los próximos dos o tres años. En esta línea, señalan que este aumento de salarios no debe ser a través de instrumentos como el IMG.

Por último, como recomendación al IMG, el Consejo considera necesario mejorar su difusión, sobre todo hacia los trabajadores, a través también de los sindicatos, considerando que el trabajador es el encargado de la postulación y de la percepción del beneficio, sin intervención de la empresa y, por ende, del empleador.



## CAPÍTULO 5

# IFE laboral y su contribución al empleo formal

---

Ministerio de Hacienda

## 1. INTRODUCCIÓN

La crisis sanitaria originada por la pandemia de COVID-19 afectó negativamente el mercado laboral, disminuyendo la creación de empleos y destruyendo una gran cantidad de puestos de trabajo. Lo anterior resultó en una pérdida de alrededor de 500 mil empleos formales privados en junio de 2020, cantidad que asciende a casi 2 millones si se considera el nivel general de empleo. Estos impactos fueron más marcados entre los grupos tradicionalmente más vulnerables del mercado laboral, tales como las mujeres, jóvenes y adultos mayores.

Si bien el mercado laboral comenzaba a mostrar signos de recuperación en agosto de 2020, aún se estaba lejos de recuperar los niveles de empleo pre-pandemia, y esta recuperación había sido más lenta para aquellos grupos más afectados. En este contexto, el 6 de julio de 2021 se constituyó una Comisión para la Recuperación de Empleos, mediante el Decreto N° 1.260 del Ministerio de Hacienda, cuyo objetivo era analizar e identificar aquellos obstáculos que se hayan generado y que pudieran afectar en la implementación de las medidas disponibles para la recuperación del empleo, y proponer medidas concretas relacionadas con la creación, protección y estabilidad del empleo. Además, sugerir al Ministerio de Hacienda, recomendaciones sobre la duración y mantención de subsidios, tanto para el mediano como para el largo plazo, considerando la interacción de éstos con otras herramientas para la empleabilidad y con los instrumentos de protección social, entre otras funciones.

Por una parte, la evidencia sugiere que la caída en la participación laboral se debía al aumento de las personas que no salían a buscar trabajo por temor al contagio, en un contexto en que la situación sanitaria mostraba signos de mejora, con un mayor desconfiamiento y un avance en el proceso de vacunación. Por otra parte, considerando el posible efecto negativo asociado a entregar ayudas no condicionadas al empleo, la Comisión se inclinaba por subsidios a la oferta de trabajo, más que por subsidios a la demanda.

De esta forma, la Comisión propuso —entre otras cosas— aumentar de manera significativa los montos que a la fecha entregaba el Subsidio al Nuevo Empleo, que beneficiaba a los trabajadores que iniciaban una nueva relación laboral, pero cuyos montos eran bajos en relación a otras ayudas existentes no condicionadas al empleo. Así es como se propone la creación del IFE Laboral, con el propósito de mejorar los incentivos para que los trabajadores y trabajadoras se empleen formalmente.

De esta forma, el 15 de septiembre de 2021 se modificó el Decreto 28 para reemplazar el Subsidio al Nuevo Empleo por el IFE Laboral<sup>1</sup>, que se extenderá hasta marzo de 2022. Este beneficio consiste en la entrega de un 60% de la remuneración bruta mensual imponible con tope de \$250.000 mensuales, o de un 50% con tope de \$200.000 mensuales, dependiendo de si el

<sup>1</sup> El Decreto 28, que establece componentes, líneas de acción, procedimientos, modalidades y mecanismos de control del Programa de Formación en el Puesto de Trabajo, de 2011, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.



trabajador pertenece o no al grupo prioritario definido para el subsidio, y está destinado a trabajadores dependientes, mayores de 18 años, que inicien una nueva relación laboral luego de haber estado al menos un mes cesante, y cuya remuneración bruta mensual no exceda de tres ingresos mínimos mensuales.

Este documento está compuesto por ocho secciones, dentro de las cuales se describe el contexto nacional del mercado laboral durante la pandemia, se resumen los principales instrumentos utilizados para mitigar los efectos laborales de la crisis sanitaria, tanto en Chile como en el resto del mundo, y luego se describe el Subsidio al Nuevo Empleo como predecesor del IFE Laboral, así como la Comisión que ideó la creación de este último. Adicionalmente, se presentan algunas estadísticas descriptivas del IFE Laboral, y los resultados de una simulación en base al Seguro de Cesantía para evaluar la cobertura potencial del subsidio en relación a su cobertura efectiva.

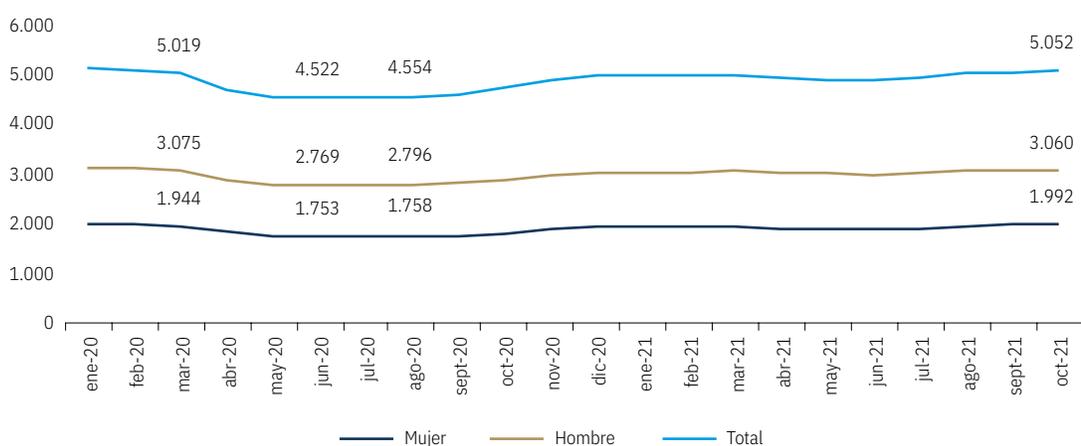
## 2. EL MERCADO LABORAL DURANTE LA PANDEMIA

### 2.1. CONTEXTO LOCAL

Esta sección presenta una breve descripción del contexto del mercado laboral desde el año 2020 a octubre de 2021, y su propósito es entregar los antecedentes que justificaron la creación del IFE Laboral. Para caracterizar el mercado laboral se analizan dos fuentes de información. Por una parte, se utilizan los datos del Seguro de Cesantía (SC) entre enero de 2020 y octubre de 2021 para analizar el empleo formal privado, y, por otra parte, se utiliza la información de la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) entre los trimestres móviles diciembre-febrero del año 2019 y septiembre-noviembre de 2021 para analizar la evolución del nivel general de empleo en Chile.

El Gráfico 1 presenta la evolución de los empleos formales privados a partir de datos del Seguro de Cesantía entre enero de 2020 y octubre de 2021. Se observa que en marzo de 2020 existían aproximadamente 5 millones de empleos formales en el sector privado, lo que fue decayendo hasta alcanzar su punto más bajo en junio de 2020, momento en que se registraron aproximadamente 4,5 millones de empleos (es decir, hubo una pérdida de alrededor de 500 mil empleos entre marzo y junio de 2020). Posteriormente, se observa una recuperación sostenida del mercado laboral hasta diciembre de 2020, registrando seis alzas sucesivas y cerrando el año con un poco menos de 5 millones de empleos. Dicha recuperación continuó durante el año 2021, permitiendo recuperar el nivel de empleo de marzo de 2020 en agosto de 2021. Como se observa en el Gráfico 1, el impacto de la pandemia en el nivel de empleo ha afectado tanto a hombres como mujeres, destruyendo alrededor de 300 mil empleos masculinos y 190 mil empleos femeninos en junio de 2020.

**Gráfico 1:** Evolución de los empleos formales privados, 2020-2021 (miles de personas)



**Fuente:** Elaboración propia del Ministerio de Hacienda en base al Seguro de Cesantía.

**Notas:** (a) La información presentada incluye las cotizaciones, o declaración y no pago, por la relación laboral principal del trabajador reportada para un mes determinado en la base de datos del Seguro de Cesantía. (b) Para efectos del análisis, una relación laboral principal de un trabajador se define como aquella de mayor duración. Si este criterio no permite distinguir una relación por sobre otra, se identifica como relación principal aquella con contrato indefinido. Por último, si con ambos criterios aún no se logra identificar la relación principal, ésta se determina como aquella con mayor remuneración mensual imponible. (c) El resultado neto presentado en el gráfico corresponde a la resta entre la creación de empleo en el mes y la destrucción de empleo en el mes anterior.

El Gráfico 1 no permite identificar cuántos de los empleos se destruyen o se crean, sino que representa el resultado neto de los movimientos en el mercado laboral. Para obtener una perspectiva más desagregada, se presenta el Gráfico 2, que contiene la cantidad mensual de empleos que se crean y que se destruyen entre enero de 2020 y octubre de 2021, dando cuenta de las variaciones en el empleo agregado. Debido a que los datos del Seguro de Cesantía no disponen de información acerca del inicio o término de los contratos de trabajo, fue necesario construir una definición de *creación y destrucción de empleo* a partir de las cotizaciones efectuadas por los empleadores. De esta forma, la *creación de empleo* se identifica a partir del inicio de una relación laboral<sup>2</sup>, y se define como el inicio de cotizaciones por parte de una dupla afiliado-empleador, mientras que la *destrucción de empleo* se define como el cese de cotizaciones de una relación laboral en el Seguro de Cesantía de al menos dos meses consecutivos. Debido a que una relación laboral puede cotizar por una única vez en un mes determinado, se crea además la categoría *ambas*, que agrupa a los trabajadores que inician y terminan su relación laboral un mismo mes, diferenciándolos de aquellos que se mantienen por un periodo más prolongado.

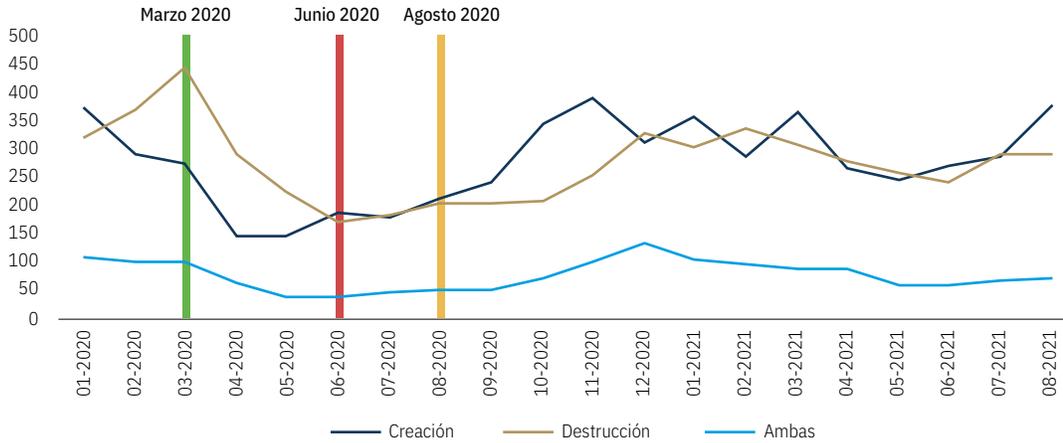
El Gráfico 2 permite observar el dinamismo del mercado laboral. En primer lugar, se observa que existe una correlación positiva entre creación y destrucción de empleo, lo cual es evidencia de la rotación que se da en el mercado laboral. Adicionalmente, el gráfico muestra el efecto que tuvo la crisis sanitaria sobre el nivel agregado de empleo formal privado: en enero de 2020, cuando los efectos de la pandemia sobre el mercado laboral aún no se percibían, existía creación neta de empleo, al ser la cantidad de empleos creados mayor a la cantidad de puestos de trabajo destruidos. No obstante, con el comienzo de la pandemia aumenta la cantidad de puestos de trabajo destruidos y disminuye la creación de empleo. De esta forma, en marzo de 2020 existió una destrucción neta de 167 mil puestos de trabajo, comparado con la creación neta de enero del mismo año equivalente a alrededor de 51 mil empleos.

Entre marzo y junio de 2020 disminuyen tanto la creación como la destrucción de empleo formal privado, y posteriormente aumenta el dinamismo observándose alzas tanto en la creación como en la destrucción de empleo. De esta forma, desde mediados de 2020 y a lo largo del año 2021, existen meses con aumentos netos en los puestos de trabajo (sobre todo entre agosto y noviembre de 2020), y otros con disminuciones netas (Gráfico 2).

---

2 Las relaciones laborales se encuentran definidas como cotizaciones continuas (permitiendo la existencia de hasta un periodo intermedio sin cotizaciones) en una dupla empleador-trabajador.

**Gráfico 2:** Creación y destrucción de empleo, 2020-2021 (miles de personas)



**Fuente:** Elaboración propia del Ministerio de Hacienda en base al Seguro de Cesantía

**Notas:** (a) La creación de empleo corresponde a la cantidad de relaciones laborales que se inician cada mes. Por otra parte, la destrucción de empleo corresponde a la cantidad de relaciones laborales que terminan cada mes, entendiendo que una relación laboral termina si registra dos meses o más sin cotizaciones en el Seguro de Cesantía. Por último, para representar a aquellas relaciones laborales que se inician y terminan un mismo periodo, se crea la categoría Ambas. (b) Debido a que la definición utilizada para destrucción de empleo requiere contar con lagunas en las cotizaciones de al menos dos meses, se presenta la información hasta agosto de 2021 (dos meses antes de la última fecha disponible, que corresponde a octubre de 2021). (c) Se identifican tres momentos relevantes en la serie, marcados con líneas verticales: (i) el comienzo de la pandemia en Chile, en marzo de 2020 (línea verde), (ii) el punto más bajo en el nivel de empleo identificado en el Gráfico 1, en junio de 2020 (línea roja), y (iii) el momento en el que comienza el mayor dinamismo del mercado laboral, agosto de 2020 (línea amarilla).

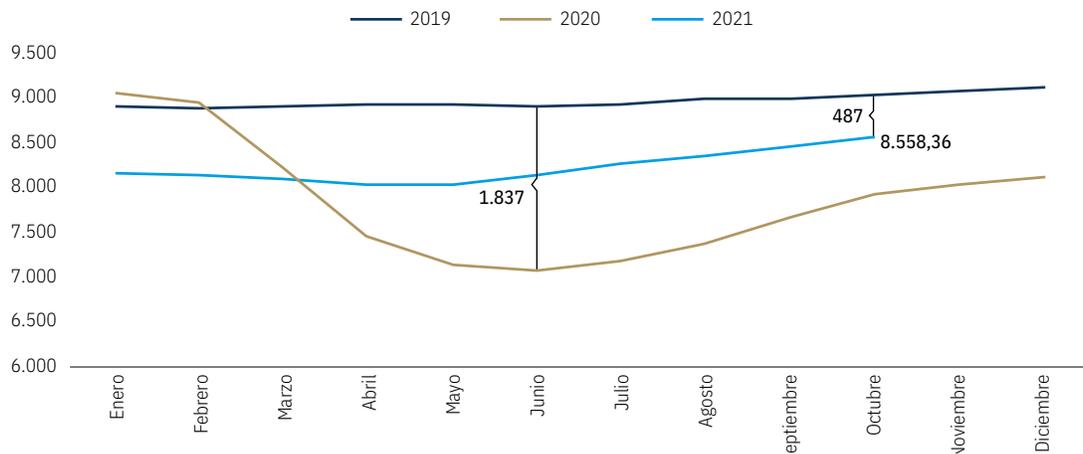
Es decir, la combinación entre una mayor cantidad de puestos de trabajo destruidos y una menor creación de empleo en el sector formal privado, resultó en una pérdida de alrededor de 500 mil empleos de esta categoría en junio de 2020. A continuación, se analiza la situación en el mercado laboral a nivel general, en base a la información de la ENE.

El Gráfico 3 muestra la evolución en la cantidad mensual de personas ocupadas entre 2019 y el último dato disponible (correspondiente al trimestre móvil septiembre-noviembre de 2021). Se observa la caída progresiva en el nivel de empleo desde marzo de 2020, alcanzando su punto más bajo en el trimestre móvil de mayo-julio de dicho año, con una caída de más de 1,8 millones de empleos respecto al mismo trimestre del año anterior. Posterior a dicho periodo, se observa un aumento gradual en la cantidad de ocupados. En el trimestre móvil septiembre-noviembre de 2021 (último disponible) existían más de 8,5 millones de ocupados, lo cual equivale a casi 490 mil empleos menos que el mismo trimestre del año 2019 (antes del inicio de la pandemia), evidenciándose de esta forma una recuperación importante en el mercado laboral.

Estos resultados son consistentes con lo observado en el Gráfico 1, con la diferencia de que en este caso se incluye no sólo el empleo en el sector formal privado de los trabajadores que cotizan en el Seguro de Cesantía, sino que refleja también la situación del empleo en el sector

público y en el sector informal<sup>3</sup>. Como es de esperar, al incluir a todos los trabajadores, la magnitud observada del efecto de la pandemia es mayor, llegando a una destrucción de alrededor de 2 millones de empleos en el peor momento de la pandemia.

**Gráfico 3:** Cantidad de ocupados por año (miles de personas), 2019-2021



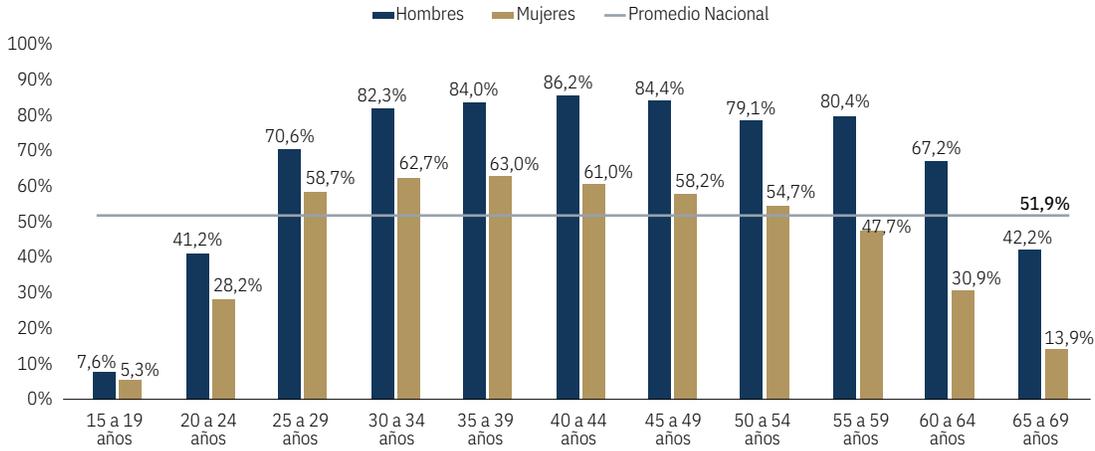
**Fuente:** Elaboración propia del Ministerio de Hacienda en base a la Encuesta Nacional de Empleo.

**Notas:** (a) El gráfico presenta la cantidad de ocupados para el mes central de cada trimestre móvil desde 2019 a 2021. (b) Para el trimestre móvil mayo-julio (cuyo mes central es junio) se presenta además la variación en la cantidad de ocupados entre los años 2019 y 2020 (se elige esta fecha, al ser el punto más álgido de la pandemia en términos del mercado laboral). Esta variación se presenta también para el último trimestre disponible (septiembre-noviembre de 2021), respecto del mismo trimestre el año 2019.

No obstante, la crisis sanitaria ocasionada por el brote de COVID-19 ha tenido un efecto heterogéneo en la población, y sus efectos se han notado con mayor profundidad en los grupos más vulnerables. Como se observa en el Gráfico 4, existe una brecha entre la participación laboral de mujeres y hombres, transversal a todos los grupos etarios. Para el trimestre móvil mayo-julio de 2020, la tasa de participación de las mujeres ascendía a 41,3%, 21 puntos porcentuales menor a la de los hombres, y alrededor de 10 puntos porcentuales menor al total nacional. Esta brecha era más pronunciada para personas de entre 55 y 64 años.

<sup>3</sup> La Encuesta Nacional de Empleo, del Instituto Nacional de Estadísticas, es una encuesta realizada a hogares, con representatividad nacional y regional, que clasifica y caracteriza a todas las personas en edad de trabajar (es decir, de 15 años o más), según su situación en el mercado laboral. Para más información, se sugiere visitar el siguiente enlace.

**Gráfico 4:** Tasa de participación laboral según sexo y edad, trimestre móvil mayo-julio 2020

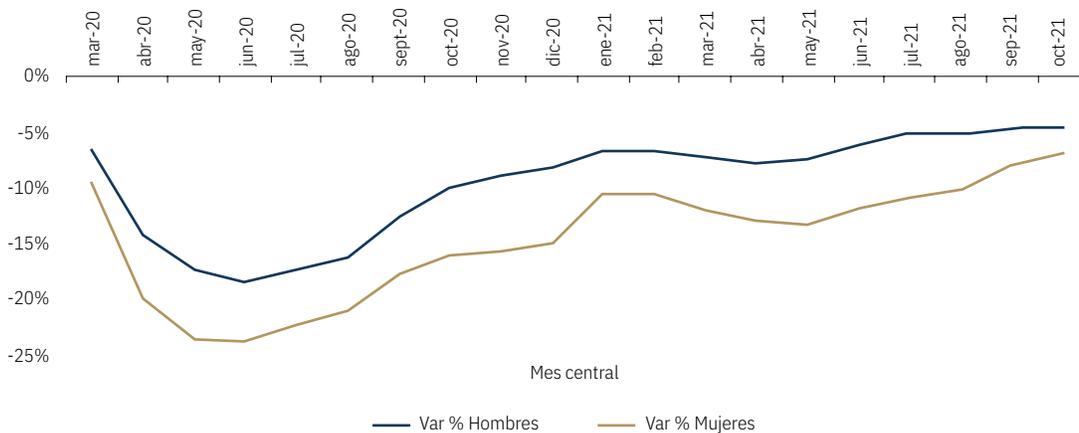


**Fuente:** Elaboración propia del Ministerio de Hacienda en base a la Encuesta Nacional de Empleo.

**Nota:** El gráfico presenta la tasa de participación laboral diferenciando entre hombres y mujeres, según tramo etario, para el trimestre móvil mayo-julio de 2020.

Adicionalmente, las mujeres se vieron afectadas en mayor medida que los hombres en términos de ocupación, y su recuperación ha sido más lenta (Gráfico 5). Además, hubo un retroceso significativo en la participación laboral femenina, llegando a niveles que no se veían desde hace más de diez años<sup>4</sup>.

**Gráfico 5:** Variación de la cantidad de ocupados por sexo, mismo periodo con respecto a 2019



**Fuente:** Elaboración propia del Ministerio de Hacienda en base a la Encuesta Nacional de Empleo.

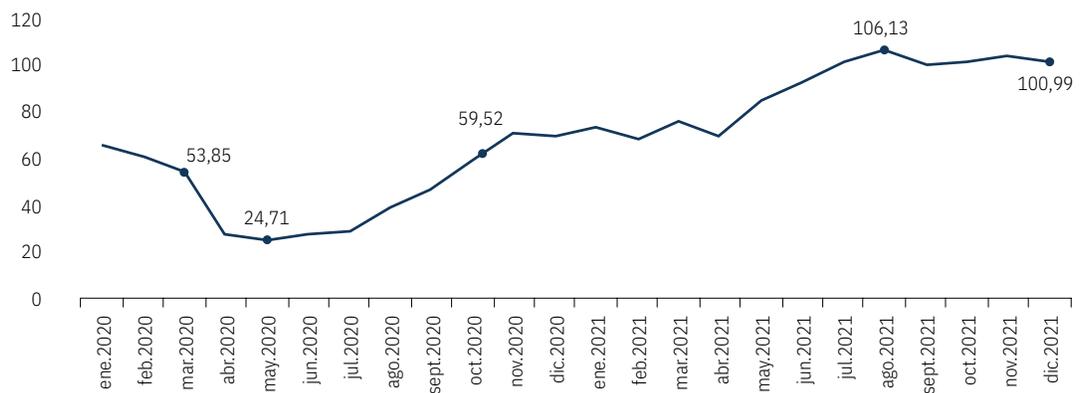
**Nota:** El gráfico presenta la variación en la cantidad de ocupados para el mes central de cada trimestre móvil del año 2021 con respecto al mismo mes central del año 2019, diferenciando por sexo.

<sup>4</sup> Según datos de la ENE, la tasa de participación laboral femenina –medida como la cantidad de mujeres ocupadas o desocupadas como porcentaje de la cantidad de mujeres de 15 años o más– alcanzó un 41,2% el trimestre móvil abril-junio de 2020, lo cual está casi 5 puntos porcentuales por debajo de su valor al trimestre móvil de enero-marzo de 2010, momento en que esta tasa era de 46%.

Es decir, los datos del Seguro de Cesantía y aquellos de la Encuesta Nacional de Empleo indican que la pandemia tuvo fuertes repercusiones en el mercado laboral, disminuyendo el nivel de empleo tanto en los asalariados formales del sector privado como de los ocupados a nivel general, lo que estuvo caracterizado por un aumento en la destrucción de relaciones laborales y una disminución en la creación de empleo. Por otra parte, dicho efecto fue mayor para aquellos grupos vulnerables desde una perspectiva laboral, entre los que se incluyen los jóvenes, mujeres y las personas mayores. Si bien el mercado laboral comenzaba a mostrar signos de recuperación en agosto de 2020, aún se estaba lejos de recuperar los niveles de empleo pre-pandemia, y esta recuperación había sido más lenta para aquellos grupos más afectados.

Para comprender mejor la situación recién descrita, a continuación se analiza el mercado laboral desde la perspectiva de la oferta y la demanda de trabajo. El Gráfico 6 presenta el índice de avisos laborales elaborado por el Banco Central, como indicador de la demanda por trabajo<sup>5</sup>. En él se observa una caída en la cantidad promedio de avisos publicados entre enero y mayo de 2020. No obstante, a partir de junio, el año 2020 estuvo caracterizado por un incremento constante de la demanda por trabajo. De esta forma, en octubre de 2020 la cantidad promedio de vacantes publicadas superaba los valores al inicio de la pandemia (con un índice de 59,52, comparado con 53,85 en marzo de 2020), y en agosto de 2021 dicho índice casi duplicaba al de marzo de 2020. Es decir, el deterioro en los niveles de empleo observado para el año 2020 no pareciera originarse de ausencia de demanda laboral, sino que las personas podrían haber estado enfrentando otras dificultades para trabajar.

**Gráfico 6:** Índice de Avisos Laborales de Internet (promedio enero 2015 = 100)



**Fuente:** Banco Central de Chile.

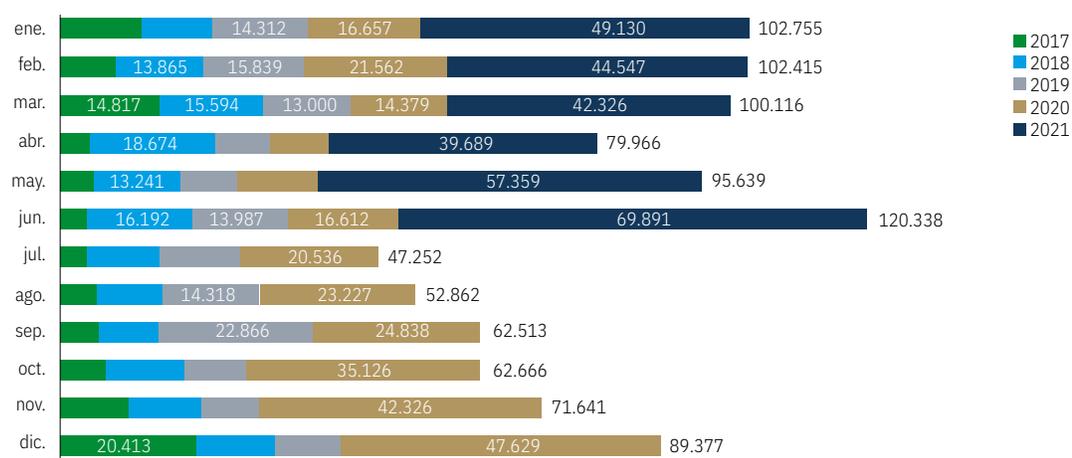
**Nota:** El índice corresponde al promedio simple de la cantidad de avisos publicados en los principales portales de empleo web en Chile.

<sup>5</sup> Este índice corresponde al promedio simple de la cantidad de avisos publicados en los principales portales de empleo web en Chile. Para más información se sugiere visitar el siguiente enlace.

Para complementar el análisis previamente efectuado del mercado laboral desde la perspectiva de la oferta y demanda de empleo, es posible utilizar la información proveniente de la Bolsa Nacional de Empleo (BNE). Ésta corresponde a un portal de búsqueda y publicación de ofertas laborales, que permite a los trabajadores acceder en línea a nuevas oportunidades laborales, junto con otros servicios de orientación e intermediación laboral<sup>6</sup>. En base a las estadísticas recopiladas en dicho portal, la BNE elaboró un Informe Mensual en junio de 2021 con distintos indicadores de demanda de trabajo cuyos resultados se analizan en este documento.

En el Gráfico 7 muestra la cantidad de vacantes publicadas en la BNE entre enero de 2017 y junio de 2021. Se observa que, entre enero y abril del año 2020 disminuyó la cantidad de vacantes, para posteriormente aumentar, hasta llegar a alrededor de 47 mil en diciembre de ese año. Por otra parte, durante el año 2021 la cantidad de vacantes tuvo un incremento significativo, pasando de alrededor de 49 mil en enero a casi 70 mil en junio. Esto refuerza la idea de que existe una disparidad entre la oferta y la demanda de trabajo, donde los bajos niveles de empleo conviven con una alta demanda por trabajo.

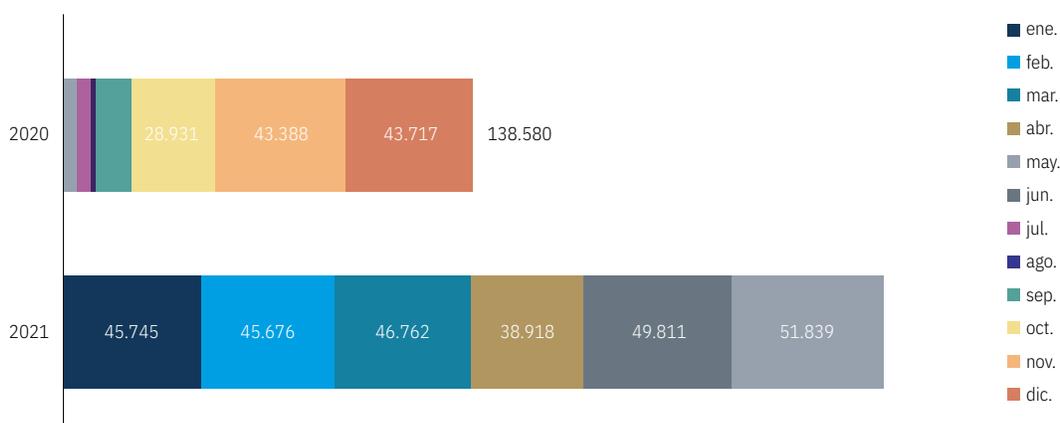
**Gráfico 7: Vacantes públicas de la Bolsa Nacional de Empleo, 2017-2021**



**Fuente:** Informe Mensual de la Bolsa Nacional de Empleo, junio de 2021.

El gráfico anterior sólo contenía las vacantes públicas. No obstante, al analizar la cantidad de ofertas en portales privados, se observa un comportamiento similar, con un crecimiento sostenido en la demanda privada, llegando a niveles que más que duplican los del año anterior en el año 2021 (Gráfico 8).

<sup>6</sup> Para más información, visitar el siguiente enlace.

**Gráfico 8:** Ofertas externas publicadas en la Bolsa Nacional de Empleo, 2020-2021

**Fuente:** Informe Mensual de la Bolsa Nacional de Empleo, junio de 2021.

En resumen, el contexto en el que se diseñó el IFE Laboral estuvo caracterizado por un mercado laboral debilitado producto del impacto que tuvo la crisis sanitaria sobre el empleo formal, reduciendo el total de trabajadores formales activos en más de 500 mil personas en junio de 2020, junto con un fuerte efecto en el nivel general de empleo, destruyéndose alrededor de 2 millones de puestos de trabajo en el peor momento. La evidencia indica que esta situación se originó por una menor demanda de mano de obra, en un contexto en que existían vacantes disponibles, y los trabajadores se enfrentaban a otro tipo de barreras para llenar esas vacantes. Este contexto evidenciaba la necesidad de crear instrumentos que impulsaran la participación laboral de trabajadores que hayan desistido de formar parte de la fuerza de trabajo.

Desde mediados del año 2020 se ha dado una recuperación en el mercado laboral, permitiendo acercarse nuevamente a los niveles previos a la pandemia.

## 2.2. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DE FOMENTO AL EMPLEO FORMAL<sup>7</sup>

Esta sección presenta una revisión de las medidas adoptadas por los países de la OECD para el fomento al empleo formal en el contexto de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. De acuerdo a OECD (2021), durante la pandemia tanto los países de la OECD como los de la Unión Europea introdujeron incentivos al empleo y ampliaron los existentes para apoyar la demanda de trabajo a través de medidas tales como los subsidios a la contratación y las exenciones de seguridad social, las cuales han resultado efectivas en periodos de crisis para limitar la pérdida de empleos, complementar otras medidas (por ejemplo, los esquemas de reducción de jornadas) y evitar la salida de las personas del mercado laboral. En línea con la evidencia, para

<sup>7</sup> Esta sección está basada en el documento elaborado por la Organisation for Economic Co-operation and Development, *Designing active labour market policies for the recovery* (OECD, 2021), y constituye un resumen de éste. *Designing Active Labour Market Policies for the Recovery*. Julio, 2021. Disponible en el siguiente enlace.

incrementar la efectividad de estas iniciativas, muchos países han orientado sus esfuerzos en grupos específicos de la población que tradicionalmente enfrentan mayores dificultades para participar y permanecer en el mercado laboral, entre los que se encuentran los jóvenes, los desempleados de largo plazo, las personas con discapacidad y, en general, otros grupos desaventajados. Se espera que, en la medida que los países transiten hacia la recuperación de los efectos de la crisis sanitaria, reduzcan su oferta de programas públicos de gran escala y se enfoquen en mayor medida en programas de incentivos al empleo.

Durante el inicio de la crisis sanitaria, los gobiernos implementaron una amplia gama de medidas para apoyar a las empresas y trabajadores para preservar la solvencia y contener el desempleo. Entre ellas destacan las Políticas Activas de Mercado Laboral (AMLP, por sus siglas en inglés) y los programas de formación y de capacitación. Específicamente, los resultados de una encuesta desarrollada a 46 países de la OECD, Unión Europea y algunas regiones de Europa a fines de 2020 indican que, en la etapa inicial de la pandemia, las restricciones a la actividad económica hicieron que fuese importante para los países mantener su oferta de Políticas Activas de Mercado Laboral (entre las que se incluyen los incentivos al empleo, apoyos al emprendimiento y las obras públicas) e impulsar programas específicos de formación, especialmente aquellos que podían impartirse de forma remota, de manera que las personas pudiesen seguir accediendo a los servicios a pesar de las restricciones de movilidad y distanciamiento social. Asimismo, OECD (2021) resalta la importancia de los programas para volver a capacitar a los trabajadores que, como consecuencia de la pandemia, resultaron desplazados, a los desempleados y a aquellos en riesgo de perder sus fuentes laborales. La importancia de estos programas radica en que permitieron facilitar las transiciones desde los sectores más afectados por la pandemia hacia aquellos que enfrentaron una escasez de mano de obra debido a que empleaban a trabajadores esenciales (por ejemplo, los servicios de atención médica, servicios públicos, bienes y servicios esenciales, entre otros).

Posteriormente, en la medida que la reapertura económica ha sido factible, los incentivos al empleo más específicos (entre los que se incluyen los subsidios a la contratación), comenzaron a ganar importancia para apoyar la demanda laboral y la recuperación económica. De esta forma, han sido necesarios incentivos más allá del corto plazo para apoyar la creación de empleo, incluso en sectores y lugares específicos. En este sentido, OECD (2021) documenta que el apoyo a los grupos vulnerables que enfrentan importantes obstáculos para incorporarse al mercado laboral, a través de la oferta disponible de medidas y políticas activas del mercado laboral, deben permanecer en la agenda de los distintos países modo de construir mercados laborales inclusivos a lo largo del proceso de recuperación.

En este contexto, tal como señala OECD (2021), los subsidios a la contratación temporales bien diseñados y correctamente focalizados son una política costo-eficiente para reducir el desempleo, aumentar la empleabilidad de los trabajadores y apoyar a los más vulnerables. El principal desafío en su diseño consiste en llegar a los grupos que se han visto más afectados por la crisis, sin que los empleos subsidiados sustituyan al empleo ordinario, y asegurándose de que los empleadores utilicen el beneficio. De acuerdo a dicho documento, entre 2020 y principios del año 2021, alrededor de dos tercios de los países de la OECD y de la Unión Europea han aumentado los incentivos a la demanda laboral. El diseño adoptado por cada uno de estos países es distinto, y se encuentran casos donde los subsidios se extendieron por periodos más



prolongados, mientras que en otros éstos fueron muy acotados. Por ejemplo, Francia introdujo incentivos a la contratación de jóvenes y personas con discapacidad, que se mantuvieron vigentes hasta diciembre de 2021. Por otra parte, Hungría creó un subsidio a la remuneración que benefició a 39.000 jóvenes y personas desempleadas por largos periodos, y estuvo vigente sólo entre mayo y agosto de 2020.

Las políticas de fomento y recuperación del empleo no sólo se enfocan en personas desempleadas, sino que también incluyen a personas que se encuentran empleadas. Por ejemplo, el año 2020 Italia implementó una política de exención de las cotizaciones de seguridad social a aquellos empleadores que contrataran a nuevos trabajadores. Alternativamente, 14 países implementaron reducciones en las cotizaciones previsionales que también incluían a los trabajadores existentes. Si bien las políticas más amplias sirven para incentivar el empleo, éstas son costosas y no es evidente su efecto sobre los empleos existentes, es decir, aquellos que podrían haber seguido existiendo en ausencia de un subsidio.

Además de los subsidios a la contratación y de las exenciones de cotizaciones de seguridad social, la creación de puestos de trabajo en el sector público<sup>8</sup> también configura una de las medidas más adoptadas por los países de la OECD y de la Unión Europea (alrededor de un tercio de los países analizados en el documento implementó esta política, incluyendo Bulgaria, Hungría, Irlanda, Luxemburgo, Eslovenia, Japón, Corea, Nueva Zelanda y España). OECD (2021) señala que este tipo de medidas no suele ser efectiva en reincorporar a sus beneficiarios al mercado laboral. No obstante, en el contexto de la pandemia podrían obtenerse efectos positivos de este tipo de programa, en la medida en que previenen el deterioro de capital humano de sus participantes, frente a la ausencia de oportunidades disponibles en el corto plazo en el mercado laboral. Sin embargo, los autores del documento indican que podrían implementarse medidas alternativas que sean más eficientes en alcanzar dichos objetivos.

Debido al impacto que tuvo la pandemia sobre los emprendedores, los países crearon políticas especialmente enfocadas en dicho grupo, tales como postergaciones en el pago de impuestos, garantías crediticias y préstamos a pequeñas y medianas empresas y subsidios a las remuneraciones. Estas políticas han ido adaptándose a lo largo del tiempo. Por ejemplo, en enero de 2021 se modificaron los subsidios a los emprendedores en Holanda, de modo que las municipalidades trabajan con los emprendedores independientes para identificar el tipo de apoyo que necesitan y ofrecerles asesorías y capacitaciones. En paralelo, alrededor de un quinto de los países analizados en OECD (2021) contaba con programas para incentivar el emprendimiento en personas desempleadas o pertenecientes a grupos vulnerables, ya sea aumentando las alternativas de financiamiento (como en el caso de Australia, Bélgica y Estonia), creando concursos para emprendedores (como Portugal) o creando programas o ampliando aquellos ya existentes (como la República Eslovaca o Suecia, respectivamente).

En cuanto a las políticas de capacitación, la evidencia sostiene que las personas suelen ser menos propensas a trabajar sin estar subsidiadas mientras se capacitan, porque disminuye

8 Esta medida se refiere a la creación de empleos temporales, generalmente con valor social, y que no tienen el carácter de mercado laboral.



tanto su intensidad de búsqueda como su disposición a aceptar una oferta de trabajo (lo que se conoce como *lock-in effects*). Sin embargo, dado que la creación de puestos de trabajo suele ocurrir al menos un año después de la destrucción de empleo originada en una crisis, el efecto de lock-in es menor en el contexto actual. En otras palabras, durante periodos de crisis, el costo de oportunidad de capacitarse es menor, debido a que existen menos oportunidades laborales.

Por otra parte, OECD (2021) sostiene que, en la medida en que se vayan superando los efectos de la pandemia en el mercado laboral, las políticas de capacitación irán tomando mayor relevancia, para asegurar que la oferta laboral responda a las necesidades de la demanda. Estas políticas deberán surgir de la colaboración entre empleadores, oferentes de cursos de capacitación y el sector público. En cuanto a los canales de capacitación, la crisis actual ha demostrado que la educación en línea seguirá siendo fundamental en el futuro. Contar con conocimiento básico en computación permitiría a trabajadores poco calificados adquirir las habilidades digitales que son necesarias en casi todos los rubros.

En síntesis, las Políticas Activas del Mercado Laboral juegan un rol importante en respaldar la recuperación económica al apoyar la búsqueda de empleo, acelerar la reasignación de mano de obra y otorgar apoyo específico a empresas y emprendedores. En este contexto, los países particularmente de la OECD y de la Unión Europea han adoptado distintas medidas para enfrentar la crisis originada por la pandemia del COVID-19. Dentro de ellas, las más utilizadas han sido los subsidios a la contratación, las exenciones de cotizaciones de seguridad social y la creación de vacantes en el sector público. Todas estas políticas han estado orientadas en proporcionar incentivos para la reinserción laboral y el fomento a la retención de los empleos. En general, se observa una tendencia a la focalización de los apoyos en los grupos más vulnerables, tales como jóvenes, personas que han estado largos periodos desempleadas, personas con discapacidad y personas mayores. Si bien las medidas para apoyar la demanda laboral fueron esenciales en las primeras fases de la crisis sanitaria, en la medida que los países transitan hacia la recuperación, los programas de capacitación son importantes para que los trabajadores que han sido desplazados como resultado de la pandemia, puedan reintegrarse al mercado laboral.

### **2.3. INSTRUMENTOS LOCALES DE FOMENTO AL EMPLEO FORMAL**

A nivel nacional, el fomento al empleo formal en el contexto de la crisis sanitaria fue iniciado en septiembre de 2020 por medio de los Subsidios al Empleo. Estos subsidios fueron creados en virtud de una modificación efectuada al Decreto 28, que establece componentes, líneas de acción, procedimientos, modalidades y mecanismos de control del Programa de Formación en el Puesto de Trabajo, de 2011, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, para introducir la Línea de Emergencia Laboral Reactivación COVID-19, cuyo propósito es, por una parte, incentivar la retención de empleos de los trabajadores acogidos a la Ley N° 21.227 de Protección del Empleo, evitando los despidos e incentivando la reincorporación de estos trabajadores; y por otra, fomentar la contratación de nuevos trabajadores y la formalización de nuevas relaciones laborales que se creen, con el propósito de recuperar los puestos de trabajo perdidos a causa de la pandemia.



A partir de esta modificación, se crearon las Bonificaciones a la Retención y Contratación (conocidas como los Subsidios Regresa y Contrata, respectivamente). Ambas han permitido otorgar un beneficio mensual al empleador por cada trabajador, dependiendo de si éste estuvo con su contrato suspendido de acuerdo a la Ley de Protección del Empleo y es reincorporado al trabajo, o bien, por cada nuevo trabajador contratado, en la medida que se verifiquen los requisitos de postulación y de mantención del beneficio (entre los que se incluyen el pago de las cotizaciones previsionales de los respectivos trabajadores)<sup>9</sup>. De acuerdo a la información del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), al 16 de enero de 2022, el Subsidio Regresa había beneficiado a empresas por un total de 154.629 trabajadores, mientras que el Subsidio Contrata lo había hecho por un total de 948.946 trabajadores.

Adicional a los subsidios a la demanda recién mencionados, los incentivos a la recuperación del empleo formal también incorporaron dos subsidios a la oferta. Por una parte, mediante el Decreto 7, de 15 de febrero de 2021, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, se introdujo una nueva modificación al Decreto 28, para incorporar una bonificación para el cuidado de niños y niñas menores de dos años, con el objeto de incentivar la reincorporación de los trabajadores dependientes e independientes, que tengan a su cargo el cuidado de dichos menores y que no tuviesen garantizado el derecho a sala cuna por parte de su empleador. Este beneficio, conocido como el Subsidio Protege, otorga un monto mensual de \$200.000 directamente a cada trabajador para que sea destinado al cuidado los niños y niñas menores de dos años<sup>10</sup>. De acuerdo a información del SENCE, al 16 de enero de 2022, 50.040 personas habían recibido este beneficio.

Por otra parte, mediante el Decreto 22, de 1° de junio de 2021, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, considerando el impacto de la crisis sanitaria y económica ocasionada por el COVID-19, especialmente entre los grupos más vulnerables de la población, se incorporó la Bonificación al Nuevo Empleo, para fomentar la creación de nuevos empleos dependientes. Este beneficio, conocido como Subsidio al Nuevo Empleo o SANE, corresponde a un subsidio a la oferta laboral, es decir, que se entrega directamente al trabajador en la medida que cumpla ciertos requisitos de elegibilidad, y fue el predecesor del IFE Laboral.

9 Para mayores detalles sobre las características actuales de los subsidios Regresa y Contrata, se sugiere revisar el siguiente enlace.

10 Para mayores detalles sobre las características del subsidio Protege, se sugiere revisar el siguiente enlace.

### 3. SUBSIDIO AL NUEVO EMPLEO

Las principales características del diseño inicial del Subsidio al Nuevo Empleo pueden resumirse en los siguientes puntos:

#### 3.1. BENEFICIO:

Corresponde a una bonificación que se entregaba mensualmente al trabajador beneficiario, en la medida que éste comenzara a prestar servicios dependientes y subordinados para con un empleador, en los términos del art. 7<sup>o</sup> y siguientes del Código del Trabajo, a partir de la fecha que se indica en la Resolución Exenta 625 del 28 de septiembre de 2021<sup>12</sup>. De acuerdo a dicha Resolución, esta bonificación se concedería hasta por el plazo de seis meses contados desde la fecha del otorgamiento del beneficio.

#### 3.2. BENEFICIARIOS:

Podían beneficiarse del subsidio los trabajadores dependientes que cumplieran copulativamente con los siguientes requisitos: (i) ser mayor de 18 años, y haber comenzado a prestar servicios bajo vínculo de subordinación y dependencia para con un empleador a partir del 1° de abril de 2021, en los términos del art. 7 y siguientes del Código del Trabajo, conforme al esquema de inicio de la relación laboral y periodo de postulación que se detalla en la Tabla 1, y, (ii) tener una remuneración bruta mensual igual o inferior a tres ingresos mínimos mensuales a la fecha de postulación, correspondiente al fijado para los trabajadores mayores a 18 y hasta 65 años.

**Tabla 1:** Periodos de inicios de nuevas relaciones laborales y postulación al Subsidio al Nuevo Empleo

Periodo de inicio de la nueva relación laboral	Periodo de postulación al beneficio
Entre el 1° de mayo y 30 de junio de 2021	Del 1° al 30 de junio
Entre el 1° de junio y 31 de julio de 2021	Del 1° al 31 de julio
Entre el 1° de julio y 31 de agosto de 2021	Del 1° al 31 de agosto
Entre el 1° de agosto y 30 de septiembre de 2021	Del 1° al 30 de septiembre
Entre el 1° de septiembre y 31 de octubre de 2021	Del 1° al 31 de octubre

**Fuente:** Resolución Exenta 625, de 28 de septiembre de 2021, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

11. Según este artículo “el contrato individual de trabajo es una convención por la cual el empleador y el trabajador se obligan recíprocamente, éste a prestar servicios personales bajo dependencia y subordinación del primero, y aquél a pagar por estos servicios una remuneración determinada”.

12. Resolución Exenta 625, que califica situación de Emergencia Laboral que indica, y activa implementación de la Línea Emergencia Laboral COVID-19 del Programa de Formación en el Puesto de Trabajo, conforme a lo dispuesto en el Decreto 28, de 2011, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social en los términos y condiciones que indica.

### 3.3. MONTO DEL BENEFICIO:

Se establecía un valor diferenciado de la bonificación, dependiendo de si el trabajador beneficiario pertenecía o no al grupo prioritario, compuesto por mujeres, trabajadores con discapacidad calificada y certificada conforme lo establece el Título II de la Ley N° 20.422, que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad, y sus reglamentos; o que sean beneficiarios de una pensión de invalidez de cualquier régimen previsional, cualquiera sea su tipo<sup>13</sup>. De esta forma,

- Los trabajadores afectos a una jornada ordinaria de trabajo, recibían una bonificación de \$50.000.
- Los trabajadores afectos a una jornada ordinaria de trabajo pertenecientes al grupo prioritario previamente señalado, recibían una bonificación de \$70.000.

En caso que el trabajador estuviera afecto a una jornada de trabajo parcial, en los términos del art. 40 bis del Código del Trabajo<sup>14</sup>, el monto del subsidio equivalía al 15% de la remuneración bruta mensual, con excepción de aquellos trabajadores que pertenecían al grupo prioritario, en cuyo caso la bonificación correspondía al 20% de la remuneración bruta mensual. En ningún caso el subsidio podía ser superior a \$50.000 o \$70.000, según correspondiera.

### 3.4. EXCLUSIONES E INCOMPATIBILIDADES:

No podían acceder al Subsidio al Nuevo Empleo aquellos trabajadores que: (i) detenten la calidad de socios o accionistas de la empresa en que ejerzan funciones o cuya identidad coincida con ésta, (ii) al momento de la postulación, o durante el otorgamiento del beneficio, reciban alguno de los beneficios establecidos en los Títulos I y II de la Ley N° 21.247, que establece beneficios para padres, madres y cuidadores de niños o niñas, en las condiciones que indica; (iii) tengan los efectos de sus contratos de trabajo suspendidos, de acuerdo a lo dispuesto en el Título I de la Ley N° 21.227, que faculta el acceso a prestaciones del Seguro de Desempleo de la Ley N° 19.728, en circunstancias excepcionales; (iv) presten servicios en el Estado bajo cualquier modalidad contractual. Además, estaban inhabilitados a postular aquellos trabajadores mientras se encontraran haciendo uso de su licencia médica, cualquiera fuere su causa.

Se establece que el SANE es incompatible con la percepción simultánea del Bono al Trabajo de la Mujer (BTM) y el Subsidio al Empleo Joven (SEJ).

13 Posteriormente, con el Decreto 40, de 15 de septiembre de 2021, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, se incorporan las personas mayores de 55 años.

14 De acuerdo a este artículo, “se podrán pactar contratos de trabajo con jornada a tiempo parcial considerándose afectos a la normativa del presente párrafo, aquellos en que se ha convenido una jornada de trabajo no superior a dos tercios de la jornada ordinaria, a que se refiere el artículo 22”.

## 4. COMISIÓN PARA LA RECUPERACIÓN DE EMPLEOS

El 6 de julio de 2021 se constituyó una Comisión para la Recuperación de Empleos, mediante el Decreto N° 1.260 del Ministerio de Hacienda. El objetivo de la Comisión era identificar y analizar aquellos obstáculos que se hayan generado y que pudieran afectar en la implementación de las medidas disponibles para la recuperación del empleo, y proponer medidas concretas relacionadas con la creación, protección y estabilidad del empleo. Además, sugerir al Ministerio de Hacienda, recomendaciones sobre la duración y mantención de subsidios, tanto para el mediano como para el largo plazo, considerando la interacción de éstos con otras herramientas para la empleabilidad y con los instrumentos de protección social, entre otros. A partir del trabajo realizado por la Comisión, su diagnóstico daba cuenta de un mercado laboral que venía recuperándose, aunque aún contaba con un alto número de inactivos, una tasa de empleo estancada y una escasez de mano de obra en determinados sectores. Esta situación era particularmente compleja para las mujeres, jóvenes, mayores de 55 años y grupos vulnerables de la población<sup>15</sup>.

Adicionalmente, consideraban que la caída en la participación laboral se debía al aumento de las personas que no salían a buscar trabajo por temor al contagio, en un contexto en que la situación sanitaria mostraba signos de mejora, con un mayor desconfiamiento y un avance en el proceso de vacunación. En base a su diagnóstico, y considerando el posible efecto negativo asociado a entregar ayudas no condicionadas al empleo, la Comisión propuso privilegiar los incentivos directos a los trabajadores en lugar de los subsidios a la demanda<sup>16</sup>.

De esta forma, su propuesta consistía en aumentar de manera significativa el monto del Subsidio al Nuevo Empleo, como transferencia directa a las personas que se emplean, llevándolo desde el monto original de \$50.000 a un 50% de la remuneración mensual con tope de \$250.000 en el caso de hombres menores de 55 años, y desde \$70.000 a un 80% de la remuneración mensual con tope de \$350.000 en el caso de personas pertenecientes al grupo prioritario. Adicionalmente, la Comisión propuso otorgar este beneficio por tres meses, que podrían ser extendidos por tres meses adicionales en función de las condiciones sanitarias.

A raíz de su propuesta, presentada al Gobierno el 4 de agosto de 2021, el 10 de agosto del mismo año se anunció el nuevo IFE Laboral como un apoyo directo a los trabajadores que tuvieran un nuevo empleo formal desde agosto. Este anuncio ocurrió junto con la extensión del IFE Universal hasta diciembre de 2021, beneficio que estaba orientado a todas las personas inscritas en el Registro Social de Hogares (RSH), independiente de su situación de empleo, y

<sup>15</sup> Informe Final de la Comisión para la Recuperación de Empleos (20 de agosto, 2021). Disponible en el siguiente enlace.

<sup>16</sup> Las propuestas de la Comisión se estructuraron en dos tipos: inmediatas y otras que requieren cambios legales. Debido a que el foco de este documento corresponde al IFE Laboral, solo se presenta aquella propuesta relacionada con este subsidio, sin perjuicio de las demás propuestas realizadas por la Comisión, las cuales estuvieron relacionadas con otros aspectos tales como el pase laboral, incentivos a la vacunación, la apertura de establecimientos educacionales, reformas a los Subsidios Regresa y Contrata, entre otros.



cuyo monto dependía del tamaño por hogar, donde a un hogar unipersonal le correspondía recibir \$177.000 y a uno de tres personas le correspondía \$400.000<sup>17</sup>. Si bien el IFE Universal era compatible con el Subsidio al Nuevo Empleo, los montos de este último distaban de manera significativa de los montos del primero, por lo que la creación del IFE Laboral –que mantenía su compatibilidad con el IFE Universal– buscaba mejorar los incentivos para crear más y mejores empleos formales.

---

17 Para más información, ver el siguiente enlace.

## 5. IFE LABORAL

En el contexto de la evolución del mercado laboral y de las propuestas efectuadas por la Comisión para la Recuperación al Empleo, específicamente en lo relativo al Subsidio al Nuevo Empleo, mediante el Decreto 40, de 15 de septiembre de 2021, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, se introdujo una nueva modificación al Decreto 28 para reemplazar el Subsidio al Nuevo Empleo por el IFE Laboral. Si bien el diseño original del SANE como un subsidio a la oferta en muchos aspectos permaneció inalterado, se hicieron modificaciones relativas a los montos entregados, requisitos de acceso, periodos de concesión y extensión del beneficio e incompatibilidades. Específicamente;

- ▶ Se modificaron los trabajadores que podían acceder al subsidio, sólo a aquellos dependientes, previamente cesantes<sup>18</sup>, que comenzaran a prestar servicios bajo dependencia y subordinación en los términos del art. 7 del Código del Trabajo y siguientes, dentro de los plazos fijados en la respectiva Resolución.
- ▶ Se modificó el plazo de percepción del beneficio, tal que éste se extendería desde la fecha de su concesión y hasta como máximo el mes de diciembre de 2021 (inicialmente consideraba seis meses contados desde la fecha de otorgamiento de éste)<sup>19</sup>.
- ▶ Se incluyó dentro del grupo prioritario a los hombres mayores de 55 años.
- ▶ Se modificó el monto de la bonificación mensual de la siguiente forma: (i) en el caso de los hombres entre 24 y menores 55 años, desde \$50.000 al 50% de la remuneración bruta mensual del trabajador al mes de la postulación, con tope en \$200.000 mensuales y, (ii) en el caso de mujeres, personas menores de 24 años, hombres desde 55 años o personas con discapacidad, calificadas y certificadas conforme lo establece el Título II de la Ley N° 20.422, y sus reglamentos, o personas que sean beneficiarias de una pensión de invalidez de cualquier régimen previsional, cualquiera sea su tipo, al momento de la postulación (grupo prioritario), desde \$70.000 al 60% de la remuneración bruta mensual al mes de la postulación, con tope en \$250.000 mensuales.
- ▶ Se eliminó el valor proporcional para jornadas parciales, estableciéndose una regla única.
- ▶ Se eliminó la incompatibilidad del subsidio con el SEJ y el BTM.

18 De acuerdo a lo establecido en la Resolución Exenta 678, de 14 de octubre de 2021, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, el trabajador deberá haber estado cesante durante todo el mes anterior al de inicio de la nueva relación laboral dependiente que le permite postular al beneficio. Para tales efectos, el SENCE verificará al momento de conceder el beneficio que el trabajador no registre, por ningún empleador, pago ni declaración de cotizaciones previsionales correspondientes al mes calendario anterior al del inicio de la relación laboral por la cual se postula a este beneficio.

19 De acuerdo a lo establecido en la Resolución Exenta 678, de 14 de octubre de 2021, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, los trabajadores que hubiesen sido beneficiarios de las bonificaciones otorgadas respecto de postulaciones realizadas hasta el 14 de septiembre de 2021 inclusive, se les concederá este beneficio por hasta seis meses.

Posteriormente, el 30 de diciembre de 2021 mediante el Decreto 63, de 15 de diciembre de 2021, que modificó el Decreto 28, se realizaron ajustes a la extensión del IFE laboral, dando forma al beneficio vigente. A continuación, se describen los principales cambios realizados:

- Se amplió hasta por tres meses el beneficio para aquellos trabajadores que hayan postulado entre el 1° de noviembre y el 31 de diciembre de 2021.
- Se estableció que, en el caso de las bonificaciones concedidas respecto de postulaciones realizadas a contar del 1° noviembre de 2021, el beneficio se otorgará por un máximo de hasta tres meses, y la fecha de devengo máxima del mismo será el 31 de marzo de 2022.

A partir de estas modificaciones, se definieron los siguientes periodos de postulación al IFE Laboral:

**Tabla 2:** Periodos de inicios de nuevas relaciones laborales y postulación al IFE Laboral

Periodo de la nueva relación laboral	Periodo de postulación al beneficio
Entre el 1° de noviembre y el 31 de diciembre de 2021	Durante diciembre de 2021
Entre el 1° de diciembre de 2021 y el 31 de enero de 2022	Durante enero de 2022
Entre el 1° de enero de 2021 y el 28 de febrero de 2022	Durante febrero de 2022
Entre el 1° de febrero y el 31 de marzo de 2022	Durante marzo de 2022

**Fuente:** Resolución Exenta 899, de 31 de diciembre de 2021, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

La Tabla 3 resume las principales similitudes y diferencias del SANE e IFE Laboral.

**Tabla 3:** Similitudes y diferencias entre el SANE e IFE Laboral

Categoría	Subsidio al Nuevo Empleo	IFE Laboral
Beneficio	Bonificación mensual que se otorga directamente a los trabajadores que se empleen formalmente, por una nueva relación laboral que se crea.	
Beneficiarios	Trabajadores dependientes, mayores de 18 años, que comiencen a prestar servicios bajo el vínculo de subordinación y dependencia en los términos del art. 7 y siguientes del Código del Trabajo, en el plazo que establece la respectiva Resolución, y cuya remuneración bruta mensual no exceda de tres ingresos mínimos mensuales.	El trabajador debe encontrarse previamente cesante para acceder a este subsidio.
Monto del Beneficio: Grupo Prioritario: Mujeres, jóvenes entre 18 y 24 años, hombres mayores de 55 años, personas con discapacidad debidamente certificada y asignatarios de pensión de invalidez.	\$70.000 mensuales. • El grupo prioritario no incluye a los hombres mayores de 55 años.	60% remuneración bruta mensual imponible, con tope de \$250.000 mensuales.
Grupo No Prioritario: Hombres mayores de 24 y menores de 55 años.	\$50.000 mensuales.	50% de la remuneración bruta mensual imponible, con tope de \$200.000 mensuales.
Exclusiones	i) Socios o accionistas de la empresa en que ejerzan funciones o cuya identidad coincida con ésta, (ii) trabajadores acogidos a los Títulos I y II de la Ley N° 21.247 (Ley de Crianza Protegida), (iii) trabajadores con contratos suspendidos en virtud del Título I de la Ley N° 21.227 (Ley de Protección del Empleo, y, (iv) presten servicios en el Estado bajo cualquier modalidad contractual.	
Incompatibilidades	SEJ y BTM.	No tiene.
Extensión	Hasta seis meses contados desde la fecha del otorgamiento del beneficio.	Máximo hasta marzo de 2022.

**Fuente:** Elaboración propia del Ministerio de Hacienda.

## 6. PRINCIPALES RESULTADOS

En esta sección se presentan estadísticas descriptivas de los trabajadores beneficiarios del IFE Laboral, así como de los montos promedio pagados. Debido a que aquellos trabajadores que se encontraban recibiendo el Subsidio al Nuevo Empleo al momento de su modificación, también pasaron a ser beneficiarios del IFE Laboral, se genera un cruce entre los beneficiarios de ambos subsidios. Por esta razón, esta sección incluye información correspondiente a ambos beneficios. Así, cuando se menciona alguna estadística del IFE Laboral, ésta también incorpora información del SANE. De acuerdo a información del SENCE, al 16 de enero del 2022 se había beneficiado a un total de 614.262 personas con el SANE y posterior IFE Laboral. De ellas, 539.716 se encontraban percibiendo el subsidio al momento de la medición. Por otra parte, el monto total pagado por este beneficio a enero de 2022 asciende a \$291.184 millones de pesos aproximadamente.

A continuación, se presenta el detalle de la cantidad de subsidios que han sido concedidos y pagados a la fecha, diferenciando según la región de residencia y el sexo de los beneficiarios (Tabla 4).

**Tabla 4:** Cantidad de subsidios concedidos y monto pagado, según región y sexo a enero de 2022

Región	Mujeres	Hombres	Total	Monto (millones \$)
Tarapacá	3.919	5.473	9.392	4.611
Antofagasta	7.694	9.358	17.052	8.402
Atacama	3.931	5.336	9.267	4.412
Coquimbo	9.884	13.375	23.259	10.979
Valparaíso	26.154	33.467	59.621	28.380
O'Higgins	19.257	20.967	40.224	17.254
Maule	24.219	26.754	50.973	21.710
Biobío	22.653	31.261	53.914	25.572
La Araucanía	12.707	18.398	31.105	14.448
Los Lagos	15.059	16.745	31.804	15.477
Aysén	1.366	1.532	2.898	1.426
Magallanes	2.954	2.870	5.824	2.837
Metropolitana	107.738	132.945	240.683	117.975
Los Ríos	5.309	6.858	12.167	5.814
Arica	2.902	3.938	6.840	3.305
Ñuble	8.791	10.448	19.239	8.583
<b>Total</b>	<b>274.537</b>	<b>339.725</b>	<b>614.262</b>	<b>291.184</b>

Fuente: Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, 17 de enero de 2022.

**Tabla 5:** Total acumulado de subsidios pagados, de acuerdo al mes de postulación y mes de devengo de la remuneración por la cual se pagaron los subsidios, 2021

Mes de postulación	Mes de devengo de la remuneración						
	May.	Jun.	Jul.	Ago.	Sept.	Oct.	Nov.
Mayo	55.232	46.569	38.836	32.493	28.095	25.874	
Junio		15.468	12.002	9.696	8.188	7.294	6.436
Julio			25.055	18.285	14.828	12.896	11.171
Agosto				138.845	117.939	97.860	82.150
Septiembre					184.619	157.069	130.385
Octubre						99.062	81.834
Noviembre							105.111
<b>Total</b>	<b>55.232</b>	<b>62.037</b>	<b>75.893</b>	<b>199.319</b>	<b>353.669</b>	<b>400.055</b>	<b>417.087</b>

**Fuente:** Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, 17 de enero de 2022.

**Notas:** (a) La tabla muestra la cantidad de beneficiarios del SANE y posterior IFE Laboral, según el mes de postulación.

La Tabla 5 contiene información de los beneficiarios tanto del Subsidio al Nuevo Empleo (entre mayo y julio de 2021) como del IFE Laboral (entre agosto y noviembre de 2021). Esta información permite diferenciar entre el flujo de beneficiarios (correspondiente a los subsidios nuevos pagados cada mes) y el stock de los mismos (que incluye los subsidios pagados posteriormente, producto de que los beneficiarios mantuvieron su empleo). Por ejemplo, en junio de 2021 se pagaron un total de 62.037 subsidios, de los cuales 15.468 corresponden a postulaciones de ese mismo mes (flujo de junio), y 46.569 corresponden a beneficios que se siguen pagando desde mayo, debido a que los trabajadores se han mantenido en su empleo (stock de beneficios pagados en junio, correspondientes a la postulación de mayo).

Se observa que la cantidad de subsidios pagados los tres primeros meses –es decir, aquellos asociados al SANE– es menor a la cantidad de subsidios pagados posteriormente, finalizando en noviembre de 2021 con más de 400 mil beneficiarios. Este aumento podría explicarse por el mayor atractivo del IFE Laboral, al ofrecer montos mayores, así como por la efectividad de la campaña de difusión para dar a conocer el beneficio. El gasto fiscal desembolsado con los pagos anteriores asciende a \$291.184 millones.

Es importante mencionar que los subsidios del IFE laboral, que reciben las personas que tienen este beneficio, es del 60% de su remuneración imponible con tope de hasta 250 mil pesos, en caso de grupos prioritarios compuesto por; mujeres, jóvenes y personas con discapacidad y 50% de su remuneración imponible con tope de hasta 200 mil pesos, en caso de hombres mayores de 24 y menores de 55 años. Es decir, una persona que ingresa a trabajar, con una remuneración imponible igual al salario mínimo de 350 mil pesos, recibe un subsidio de 210 mil pesos si es mujer, y de 175 mil si es hombre. En el caso de los grupos prioritarios, el subsidio alcanza el máximo otorgado de 250 mil en remuneraciones entre \$416.667 y \$1.050.000 mensuales y en el caso de los hombres mayores de 24 y menores de 55 años, el subsidio alcanza el máximo otorgado de 200 mil en remuneraciones entre \$400.000 y \$1.050.000, mensuales.

Como se mencionó anteriormente, la Tabla 5 contiene información del flujo y stock de beneficios pagados. A continuación, se considera sólo la información del stock mensual de beneficiarios, y se analiza su variación según el mes de postulación.

**Tabla 6:** Variación en el stock de beneficiarios según el mes de postulación, 2021

Mes de postulación	Variación porcentual (%)				
	1º mes	2º mes	3º mes	4º mes	5º mes
Mayo	-16%	-17%	-16%	-14%	-8%
Junio	-22%	-19%	-16%	-11%	-12%
Julio	-27%	-19%	-13%	-13%	
Agosto	-15%	-17%	-16%		
Septiembre	-15%	-17%			
Octubre	-17%				

**Fuente:** Elaboración propia del Ministerio de Hacienda en base a información entregada por el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo al 17 de enero de 2022.

**Notas:** La tabla muestra la variación en el stock de beneficiarios cada mes posterior al mes de postulación. De este modo, para las postulaciones realizadas en mayo (primera fila), la primera columna muestra la variación de la cantidad de subsidios pagados entre mayo y junio de 2020 (es decir, la variación porcentual entre 55.232 y 46.569, respectivamente, de acuerdo a la información de la Tabla 5), la segunda columna contiene la variación de la cantidad de subsidios pagados entre junio y julio de 2020, cuya fecha de postulación es mayo (es decir, la variación porcentual entre 46.569 y 38.836, respectivamente, de acuerdo a la información de la Tabla 5), y así sucesivamente.

En primer lugar, la Tabla 6 muestra que el stock de beneficiarios posterior al mes de postulación siempre disminuye. Esto es un resultado natural, debido a que, como se mencionó anteriormente, las postulaciones registradas cada mes dan origen a un pago ese mismo periodo, y a pagos posteriores para aquellos trabajadores que mantengan su relación laboral (cantidad que, por definición, se mantiene constante o disminuye, pero que no puede aumentar).

En segundo lugar, se observa que esta variación es más significativa para los primeros meses, y que, a medida que aumenta la duración de las relaciones laborales, la variación es menor. Este resultado da cuenta del mayor dinamismo que ocurre al inicio de las relaciones laborales, y la mayor estabilidad que éstas adquieren a medida que perduran en el tiempo. Específicamente, la variación promedio luego del primer mes de trabajo es de -19%, la cual disminuye a medida que se avanza en la relación laboral, hasta llegar a una variación promedio de -10% en el quinto mes de trabajo.

En resumen, el IFE Laboral –como continuación del Subsidio al Nuevo Empleo– ha beneficiado a más de 600 mil trabajadores a enero de 2022, de los cuales un 55% son hombres, y la mitad vive en las regiones Metropolitana y Valparaíso. Por otra parte, las modificaciones introducidas con la creación del IFE Laboral aumentaron la cantidad de postulaciones, pasando de poco más de 25 mil postulaciones en julio de 2021, a casi 140 mil en agosto de ese año. Por último, parte de los trabajadores que ha recibido el beneficio producto de sus nuevas relaciones



laborales ha mantenido estos empleos, dando origen a múltiples pagos asociados al subsidio, lo que explicaría la diferencia entre el flujo y el stock de beneficiarios, tal que este último va disminuyendo a medida que las relaciones laborales duran más tiempo.

Las estadísticas presentadas en esta sección se basaron en la información administrativa manejada por el SENCE. A continuación, se analiza la cobertura que ha tenido el IFE Laboral, comparando la cantidad de trabajadores que cumple con los requisitos para postular al beneficio, de acuerdo a su información en el Seguro de Cesantía, respecto a la cantidad de beneficiarios efectivos, según la información del SENCE.

## 7. EVALUACIÓN DE BENEFICIARIOS POTENCIALES Y EFECTIVOS DEL IFE LABORAL

En esta sección se presentan los resultados de una simulación realizada en base a la información del Seguro de Cesantía, que permitió identificar a aquellos trabajadores que podrían haber recibido el IFE Laboral, en cuanto cumplieran con sus requisitos, y compararlos con los beneficiarios efectivos caracterizados en la sección anterior. Este análisis permite analizar si el beneficio ha sido recibido por la población para la cual fue diseñado, mediante la comparación de la cobertura potencial de éste (esto es, de la población que cumpliría los requisitos para acceder al beneficio) y aquella que efectivamente lo ha recibido de acuerdo a la última fecha disponible.

Para realizar esta simulación, se utilizó información de las remuneraciones imponibles hasta octubre de 2021 (última información disponible). Por otra parte, la comparación se realiza según el mes en el que se inicia la relación laboral que da origen al beneficio (es decir, el mes de devengo del beneficio). De esta forma, se considera que un trabajador afiliado al Seguro de Cesantía es un beneficiario potencial del IFE Laboral si éste inicia una nueva relación laboral<sup>20</sup> y cumple con los requisitos descritos en la Sección 5. Adicionalmente, se asigna a los beneficiarios potenciales al grupo prioritario o no prioritario según sus características observables en la base de datos (que no permiten verificar la situación de discapacidad ni el hecho de ser beneficiarios de una pensión de invalidez). Por último, se considera que los beneficiarios potenciales que inician su relación laboral a partir de septiembre de 2021 acceden al IFE Laboral, y que aquellos que lo hicieron antes de septiembre acceden al Subsidio al Nuevo Empleo<sup>21,22</sup>.

A continuación, se presenta la cantidad de beneficiarios potenciales del IFE Laboral, de acuerdo al mes en el que inician su relación laboral (por lo que podrían haber postulado), y al mes de devengo de la remuneración.

20 Entendida como cotizaciones continuas con el mismo empleador con hasta un mes de laguna (siempre que vuelva a cotizar con el mismo empleador).

21 Para más información, ver la Sección de Anexos.

22 A partir de los cambios efectuados al Subsidio al Nuevo Empleo en virtud de la modificación al Decreto 28, el 15 de septiembre de 2021, desde la cual se origina el IFE Laboral, aquellas personas que iniciaron su relación laboral entre el 1 de agosto y el 15 de septiembre de 2021 podrían haber sido asignadas al SANE, mientras que aquellos que postularon posteriormente serían asignados al IFE laboral. No obstante, este supuesto no tiene impacto en las estadísticas que se muestran en esta sección (debido a que la identificación de los beneficiarios potenciales no cambia), y sólo es relevante para efectos de la extensión del beneficio.

**Tabla 7:** Cantidad de beneficiarios potenciales, de acuerdo al mes de postulación y mes de devengo de la remuneración por la cual se pagaron los subsidios

Mes de postulación	Mes de devengo de la remuneración					
	May.	Jun.	Jul.	Ago.	Sept.	Oct.
Mayo	277.770	202.949	161.600	130.578	106.588	94.970
Junio		296.218	222.457	171.403	137.083	117.264
Julio			319.180	238.801	180.798	150.547
Agosto				418.040	323.744	261.622
Septiembre					213.860	169.027
Octubre						204.110

**Fuente:** Elaboración propia del Ministerio de Hacienda en base a información del Seguro de Cesantía.

**Notas:** La tabla presenta la cantidad mensual de beneficiarios potenciales del SANE y posterior IFE Laboral según el mes de inicio de la relación laboral (indicado en la primera columna). Estos beneficiarios se identificaron de acuerdo al procedimiento descrito en la Sección de Anexos.

En la Tabla 7 se observa que la cantidad de trabajadores que iniciaban una nueva relación laboral y cumplía con los requisitos del IFE Laboral aumentó de manera significativa en los meses de julio y agosto de 2021, lo que podría asociarse al mayor dinamismo del mercado laboral a partir de julio de ese año, de acuerdo a lo presentado en la Sección 2.1, caracterizado por mayor creación y destrucción de empleo.

A continuación, se presenta la variación del stock de beneficiarios potenciales, según el mes de inicio de la relación laboral, similar a lo realizado en la Tabla 6 para beneficiarios efectivos.

**Tabla 8:** Variación en el stock de beneficiarios potenciales según el mes de postulación, 2021

Mes de inicio de la relación laboral	Variación porcentual (%)				
	1° mes	2° mes	3° mes	4° mes	5° mes
Mayo	-27%	-20%	-19%	-18%	-11%
Junio	-25%	-23%	-20%	-14%	
Julio	-25%	-24%	-17%		
Agosto	-23%	-19%			
Septiembre	-21%				

**Fuente:** Elaboración propia del Ministerio de Hacienda en base a información del Seguro de Cesantía.

**Notas:** a) La tabla presenta la variación en el stock de beneficiarios potenciales cada mes posterior al mes de inicio de la relación laboral. (b) Estos beneficiarios se identificaron de acuerdo al procedimiento descrito en la Sección de Anexos. (c) De este modo, para las relaciones laborales iniciadas en mayo (primera fila), la primera columna muestra la variación de la cantidad de subsidios pagados entre mayo y junio de 2020 (es decir, la variación porcentual entre 277.770 y 202.949, respectivamente, de acuerdo a la información de la Tabla 7), la segunda columna contiene la variación de la cantidad de subsidios pagados entre junio y julio de 2020, originados por relaciones laborales iniciadas en mayo (es decir, la variación porcentual entre 202.949 y 161.600, respectivamente, de acuerdo a la información de la Tabla 7), y así sucesivamente.

Respecto a la variación del stock de beneficiarios efectivos presentado anteriormente, la Tabla 8 muestra caídas más significativas de beneficiarios potenciales, salvo para las relaciones laborales iniciadas en julio de 2021. El primer mes, la disminución es en promedio cinco puntos porcentuales mayor a la de los beneficiarios efectivos, distancia que se acorta para los meses siguientes, llegando a tres puntos porcentuales en promedio para el quinto mes. Lo anterior indica que los empleos que efectivamente perciben el beneficio son más estables que el promedio general.

Por último, a continuación se compara la tasa de cobertura sobre los potenciales beneficiarios (y su permanencia), medida como la proporción de beneficiarios potenciales que efectivamente recibe el subsidio.

**Tabla 9:** Tasa de cobertura del IFE Laboral según el mes de inicio de la relación laboral, 2021

Mes de inicio de la relación laboral	Mes de devengo de la remuneración					
	May.	Jun.	Jul.	Ago.	Sept.	Oct.
Mayo	20%	23%	24%	25%	26%	27%
Junio		5%	5%	6%	6%	6%
Julio			8%	8%	8%	9%
Agosto				33%	36%	37%
Septiembre					86%	93%
Octubre						49%

**Fuente:** Elaboración propia del Ministerio de Hacienda en base a información del Seguro de Cesantía.

**Nota:** La tasa de cobertura corresponde al ratio entre la cantidad de beneficiarios efectivos presentados en la Tabla 5 y la cantidad de beneficiarios potenciales de la Tabla 7, los cuales se identificaron de acuerdo al procedimiento descrito en la Sección de Anexos.

En la Tabla 9 se observa que la cobertura del beneficio alcanza su punto más alto en el mes de septiembre, fecha en la cual comienza a regir el IFE Laboral. Por otra parte, llama la atención la magnitud alcanzada este periodo, que asciende a un 86% (es decir, casi 9 de cada 10 trabajadores que iniciaron una relación laboral en septiembre de 2021, y que cumplían con los demás requisitos del IFE Laboral, fueron beneficiados por esta iniciativa).

Por último, es importante mencionar la necesidad de evaluar esta política pública con una mayor cantidad de datos, respecto de cobertura del beneficio, lo que no se puede realizar a la fecha de corte de este documento, producto de que no existen datos administrativos disponibles para lo anterior.

## 8. CONCLUSIONES

Chile, al igual que los países de la OECD implementó una batería de políticas activas y pasivas, enfocadas en mejorar el estado de deterioro que sufrió el mercado laboral, producto de las consecuencias de la pandemia del COVID-19.

Es así, como dentro de los subsidios a la oferta y demanda laboral, destaca la creación del IFE laboral, instrumento que tal como se ha demostrado a la luz de los análisis de sus resultados, ha beneficiado a más de 600 mil trabajadores, con un gasto acumulado respecto de los pagos a noviembre 2021 que asciende a 291.184 millones de pesos.

En términos de efectividad del instrumento, destaca la alta cobertura en función de los meses posteriores a su promulgación en el mes de agosto del año 2021. Los datos indican que, de las relaciones laborales iniciadas en septiembre, en promedio un 90% de ellas accedió al IFE laboral, es decir 9 de cada 10 relaciones laborales iniciadas en el mes de septiembre contaba con IFE laboral. Mientras que los datos preliminares de las relaciones laborales iniciadas en octubre, indican que de éstas alrededor de un 50% habría accedido al IFE Laboral, sin embargo dada la fecha de corte de los datos disponibles, es posible que la cobertura esté subestimada, pues las relaciones laborales de octubre tienen posibilidad de postular durante dos meses al beneficio en cuestión. Por su parte, también es importante destacar que de los datos, es posible inferir que las relaciones laborales de quienes tienen IFE laboral, resultan ser más estables que el total de las relaciones laborales creadas en el mercado laboral.

Por último y para evaluar de manera integral y a largo plazo esta política pública y constatar los resultados preliminares que se han encontrado, resulta fundamental darle seguimiento a los resultados en el mercado laboral en los meses posteriores a la culminación del beneficio.

## 9. ANEXOS

El Seguro de Cesantía (SC) contiene información de, entre otras cosas, las fechas de inicio y término de las relaciones laborales, la remuneración mensual imponible de sus afiliados, y de su sexo y edad. En base a esta información, fue posible verificar los requisitos de renta y de periodos de empleo y desempleo de los afiliados, para así identificar a los beneficiarios potenciales del SANE y posterior IFE Laboral. Así mismo, con la información de sexo y edad de los afiliados, fue posible verificar algunas de las características para evaluar si correspondía asignar a los beneficiarios potenciales al grupo prioritario<sup>23</sup>. Adicionalmente, se cuenta con información acerca de los afiliados al SC que se acogieron a la Ley N° 21.227 de Protección al Empleo, la cual permitió identificar a los trabajadores excluidos del beneficio por encontrarse con contrato suspendido.

No obstante, no se cuenta con información respecto a la jornada de los trabajadores ni de su situación de discapacidad, los cuales se requieren para determinar el monto que recibiría un trabajador por dicho subsidio. Por esta razón, se asume que un trabajador está afecto a jornada parcial si su remuneración es menor al ingreso mínimo vigente. Adicionalmente, se asume que si un trabajador que cumple con los requisitos del subsidio, es mujer, o es hombre mayor de 55 años, éste pertenece al grupo prioritario.

De esta forma, se considera que un trabajador cumple con los requisitos del SANE (y, por lo tanto, es identificado como beneficiario potencial) si:

- i. Inició una nueva relación laboral en las fechas correspondientes.
- ii. Esta nueva relación laboral es con un empleador con el que no registra cotizaciones durante los tres meses previos al inicio de ésta.
- iii. Recibe una remuneración bruta mensual inferior al ingreso mínimo mensual correspondiente a trabajadores de entre 18 y 65 años.
- iv. No se encuentra con contrato suspendido por Ley de Protección al Empleo.

Por otra parte, se considera que un trabajador cumple con los requisitos del IFE Laboral (y, por lo tanto, es identificado como beneficiario potencial) si es posible verificar las mismas condiciones descritas anteriormente, y además presenta un periodo de desempleo de al menos un mes previo al inicio de la relación laboral.

Para determinar la cantidad máxima de pagos que le corresponderían a cada beneficiario potencial, se considera la fecha en la que inicia su relación laboral.

<sup>23</sup> Grupo compuesto por mujeres, trabajadores con discapacidad calificada y certificada conforme lo establece el Título II de la Ley N° 20.422, o que sean beneficiarios de una pensión de invalidez de cualquier régimen previsional, cualquiera sea su tipo, y, posteriormente, hombres mayores de 55 años.



## CAPÍTULO 6

# Modernización de Gobiernos Corporativos de las empresas del Estado

---

Ministerio de Hacienda

# 1. SERVICIO DE EMPRESAS PÚBLICAS Y GOBIERNOS CORPORATIVOS DE BANCO ESTADO Y EMPRESA NACIONAL DE LA MINERÍA

## INTRODUCCIÓN

El Estado de Chile detenta la propiedad de múltiples sociedades y empresas del Estado, en adelante “empresas del Estado”, las que surgieron como un mecanismo para la provisión de bienes y servicios, como un medio de gestión respecto de activos que se caracterizan por ser infraestructura esencial y única “essential facilities”, o que por tradición han tomado la estructura de empresa y no el de un servicio público.

Dado que dichos activos compiten con los recursos necesarios para el cumplimiento de otras obligaciones del Estado, en la gestión de tales activos es fundamental, que las empresas del Estado tengan una gestión eficiente, eficaz y económica de los recursos de los que son responsables, desde que las mismas, pueden ser una fuente de ingresos para el Estado, pero también, de mediar una gestión inadecuada, se pueden transformar en fuentes de pérdidas de recursos fiscales.

La afirmación anterior se funda en que la generación de recursos incrementa la capacidad del Estado de financiar la redirección de tales recursos a la población, y al prevenir la posible ocurrencia de pérdidas impide que las mismas precisamente afecten esa capacidad de redirección de recursos a los habitantes de una comunidad, así como limitar su capacidad de redistribución de recursos a la población.

## EL PROBLEMA

Los recursos que recibe el Estado de parte de los contribuyentes tienen usos múltiples, tales como, la mejora en el financiamiento de la mejora y cobertura a la educación a todas las edades, incremento en la oferta de posibilidades de vivienda, mejora en la calidad de la salud, seguridad pública, complemento a los ingresos de las personas por su trabajo o provenientes de su ahorro, fomento al desarrollo de la infraestructura de emprendimiento, tecnológico y científico, etc.

Conforme a lo expuesto una preocupación prevalente en los distintos países con presencia de empresas de propiedad o control estatal, corresponde a su impacto en las finanzas públicas, a saber, si es que aportan a los recursos disponibles al Estado para el cumplimiento de sus múltiples responsabilidades y obligaciones con la comunidad, o si por el contrario, como consecuencia de un mal desempeño requieren de aporte de recursos fiscales compitiendo en el uso de los mismos para la satisfacción de las necesidades de la comunidad y estrategia del país.

De manera adicional, puede ocurrir, que ciertas empresas del Estado, deban cumplir con ciertas funciones o encargos propias de políticas públicas y que, por tanto, puedan ser fuente de gasto sin que el mismo sea adecuadamente cubierto por las contraprestaciones por tales servicios.

Dado el riesgo de que las empresas del Estado usualmente son fuente de uso de recursos del Estado y no aporte al erario fiscal, es que resulta fundamental prevenir la presencia de administraciones débiles o inadecuadas a los desafíos que las empresas del Estado deban enfrentar, que se traduzcan en desempeños pobres en la generación de ingresos o que derechamente produzcan pérdidas al Estado.

La administración de las empresas del Estado tiene impactos macroeconómicos:

- En el caso de producción deficiente ello puede repercutir en una menor disponibilidad de los bienes y servicios de aquélla que podría ser óptima.
- En el caso de empresas del Estado que compitan con empresas privadas y a las que, directa o indirectamente, se les hayan otorgado mecanismos de protección o exenciones, la menor eficiencia de su gestión puede minar la productividad del sector económico en que participa como un todo, dado que el tratamiento preferente produciría una errada destinación de recursos y, por tanto, una pérdida de recursos fiscales y de productividad para el respectivo sector, y con ello afectar a la comunidad como un todo.
- Las pérdidas que puedan producir las empresas del Estado puede importar importantes riesgos fiscales, tanto por la transparencia limitada de sus operaciones y su impacto en las finanzas públicas por la posible demanda de recursos fiscales.
- Por otra parte, puede ocurrir que se presenten empresas del Estado que tengan pérdidas, cuya existencia o agravamiento se extiende por períodos más o menos extensos, lo que puede involucrar que el Estado pueda sentirse tentado a garantizar, ya sea expresamente o implícitamente, a las mismas, para asegurar su sostenibilidad.
- Esto último se puede ver agravado por la estimación de acreedores de la empresa del Estado en problemas financieros, de que, por tratarse de un activo del Estado, este último impedirá que, en caso de una incorrecta gestión que la pueda llevar a una situación de crisis financiera, deba aquél concurrir al salvataje de la empresa.

Para prevenir tales problemas resulta fundamental identificar las estructuras más relevantes que aseguren el buen gobierno y gestión responsable de las empresas del Estado, así como los mecanismos que refuercen una correcta y responsable administración y gestión de las mismas. Para efectos de poder procurar perfeccionar los mecanismos de gobierno, control, sostenibilidad y mejora de las mismas.

Al respecto, se ha desarrollado una nutrida literatura, de larga data, producida por distintos

autores y organizaciones<sup>1,2,3,4</sup> preocupadas de estos asuntos, la cual ha reseñado que es el directorio (Baysinger y Butler, 1985) de cada empresa del Estado, la estructura de gobierno que juega un rol central para el logro o, al menos orientarse al logro, de tales propósitos por tales empresas.

En el directorio de cada empresa del Estado se ha depositado la responsabilidad de su administración, esto es, en el deber de confianza para que estructure y organice a la empresa de la manera más adecuada para que, de manera eficiente, eficaz y económica, dado que los recursos que gestiona son del Estado, pueda cumplir sus objetivos corporativos con la mayor rentabilidad y al menor costo posibles.

Las razones de que se haga reposar en tal cuerpo colegiado dicha responsabilidad, corresponde a que es una estructura designada por el dueño<sup>5</sup> (Zahra y Pearce, 1989), para cumplir tareas que son fundamentales, tales como, el monitoreo de la gestión de los responsables de la gestión de la empresa, la definición de la estrategia, la organización y estructura de la empresa, y el control interno de la organización, todo ello orientado conforme a los objetivos estatuidos para la empresa y, que entendemos, deben ser monitoreados por el dueño.

Como consecuencia de lo expresado, se ha concluido que un directorio integrado por miembros que carezcan de la experiencia, formación, dedicación o conocimientos suficientes para cumplir tales tareas (Kor & Misangyi, 2008), normalmente se traducirá en un desempeño inadecuado no sólo del directorio mismo, afectando su capacidad de monitoreo y de aportar a la generación de valor de la empresa, sino que fundamentalmente de la empresa del Estado, con los consecuentes efectos a nivel agregado para su propietario o controlador, esto es, el Estado y, en definitiva, el de todos los habitantes del país.

La literatura ha, generalmente identificado como la principal causa de este riesgo para el Estado, a la selección deficiente de los integrantes de los directorios, y como causas de esta situación a factores tales como:

- ▶ La intervención política partidista en tales procesos.
- ▶ Designación de integrantes, más que por su aporte a la empresa del Estado por sus relaciones con el gobierno de turno (Menziozzi y Gutiérrez, 2012).

1 <https://doi.org/10.1787/9789264258167-es>.

2 <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2020/09/25/Managing-Fiscal-Risks-from-State-Owned-Enterprises-49773>.

3 [https://publications.iadb.org/publications/english/document/Identifying-and-Mitigating-Fiscal-Risks-from-State-Owned-Enterprises-\(SOEs\).pdf](https://publications.iadb.org/publications/english/document/Identifying-and-Mitigating-Fiscal-Risks-from-State-Owned-Enterprises-(SOEs).pdf).

4 Musacchio, Aldo and Pineda, Emilio and Garcia, Gustavo, State-Owned Enterprise Reform in Latin America: Issues and Possible Solutions (July 7, 2015). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2650519>.

5 El directorio surge como mecanismo para gestionar el conflicto de interés también denominado teoría de agencia (Jensen y Meckling 1976) entre los dueños y las gerencias de una empresa, en que los primeros querrán obtener el mayor valor posibles en el largo plazo, al menor costo posible, en cambio los segundos querrán extraer la mayor cantidad de recursos de la empresa, no sólo en la forma de remuneración, sino que también de perquisites, esto es, beneficios no remuneracionales, aunque apreciables en dinero, que reducen el beneficio para los dueños, y que las gerencias pueden verse incentivadas a hacer un uso excesivo de ellas (Jensen and Meckling 1976), tales como, vehículos corporativos, almuerzos excesivos, etc.

Por otra parte, es posible identificar otros problemas en la relación Estado y sus empresas, afectando el desempeño de estas últimas:

- Intervención política partidista ejercida sobre el directorio.
- Existencia de una garantía implícita del Estado respecto de financiamiento que la empresa del Estado puede obtener (Kornai, 1992), distorsionando con ello los incentivos para la búsqueda de la eficiencia por los responsables de la administración y/o gestión (Musacchio y Pineda, 2019). Lo que incluso podría conducir a las empresas del Estado a asumir riesgos mayores —moral hazard— a los que habrían adoptado de saber que no contarían con un respaldo explícito o implícito del Estado (Nguyen Thi Bich Ngoc, 2012).
- Uso de las empresas del Estado como un mecanismo para superar restricciones presupuestarias.
- Falta de controles sobre el desempeño de las empresas (Baum, Medas, Soler y Sy, 2019).
- Falta de compensación por el cumplimiento de políticas públicas que produzcan pérdidas o a precios menores que la inversión inicial y producción de los bienes o servicios de que se trate (Baum, Medas, Soler y Sy, 2019).

Tales factores de riesgo, que pueden afectar un desempeño competente, íntegro, eficiente y eficaz de las empresas del Estado han sido elementos considerados en la regulación que ha propuesto en los proyectos que se han presentado ante el H. Congreso Nacional de la República, proponiendo distintos mecanismos para procurar hacerse cargo de los mismos.

## PROPUESTAS CONTENIDAS EN LOS PROYECTOS

Conforme a lo expresado el proyecto de ley propone incorporar:

### a. Nuevos mecanismos de segregación de funciones:

Para efectos de:

- Aumentar la posibilidad de generación de advertencias o alertas de posibles irregularidades en la gestión de las empresas del Estado;
- Reducir los plazos de detección de rendimientos decrecientes o inconsistentes con lo planificado o presupuestado;
- Reducir la existencia de focos de concentración de poder;
- Establecer mecanismos de contrapesos en las decisiones sobre y en tales empresas, se propone incorporar nuevos mecanismos de segregación de funciones.

Siguiendo tales ideas, los proyectos de ley crean nuevos mecanismos de segregación, en lo referido al desarrollo de procesos propios o con efecto en el gobierno de las empresas, para ello se incorporan en distintas etapas del gobierno de las mismas:

1. **Designación de integrantes de directorios.** Se separa la selección de personas que integrarán las listas de entre las cuales se designará a los integrantes de los directorios, función que será ejercida por el Sistema de Alta Dirección Pública, de la designación misma de tales integrantes, la que recaerá en el Consejo del Servicio SEP para los directorios de las empresas del Estado referidas expresamente para tal función en el proyecto de ley del Boletín N°11485-05 o la Presidenta o Presidente de la República para el caso de la Empresa Nacional de la Minería (ENAMI) y BancoEstado (Boletín N° 14.679-05).
2. **Designación de la empresa de auditoría externa.** Se separa la propuesta de la empresa de auditoría externa, la que corresponde al directorio de la empresa del Estado, de la selección de la misma la que corresponderá a la junta de accionistas.
3. **Designación de los integrantes del consejo del Servicio SEP.** Se separa la propuesta de personas como candidatas para todos, salvo quien desempeñará la responsabilidad de presidir el Consejo, los integrantes del Consejo del Servicio SEP, y que corresponde al Sistema de la Alta Dirección Pública, de la función de selección de los integrantes del referido consejo, la que está radicada en la Presidenta o el Presidente de la República.
4. **Evaluación permanente de la gestión.** Se incorpora como una labor prioritaria del Servicio SEP la evaluación de la gestión de las empresas del Estado bajo su monitoreo, esto con el propósito de prevenir o evitar que el Servicio subsidie posibles problemas de gestión de alguna empresa, los que son de responsabilidad del respectivo directorio.

Con esto se mejora la función de monitoreo de la gestión de las empresas del Estado, permitiendo alertas prontas de posibles desviaciones a las planificaciones que se hubieren propuesto para la labor de aquellas.

5. **SEP como representante del dueño.** En el caso de decisiones que al día de hoy son resueltas por los directorios de las empresas, el proyecto establece que el SEP hará las veces de junta de accionistas, en el caso de que no se trate de sociedades.

En el caso de ENAMI y BancoEstado tales autorizaciones deberán ser otorgadas por sus respectivas juntas de accionistas, creándose una segunda instancia de revisión de sus planes y propuestas de negocios.

#### **b. Nuevos mecanismos de control:**

1. **Nuevos contrapesos.** Se han incorporado mecanismos de segregación de funciones, esto es, de división de focos detectados de concentración de poder, o que pudieran importar áreas en las que pueda haber menor transparencia en cuanto a cómo se adoptan las decisiones o en que es necesario conocer los fundamentos de las mismas o sus resultados.

Si bien lo anterior, puede no resultar suficiente para prevenir situaciones que puedan afectar la probidad en procesos con impacto en las empresas del Estado, sí aumenta la probabilidad de que se efectúen denuncias o posibles irregularidades se vean dificultadas o para su realización se debería recurrir a mecanismos más costosos.

Al respecto esas divisiones o segregaciones se han concentrado en dividir quien propone de quien designa.

2. **Capacidades de acceso a la información de las empresas.** Se dota de facultades de acceso de información al Servicio SEP, para efectos de que pueda evaluar la gestión de las empresas y deba comunicar a distintas autoridades respecto de la misma.

Así, sea crea una fuente adicional de información para efectos de generar un mecanismo de contraste de información con la que deba proporcionar la respectiva empresa del Estado, y con ello servir de llamada de atención respecto a los resultados de la gestión de las empresas y sociedades del Estado, permitiendo, de ser el caso, la adopción de medidas, idealmente oportunas, para corregir posibles desviaciones respecto de lo originalmente planificado.

3. **Deber de lealtad y transparencia.** Se hacen aplicable a las empresas del Estado y a los consejeros del SEP, obligaciones de transparencia, y abstención en posibles casos que pudieran llevar a la adopción de decisiones incorrectas respecto a situaciones de conflictos de interés.
4. **Responsabilidad.** Se refuerzan los conceptos de responsabilidad de los encargados del ejercicio de la más alta autoridad de la administración de las empresas del Estado, es decir, el directorio.

En el mismo sentido, también se refuerza el concepto de sostenibilidad y de viabilidad financiera, atendido el impacto fiscal que la correcta operación de las empresas del Estado pueden llegar a generar, y el aporte que las mismas debiesen entregar a través de la entrega de recursos para el ejercicio de los deberes del Estado.

### **c. Nuevos mecanismos de rendición de cuentas:**

La junta de accionistas corresponde al mecanismo que tradicionalmente nuestro ordenamiento legal ordinario ha establecido como mecanismo usual de ejercicio de la función de dueño, por ello es que, y siguiendo los ejemplos incorporados para las nuevas estructuras de gobierno corporativo de CODELCO (2009) y ENAP (2016), se establecen para aquellas empresas del Estado no organizadas como sociedades y que cuenten con dicha estructura es que se confiere dicha función al Consejo del Servicio SEP y se crea la misma para las que carecen de la misma.



A saber:

1. El Servicio SEP tiene el rol de evaluar la gestión de las empresas y sociedades del Estado respecto de los que le corresponde representar el rol de dueño que detenta el Estado.
2. El Servicio SEP participará en las juntas de accionistas de las sociedades en las que el Estado es controlador y su Consejo hará las veces de tal estructura de ejercicio de los derechos del dueño, para el caso de las empresas del Estado creadas por Ley bajo su evaluación, esto es, las empresas portuarias (10) y la Empresa de los Ferrocarriles del Estado.
3. En el caso de las empresas creadas por ley, BancoEstado y ENAMI, se establece una instancia que, cumplirá las funciones de junta de accionistas, en la que participará o la Presidenta o Presidente de la República o los Ministros de las carteras más relacionadas a tales empresas del Estado.

Esta estructura cumplirá tanto el rol de junta de accionistas, como de revisor de la evolución de la gestión de la empresa.

4. El encargo de políticas públicas por parte de Ministerios sectoriales que puedan suponer gasto para las empresas del Estado, deberán ser previamente informados a la Presidenta o Presidente de la República, para efectos de establecer un filtro adicional de la conveniencia de tales políticas.

Con esto se procura hacer más exigente la atribución de actividades no comerciales a las empresas del Estado, que produzcan gastos no compensados con ingresos suficientes, así como reducir las posibilidades de que tales encargos, en definitiva, se transformen en fuentes de riesgo fiscal por la asunción de funciones sin el financiamiento adecuado.

#### **d. Estandarización de procesos:**

Otro de los objetivos de ambos proyectos corresponde a hacer más eficiente y reducir los costos de los procesos referidos a las empresas y sociedades del Estado. Para tales objetivos, se ha procurado:

- ▶ Uniformar los requisitos, inhabilidades e incompatibilidades de los directores. Con lo cual se persigue fortalecer la profesionalización de los integrantes de los directorios y, por tanto, contar con administraciones competentes y fuertes que velen por el interés social de la empresa del Estado y cuyo foco sea la creación de valor de la misma para el País, y no sólo mantener la inercia de la existencia de la empresa del Estado.

También con ello se ha perseguido reforzar la autonomía y carácter técnico profesional de los directorios, al hacer más costosa la designación de directores por la sola filiación política, sin consideración a su real aporte a las empresas y sociedades de todas las chilenas y chilenos, sino a competencias, conocimientos y requisitos básicos.

Finalmente, con esta propuesta se ha procurado reforzar las medidas contra potenciales malas prácticas, y se refuerza la búsqueda de la diversidad en los directorios requiriendo

que sus integrantes cuenten con experiencias, conocimientos, habilidades distintas a los de otros. Siguiendo el estándar de aplicación de la Ley de Transparencia y el aplicable a las sociedades anónimas abiertas.

- Reforzar la autonomía de los miembros de los directorios mediante la creación de dos nuevos mecanismos para proporcionar una real autonomía a los integrantes del Consejo SEP y de los directorios de las empresas del Estado cubiertos por ambos proyectos de ley, y dirigir su actividad hacia el mejor interés de la organización. Para ello, por una parte, la cesación de sus funciones será causada, y, por la otra, en el caso de que se aleguen causales graves para hacer valer la cesación de funciones se crea un recurso de reclamación ante la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago para su interposición si es que la persona afectada estima infundada la causal alegada.

Con ello se les otorga, a los integrantes del Consejo SEP y de las empresas del Estado, cubiertas por ambos proyectos, una garantía jurisdiccional expresa frente a acciones que puedan ser estimadas como arbitrarias, infundadas o no objetivas.

- Hacer aplicable a las sociedades y empresas del Estado bajo la evaluación del Servicio SEP, la normativa más completa en el ámbito de buenas prácticas de gobierno corporativo en Chile, a saber, la Ley de Sociedades Anónimas y, en particular, la aplicable a las sociedades anónimas abiertas.
- Uniformar que la conformación de las listas de personas de entre las que se deberán designar a los directores, será efectuada por el Sistema de la Alta Dirección Pública (ADP).
- Estandarizar la composición de los integrantes del directorio de ENAMI a aquella usual para otras empresas del Estado, cambiando su composición a sólo personas que provengan de listas definidas por el ADP y que cumplan con los requisitos, inhabilidades e incompatibilidades de todo miembro de directorio de una empresa del Estado, excluyendo así a Ministros y funcionarios del Estado.
- Fusionar, en el caso de BancoEstado, su Consejo Directivo con el Comité Ejecutivo en un único cuerpo colegiado, esto es, un directorio, igualando así, la estructuración de su gobierno corporativo al de las demás empresas del Estado y, a la estructura de administración de sus competidores.
- Resguardar la igualdad de trato para todos los inversionistas, respecto de empresas del Estado que hagan oferta pública de sus valores, y así facilitar el acceso de las mismas a los mercados financieros, mediante la igualdad de trato y condiciones para los inversionistas, respecto del resto de empresas estatales o privadas.
- Uniformar la composición de los directorios en cuanto a la igualdad de género. Los integrantes del Consejo y de los directorios deben contar con diversidad de género (ningún sexo puede exceder del 60% del otro o diferencia no mayor a uno en el caso de directores de tres integrantes).



## **CONCLUSIONES**

Ambos proyectos de ley han procurado recoger e incorporar a las estructuras de gobierno corporativo de las empresas del Estado consideradas en los mismos, las que perfeccionarán los mecanismos de monitoreo y control de la administración y gestión de las empresas del Estado, estandarizando los procedimientos del Estado respecto de aquellas, haciéndolos más eficientes, y creando nuevos mecanismos de generación de alertas para la reacción de la opinión pública y, en particular, de las autoridades de control de nuestra institucionalidad.

Finalmente, el proyecto de ley contemplado en el Boletín N° 11.485-05 viene a dar satisfacción de una de las propuestas de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) para aceptar a Chile como país miembro.

## 2. CORFO Y SU GOBIERNO CORPORATIVO

### INTRODUCCIÓN

CORFO ha ejercido un rol clave en el fomento de la cultura de emprendimiento, innovación y concatenación de procesos productivos, incorporación de nuevas tecnologías y fomento de la investigación científica y del saber en Chile.

Tales logros constituyen una meta permanente de mejora, a lo que corresponde incorporar los desafíos que el progreso y avance productivo y tecnológico que creciente y aceleradamente se han dado en el mundo.

Para efectos de hacerse cargo de las distintas y múltiples responsabilidades que ha desempeñado CORFO, dicha institución ha creado diversas estructuras de carácter ejecutivo para el cumplimiento y logro de tales múltiples y diversas tareas, los que ha denominado Comités.

Tales desafíos requieren la atención permanente del Consejo, tanto para efectos de elaborar definiciones estratégicas, definición y propuesta de nuevos objetivos, y monitoreo del desempeño de sus funciones que se cumplen ya sea directamente o a través de los distintos Comités.

### EL PROBLEMA

Las tareas y encargos que CORFO debe cumplir suponen una alta demanda de tiempo y dedicación de los responsables de su administración, a saber, la Vicepresidencia Ejecutiva y su Consejo.

El Consejo está compuesto fundamentalmente por Ministras y Ministros, quienes deben desempeñar tareas de la más alta importancia para el País, y que les demandan un considerable tiempo y dedicación, lo que por una parte les puede desviar del desempeño de sus altas funciones, y, por la otra, privarles de otorgar a sus funciones en el Consejo de CORFO, el tiempo adecuado para su cabal cumplimiento.

Por otra parte, recientemente la anteriormente denominada Superintendencia de Valores y Seguros, cuya jefatura superior era de carácter unipersonal, fue modificada, haciendo reposar dicha dirección superior en un Consejo, esto es, una autoridad colegiada, para reducir el impacto de posibles decisiones discrecionales o subordinadas a intereses personales indebidos<sup>6</sup>,

6 MENSAJE DE S.E. EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA CON EL QUE INICIA UN PROYECTO DE LEY QUE CREA LA COMISION DE VALORES Y SEGUROS. SANTIAGO, 2 de julio de 2013.-

“Gobierno corporativo colegiado. Se considera que la conformación de un gobierno corporativo colegiado permite la integración de personas con diversas experiencias, especialidades y formación profesional, lo que aumenta la legitimidad técnica y política del organismo, equilibra adecuadamente la renovación y continuidad de su alta dirección y reduce sensiblemente el espacio a la discrecionalidad o la subordinación indebida a los intereses personales.”



conforme a las recomendaciones dadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Se estima que una autoridad colegiada es una solución adecuada para el desempeño de tareas complejas, como las que satisface CORFO, si sus integrantes cuentan con el tiempo y dedicación adecuadas, lo que les puede permitir magnificar sus resultados.

Finalmente, limitando la composición del Consejo CORFO a quienes no desempeñen tareas como Ministros, permite separar la propuesta de políticas públicas a ser ejecutadas por CORFO, las que normalmente provendrán de los Ministerios, del rol de que dichas políticas sean llevadas a cabo o su materialización, permitiendo, así un mejor control de la concreción de las mismas por quienes propongan las políticas, así como un control previo de su factibilidad, al aceptar su ejecución por el Consejo CORFO, cuidando, en ese proceso natural de chequeos cruzados entre dos autoridades, el uso correcto de los recursos fiscales.

## **PROPUESTAS CONTENIDAS EN LOS PROYECTOS**

Este proyecto viene a relevar la importancia de seguir profundizando la labor de CORFO en el desarrollo e impulso de innovación en los procesos de generación de conocimiento, incremento en la productividad, avance científico, masificación de un ambiente de emprendimiento en el País, y la entrega de recursos de facilitación de acceso al financiamiento y a herramientas para facilitar la creación de emprendimientos nacionales con proyección local y global.

Para ello se ha propuesto una actualización y modernización de las estructuras del gobierno corporativo de CORFO, cuyos elementos más relevantes corresponden a:

- a. Modificación de la composición de su Consejo por uno de carácter más ejecutivo, en que se privilegia el control de las actividades de la Corporación y sus Comités, para lo cual se modifica su composición, incorporado a personas que posean el tiempo y dedicación suficiente para la tarea de administración de la Corporación.

Dichos integrantes provendrán de propuestas del Sistema ADP y seleccionado por la Presidenta o Presidente de la República, salvo quien presida el Consejo, que será de designación de confianza.

Lo anterior debido a la alta demanda de atención y tiempo que los roles de Ministros les exigen y que podrían afectar el cumplimiento de sus tareas en el Consejo de CORFO.

Asimismo, esto permitirá generar contrapesos para el desempeño de la tarea de quien presida al Consejo, nueva denominación que se le da al Vicepresidente Ejecutivo, al contar con un Consejo con integrantes que deberán cumplir un estricto control, y con quien compartirá el cumplimiento de sus funciones.

- b. Los integrantes del Consejo deberán contar con diversidad de género (los integrantes de un sexo no podrán superar el 60% de los miembros del otro sexo), experiencias, conocimientos, etc.



- c. Para reforzar la autonomía de los integrantes del Consejo su cesación será causada.
- d. Se incorpora un recurso de reclamación ante la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago respecto del miembro del Consejo respecto del que se hiciere valer una causal grave de cese en la función.
- e. Se refuerzan las causales de inhabilidad, incompatibilidad y de conflictos de interés siguiendo el estándar aplicable a las sociedades anónimas abiertas.

## CONCLUSIÓN

Los contenidos del proyecto procuran resolver diversos aspectos no cubiertos por la actual institucionalidad, a saber la falta de segregación de funciones tales como la fusión de los roles de generadores de políticas públicas y de sus ejecutores como ocurre a la fecha, careciendo así dicho proceso de los debidos contrapesos; falta de foco en el rol de monitoreo en la labor que cumplen los comités; excesiva dependencia al gobierno de turno del Consejo de CORFO y de su Vicepresidencia Ejecutiva, entre otros.

Las herramientas propuestas dotan de una adecuada autonomía a los integrantes del Consejo, gracias a su origen proveniente de la designación de entre listas producidas por el Sistema ADP, a la cesación causada y con revisión judicial frente a ciertas causales graves; de una composición que privilegia a miembros con la experiencia, conocimientos y diversidad para lograr decisiones lo más completas e integrales posibles; aseguran la conservación del conocimiento, dada la renovación por parcialidades de sus integrantes, y dotan de equilibrio a la relación entre el Consejo y el Presidente del mismo (continuador del cargo de Vicepresidente) al asegurar la existencia de miembros con tiempos y dedicación compatibles a las demandas propias de las funciones a ser cumplidas respecto de CORFO.

### **3. UNA POLÍTICA PARA LAS EMPRESAS Y SOCIEDAD DEL ESTADO**

#### **INTRODUCCIÓN**

Normalmente dicha política de propiedad debe incluir información detallada sobre cómo los derechos de la propiedad estatal serán ejercidos por la gestión estatal y también referirse y sintetizar los principales elementos de las políticas, leyes y reglamentos aplicables a las empresas del Estado, así como cualquier otro lineamiento adicional que sirvan de información para el ejercicio de los derechos de propiedad por el Estado.

En esta política de propiedad, el Estado establece los mandatos y objetivos, marcos aplicables e importantes cuestiones de principios y lineamientos relacionados con el gobierno de las empresas estatales.

Dicha política de propiedad estatal se aplica a todas las empresas de propiedad estatal controladora.

Siguiendo una buena práctica de distintos países miembros de la OCDE en relación a sus empresas estatales, se propone entregar una visión que sobrepase la duración de los distintos gobiernos, y sea así, una guía permanente, de largo plazo para cada y todas las empresas y sociedades del Estado, y que ordene la relación y el ejercicio de los derechos del Estado como dueño respecto de las empresas y sociedades controladas por el Estado.

Para ello diversos distintos países miembros de la OCDE han emitido y actualizan periódicamente una política que delinee esa relación, así como las expectativas respecto de las mismas, las formas como la actividad empresarial del Estado debe desenvolverse y cómo se efectúa la privatización de las mismas.

## EL PROBLEMA

Chile no ha emitido a la fecha una política que dé cuenta de la visión, objetivos generales y lo que se espera de las empresas del Estado, por lo que dichas empresas y, en particular, sus administraciones carecen de una visión que facilite la conducción de tales empresas.

La ausencia de tal guía general y de visión estratégica de largo plazo, puede dificultar el cumplimiento de los objetivos de la administración de las empresas del Estado en cuanto a generar valor, al carecer de una guía a lo que hacer en el tiempo, lo que puede fomentar conductas de corto plazo y oportunistas, que puedan comprometer la sostenibilidad y generación de valor para la empresa del Estado.

Asimismo, puede dejar expuesta a las administraciones a la imposición de metas de corto plazo, arbitrarias o con una ausencia suficiente de justificación y análisis de las posibles consecuencias para la empresa y, su posible impacto fiscal en los recursos disponibles para las arcas del Estado.

## PRINCIPALES CONTENIDOS DE LA POLÍTICA PROPUESTA

Los principales componentes de la política propuesta, se refieren a:

1. Generar un documento público que entregue la visión de largo plazo del Estado respecto de la posesión, objetivos genéricos de las empresas y lineamientos estratégicos.
2. Sus componentes principales corresponden a:
  - Justificación de la propiedad del Estado de ciertas empresas.
  - Visión de la gestión económica, eficiente, eficaz y proba de las empresas del Estado.
  - Diferencia entre Empresas y sociedades del Estado con fines comerciales y no comerciales.
  - Estrategia y objetivos.
  - Ejercicio activo de la calidad de representante de todos los dueños de las empresas y sociedades del Estado.
  - Objetivos financieros y de política pública.
  - Asignaciones de políticas públicas y su transparencia.
  - Objetivos estratégicos para la creación de valor sostenible.
  - Rendición de cuentas.



- Igualdad de sexos.
- Foco en generación de valor sostenible.
- Resguardo del patrimonio.
- Que se cumpla rol público que justifica su existencia como de propiedad estatal.
- Buscar rentabilidad para aporte de recursos a todas y todos nuestros compatriotas.
- Gestión Integral de Riesgos.

## CONCLUSIÓN

El foco de este documento es generar la confianza en cuanto a que las empresas y sociedades del Estado tienen objetivos claros de largo plazo, que superan la coyuntura política partidista; que ese foco es generar valor sostenible y, con el debido cuidado en hacer crecer los activos de las empresas del Estado; y, facilitar una guía a los responsables de las administraciones de cada empresa del Estado, en cuanto a los fines a perseguir.



## CAPÍTULO 7

# Modernización del Estado

---

Ministerio de Hacienda

# 1. INTRODUCCIÓN

El 25 de julio de 2019 se lanzó la Agenda de Modernización del Estado, un conjunto inicial de 50 medidas que establecieron una hoja de ruta que apunta a contar con un Estado abierto, flexible, eficiente, innovador y al servicio de las personas. A estas 50 medidas se agregarían, posteriormente, otras 31 que no son parte de la Agenda original, pero comparten su espíritu<sup>1</sup>.

Las distintas medidas fueron estructuradas en seis ejes principales: Mejores Servicios del Estado, Mejor Gestión del Estado, Personas en el Estado, Transparencia, Probidad y Participación, Mejor Institucionalidad y Desarrollo Local y Descentralización.

Del total de 81 medidas 31 dependen total o parcialmente del Ministerio de Hacienda (directamente o a través de la Secretaría de Modernización del Estado o de la Dirección de Presupuestos (DIPRES). Este número asciende a 41 iniciativas si se agregan las que dependen total o parcialmente del Laboratorio de Gobierno que recientemente se incorporó como programa dependiente de Hacienda.

De las 50 medidas originales, al momento de redactarse este documento 25 se encuentran terminadas (6 legislativas y 19 de gestión). Considerando las 31 iniciativas que no son parte original de la Agenda, se observa que 19 de estas se encuentran terminadas o implementadas.

En este documento se presenta un resumen del estado de la Agenda de Modernización en aquellas 19 iniciativas que, sin estar concluidas o completamente implementadas, dependen directamente del Ministerio de Hacienda, la Secretaría de Modernización del Estado, la Dirección de Presupuestos o el Laboratorio de Gobierno, indicando, además, su estado de avance. Mayor detalle respecto al total de las medidas, especialmente las que se encuentran totalmente implementadas, se puede encontrar en el documento “Informe de Avance de la Agenda de Modernización del Estado”, de los ministerios de Secretaría General de la Presidencia y de Hacienda publicado en enero de 2022.

## EJE 1: MEJORES SERVICIOS DEL ESTADO

El eje de Mejores Servicios del Estado refiere al mejoramiento en la oportunidad y atención respecto a las soluciones y servicios que el Estado ofrece tanto a las personas como a las empresas y las organizaciones. El foco apunta a proveer atenciones y servicios adecuados, útiles, pertinentes y en buena forma a la ciudadanía en general. En el contexto de la pandemia por COVID-19 esto implicó, en algunos casos, realizar importantes ajustes tanto a la forma como a los medios por los cuales se proveen estos servicios.

<sup>1</sup> Un listado completo de las iniciativas, su estado y organización responsable se encuentra en el Anexo N°1.

La Agenda de Modernización considera 16 iniciativas referidas a proveer mejores servicios desde el Estado, a estas se agregaron 18 otras iniciativas que se pueden agrupar bajo el mismo objetivo. De las 16 iniciativas originales, cinco dependen directa o indirectamente del Ministerio de Hacienda, estas son: (1) Modernización del Servicio de Registro Civil; (2) Modernización del Sistema de Atención a Migrantes; (3) Protección de datos personales; (4) Sistema integrado de Comercio Exterior, SICEX; y (5) Modernización de la Dirección del Trabajo. De estas cinco iniciativas, tanto SICEX como la protección de datos personales dependen directamente de Hacienda, mientras que esta repartición participa como facilitadora y articuladora de las otras tres a través de la Secretaría de Modernización del Estado.

De las 18 iniciativas complementarias, 12 dependen de alguna forma del Ministerio de Hacienda, una directamente (Subsidios al Empleo), cuatro por vía de la Secretaría de Modernización (a saber: Licencia de conducir digital; Modernización de la Tesorería General de la República; Notificado del Estado; y Google My Business) y las siete restantes a través del Laboratorio de Gobierno (Red de protección social; Whatsapp mujer; Servicio Fono Drogas multicanal; Dame esos cinco; Concurso de desafíos públicos; Hackatón digital de innovadores públicos; y Consultoría Ágil en innovación pública).

Del total de 17 iniciativas en las que esta repartición está involucrada 8 se encuentran terminadas y otras 9 presentan distintos grados de avance.

### Iniciativas totalmente implementadas

1. **Red de Protección Social:** sistema lanzado en mayo del año 2019, para dar respuesta integral a las familias con foco en otorgar seguridades y oportunidades y protegerlas frente a eventuales eventos adversos. Esta iniciativa ha apoyado el fortalecimiento de la oferta pública para proveer la estabilidad necesaria a los hogares vulnerables. Fue desarrollado por el Ministerio de Desarrollo Social con el apoyo del Laboratorio de Gobierno.
2. **WhatsApp Mujer:** servicio de WhatsApp para mujeres que viven o son testigos de situaciones de violencia. Es un servicio de atención silencioso que combina la atención por parte de ejecutivas y un robot de atención que sólo se activa si la ejecutiva determina que el caso es atendible por dicha vía. Desarrollado por el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género, el Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género con apoyo de una consultoría del Laboratorio de Gobierno.
3. **Subsidios al Empleo:** medida central del plan de reactivación económica con motivo de la crisis laboral y económica surgida a partir de la pandemia, se crearon dos subsidios, uno destinado a nuevas contrataciones y otro para el retorno de trabajadores cuyo contrato fue suspendido. Su desarrollo recayó en los Ministerios de Hacienda, del Trabajo y Previsión Social, el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo con el apoyo del Laboratorio de Gobierno.
4. **Nuevo Servicio Fono Drogas Multicanal:** rediseño, desarrollo y pilotaje de la transformación del modelo de atención del servicio FonoDrogas, del Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (SENDA). Buscando alinear el



servicio con las expectativas de los usuarios, mejorar la cobertura de la demanda y otorgando un mayor número de atenciones. Fue implementado por el SENDA a partir de una consultoría del Laboratorio de Gobierno.

5. **Dame esos 5, Servicio de Apoyo Remoto para el Desarrollo de Niños en Edad Preescolar:** servicio de comunicación remota para padres y cuidadores principales de niños menores de tres años para entregar recomendaciones de acciones y actividades para favorecer su desarrollo. Desarrollado por la Subsecretaría de Educación Parvularia del Ministerio de Educación con apoyo del Laboratorio de Gobierno.
6. **Concurso Desafíos Públicos:** liderado por el Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación, con el objetivo de encontrar soluciones innovadoras a problemas de interés público que requieren investigación, desarrollo e innovación. Contó con el apoyo del Laboratorio de Gobierno.
7. **Hackatón Digital de Innovadores Públicos:** realizada en abril de 2021 por primera vez, consiste de una instancia digital que tiene por objetivo aprender y aplicar los principales conceptos para generar soluciones de automatización de procesos y/o visualización de datos. Desarrollado en conjunto por el Laboratorio de Gobierno y la División de Gobierno Digital.
8. **Consultoría Ágil en Innovación Pública:** servicio de consultoría provisto por el Laboratorio de Gobierno con el objetivo de impulsar la transformación del Estado a través del acompañamiento directo a las instituciones públicas en la exploración y co-creación de soluciones centras en las personas.

### **Iniciativas con avance parcial**

A continuación, se detallan las iniciativas en proceso, en qué consisten, cómo dependen del Ministerio de Hacienda y su grado de avance:

1. **Sistema Integrado de Comercio Exterior (SICEX):** se trata de una medida de facilitación de comercio que busca disminuir los tiempos y costos de una operación de comercio exterior, mejorar la trazabilidad de la carga y simplificar, digitalizar y estandarizar los procesos de importación y exportación. Actualmente, SICEX se ha integrado con cinco puertos y se esperaba agregar un más durante 2021, se ha avanzado en implementar interoperabilidad entre el Servicio Nacional de Aduanas y los aeropuertos y la integración con el Servicio de Impuestos Internos, Correos de Chile, el Servicio Agrícola y Ganadero, el Instituto de Salud Pública, el Ministerio de Salud, el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura y la Tesorería General de la República (TGR), así como la interoperabilidad con ventanillas únicas de Comercio Exterior de distintos países de Latinoamérica.
2. **Modernización del Servicio de Registro Civil:** apunta no sólo a que el Servicio de Registro Civil e Identificación (SRCeI) preste un servicio de calidad a las personas en sus operaciones habituales sino también a aumentar la cantidad de servicios que entrega a los ciudadanos. Al mismo tiempo, el SRCeI está llamado a convertirse en el centro de interoperabilidad del Estado lo que requiere de un importante fortalecimiento de sus capacidades.

El proyecto se concibió en ocho etapas de las cuales cuatro se encuentran desarrolladas y se ha avanzado en otras dos. Es ejecutado por el SRCeI con la coordinación de la Secretaría de Modernización del Estado.

3. **Modernización del Sistema de Atención a Migrantes:** busca digitalizar los trámites de migrantes y conectar al Servicio Nacional de Migraciones (SNM) con la Dirección del Trabajo (DT) para la verificación de requisitos de contrato de trabajo mejorando, de esta forma, la atención a los usuarios. Es ejecutado por el Servicios Nacional de Migraciones en coordinación con la Secretaría de Modernización del Estado, el proyecto está en sus fases iniciales.
4. **Protección de Datos Personales:** proyecto de ley (Boletín N° 11.144-07) que busca reforzar los derechos de los titulares de datos personales y las obligaciones y deberes de quienes traten datos y sus mandatarios, así como crear una autoridad de protección de datos personales. El proyecto se encuentra en primer trámite constitucional en el Senado y su responsable es el Ministerio de Hacienda.
5. **Modernización de la Dirección del Trabajo:** contempla el mejoramiento de sus procesos y la implementación tecnológica y digital de los mismos facilitando y simplificando trámites para trabajadores, empleadores y dirigentes sindicales. Es desarrollado por la Dirección de Trabajo en coordinación con la Secretaría de Modernización del Estado, presentando un alto grado de avance incluyendo los registros de contrato de trabajo, finiquito y libro de remuneraciones electrónico.
6. **Licencia de Conducir Digital:** proyecto que busca modificar la licencia de conducir de modo de lograr un documento más seguro, mejorar el proceso de otorgamiento y denegación de la licencia en las municipalidades y modificar los datos y medidas de seguridad en el documento. Está siendo desarrollado por el Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones en coordinación con la Secretaría de Modernización del Estado y se espera que comience su marcha blanca en febrero de 2022.
7. **Modernización de la Tesorería General de la República:** implementa un nuevo modelo de atención ciudadana que potencie los canales remotos, entregando mayor seguridad y eficiencia a los contribuyentes y usuarios incluyendo un portal centralizado de pagos a proveedores del Estado. El proyecto es ejecutado por la Tesorería General de la República a partir de una consultoría del Laboratorio de Gobierno y es coordinado por la Secretaría de Modernización del Estado. Actualmente ha alcanzado un 95 por ciento de digitalización de sus trámites.
8. **Notificador del Estado:** la Ley N° 21.180 de Transformación digital del Estado mandata la implementación de una plataforma centralizada, uniforme, eficaz y eficiente que consolide las comunicaciones electrónicas entre las instituciones del Estado y los ciudadanos. Este notificador servirá para este propósito permitiendo que todas las notificaciones relacionadas a procedimientos administrativos se realicen de forma electrónica. El proyecto es desarrollado por las Secretaría de Modernización del Estado y se encuentra en pilotaje con tres servicios (TGR, ChileCompra y ChileAtiende).

9. **Google My Business:** proyecto que busca utilizar la plataforma referida de Google para entregar información precisa y actualizada del funcionamiento de sucursales y oficinas de las distintas instituciones públicas, permitiendo, además, responder dudas y comentarios de los usuarios y recabar estadísticas útiles de uso y evaluación. El proyecto es desarrollado por la Secretaría de Modernización del Estado y actualmente participan del mismo 22 instituciones.

## EJE 2: MEJOR GESTIÓN DEL ESTADO

El eje de mejor gestión del Estado apunta a la eficacia y la eficiencia en el cumplimiento de los objetivos del Estado, incluida la prestación de servicios que éste desarrolla hacia los ciudadanos. El uso de técnicas gerenciales para incrementar la rentabilidad de los servicios públicos, el servicio orientado al ciudadano y la mejora continua, lo que implica también medir los resultados en el ejercicio y la satisfacción de los usuarios de los servicios prestados.

En este eje se incluyen 13 iniciativas originales y cinco iniciativas adicionales componiendo un universo total de 18 iniciativas de las cuáles 15 dependen directa o indirectamente del Ministerio de Hacienda. Al momento de escribir este informe nueve de estas 15 iniciativas se encuentran concluidas o plenamente implementadas (Planificación estratégica en servicios públicos; Coherencia y racionalización de programas; Mejor proceso y gestión presupuestaria; Sistema de evaluación de satisfacción con los servicios del Estado; Agencia de evaluación de las políticas públicas; Compra Ágil; Presupuesto 2021 base cero; Comisión de Gasto Público y el Índice de Innovación Pública).

De las seis iniciativas restantes, que presentan distintos grados de avance, dos dependen de la Dirección de Presupuestos (Reforma a los programas de mejoramiento de la gestión; Modernización de DIPRES), dos dependen de la Secretaría de Modernización del Estado (Modernización de ChileCompra; y Gestión documental) y dos dependen tanto de DIPRES como de la Secretaría (ChileGestiona 2.0; y Gestion.gob.cl).

### Iniciativas totalmente implementadas

1. **Planificación Estratégica en Servicios Públicos:** servicio provisto por el Laboratorio de Gobierno en conjunto con la División de Coordinación Interministerial de Segpres, busca que jefes de servicio tengan claridad de sus principales objetivos estratégicos y desarrollen una hoja de ruta con productos, plazos y responsables claros para alinear las distintas áreas con la estrategia.
2. **Coherencias y Racionalización de Programas; Mejor Proceso y Gestión Presupuestaria:** estas dos iniciativas apuntan a la coordinación entre la Dirección de Presupuestos y la Subsecretaría de Evaluación Social para homologar completamente los criterios de evaluación ex ante y seguimiento de programas para insumar oportunamente el proceso de formulación presupuestaria.
3. **Sistema de Evaluación de Satisfacción con Servicios del Estado:** medición anual de la satisfacción general de los usuarios con la institución y la satisfacción con la última expe-

riencia de interacción con los servicios. Es implementada por la Secretaría de Modernización del Estado.

4. **Agencia de Evaluación de las Políticas Públicas:** con el objeto de mejorar las evaluaciones, promover la eficacia y eficiencia de los recursos públicos y proponer estándares mínimos y criterios de evaluación se modificó el mandato a la Comisión Nacional de Productividad que se convierte en la Comisión Nacional de Evaluación y Productividad con el mandato de dirigir y supervisar la evaluación de programas públicos generando propuestas metodológicas, consensuar una agenda de evaluaciones y discutir resultados. Los encargados de esta modificación fueron los Ministerios de Hacienda y Economía, Fomento y Turismo.
5. **Compra Ágil:** portal habilitado en Mercado Público focalizado en las MiPymes para todas las compras del Estado menores a \$1,5 millones de pesos. Este mecanismo permite la comparación de precios y aumenta la transparencia y trazabilidad. Desarrollado por el Ministerio de Hacienda.
6. **Presupuesto Base Cero Ajustado:** proceso que buscó evitar que la formulación del Presupuesto anual de los distintos Servicios del Estado caiga en prácticas y procesos que redunden en inercia y repetición de justificaciones presupuestarias. Al reordenar el proceso y articular mejor los instrumentos de modo de fomentar la priorización de iniciativas. Se implementó en el proceso de formulación del presupuesto 2021 por parte de la Dirección de Presupuestos y el Ministerio de Hacienda.
7. **Comisión de Gasto Público:** comisión convocada por el Ministerio de Hacienda en 2020. Se trató de una comisión consultiva con alto nivel de autonomía su mandato fue apoyar y asesorar en el diseño e implementación de una agenda de modernización del gasto público con los ejes de impulsar y facilitar una mayor participación pública en las etapas de formulación, aumentar la rendición de cuentas y mejorar los recursos públicos.
8. **Índice de Innovación Pública:** implementado por el Laboratorio de Gobierno tiene por objetivo conocer las capacidades de innovación de los diversos servicios públicos de Chile, contribuir a que el Estado se adapte a los contextos cambiantes y mejore sus servicios de cara a las personas.

### Iniciativas con avance parcial

A continuación, se detalla en qué consisten estas iniciativas y su grado de avance:

1. **Reforma a los programas de mejoramiento de la gestión:** existe el diagnóstico que los programas de mejoramiento de la gestión (PMG) creados por la Ley N°19.553 que Concede asignación de modernización y otros beneficios que indica, han demostrado tener debilidades asociadas a su diseño y complejidad lo que genera conductas estratégicas, rigideces y altos costos de administración. Esta iniciativa apunta a reformar los PMG de modo de reducir la carga burocrática e inducir metas que efectivamente mejoren la gestión. El desarrollo depende de DIPRES y, durante 2021 se redujo el número de indicadores a medir centrándose en aquellos cuyos medios de verificación se obtienen de registros administrativos.

2. **Gestion.gob.cl:** los servicios e instituciones públicas deben preparar anualmente un Balance de Gestión Integral (BGI) donde se incluye, entre otra información, una presentación del servicio, resultados de la gestión anual, información financiera y de recursos humanos e indicadores de desempeño y cumplimiento de incentivos colectivos e institucionales. En la práctica, esto se traduce en más de 150 documentos anuales. Trabajando en conjunto, la Dirección de Presupuestos y la Secretaría de Modernización del Estado del Ministerio de Hacienda están transformando esta obligación en un portal ([gestion.gob.cl](http://gestion.gob.cl)) que ponga a disposición de los ciudadanos la información contenida en los BGI de manera interactiva, sistemática y descargable.
3. **ChileGestiona 2.0:** ChileGestiona consiste en un dashboard que reporta una serie de indicadores de gestión cuya finalidad es servir a los subsecretarios y jefes de servicio de herramienta para el control de gestión de los servicios dependientes. La nueva versión de ChileGestiona utiliza solo información recogida directamente desde los sistemas de gestión por lo que no representa carga administrativa para las instituciones. Se proyecta incorporar, en el futuro, estos indicadores a los de [gestion.gob.cl](http://gestion.gob.cl). El desarrollo de esta iniciativa es conjunto entre DIPRES y la Secretaría de Modernización.
4. **Modernización de ChileCompra:** el objetivo de modernización de ChileCompra apunta a que el Estado realice compras a mejores precios, con mayor competencia y agilidad y con transparencia usando para ello plataformas de datos abiertos. Para esto se han creado y profundizado nuevas modalidades de compra (como las compras coordinadas, las bases tipo y la Compra Ágil) que apuntan a ser más participativas, eficientes y competitivas. Al mismo tiempo, se ingresó al Congreso el proyecto de ley que Moderniza la Ley N° 19.886 y otras leyes para mejorar la calidad del gasto público, aumentar los estándares de probidad y transparencia e introducir principios de economía circular en las compras del Estado (Boletín N° 14.137-05) que se encuentra en segundo trámite constitucional. Los responsables de la iniciativa son ChileCompra y la Secretaría de Modernización en la parte ejecutiva y el Ministerio de Hacienda en la parte legislativa.
5. **Modernización de DIPRES:** iniciativa que tiene como propósito el desarrollo de capacidades de gestión de tecnología e información para insumar a las distintas áreas de DIPRES modernizando su gestión. Hasta ahora se desarrolló la plataforma de Pago Centralizado, la Unidad de Gestión Inmobiliaria y Compras Estratégicas y la plataforma de Presupuesto Abierto. La encargada de esta iniciativa es la Dirección de Presupuestos.
6. **Gestión Documental:** consiste de dos medidas, el proyecto de Gestión Documental que consta en parte de la modernización del Archivo Nacional –proyecto hoy concluido– y el desarrollo de un software libre Gestor Documental que se disponibilizará para las instituciones del Estado y que, actualmente, se encuentra en pilotaje. La segunda medida consiste en la disposición de la plataforma compartida DocDigital, desarrollada por la División de Gobierno Digital (DGD), de uso obligatorio para los servicios público para todas sus comunicaciones oficiales. Los responsables de esta iniciativa son la Secretaría de Modernización del Estado y el Ministerio Secretaría General de la Presidencia a través de la DGD.



### EJE 3: PERSONAS EN EL ESTADO

El eje de personas en el Estado refiere a los desafíos que enfrenta el empleo público en el contexto actual como son el contar con un régimen único para quienes se desempeñan en la Administración Central del Estado, la institución de una cultura meritocrática y la continua profesionalización de los servidores públicos, así como el desarrollo de competencias y habilidades y de la movilidad laboral dentro de los organismos del Estado.

En esta área la Agenda de Modernización consideraba inicialmente un total de cinco iniciativas a la que se agregó una sexta que apuntaba a crear una red de innovadores públicos. De las cinco iniciativas originales, cuatro están aún en desarrollo, dependiendo las cuatro del Ministerio de Hacienda.

#### Iniciativas totalmente implementadas

1. **Red de Innovadores Públicos:** iniciativa desarrollada por el Laboratorio de Gobierno que conecta y entrena a servidores públicos y otros actores de la sociedad acelerando la descentralización de prácticas y capacidades para innovar y sostener la transformación del Estado en el tiempo.

#### Iniciativas con avance parcial

Estas iniciativas son:

1. **Cuerpos de Directivos Públicos, Modernización del Estatuto de Empleo Público y Simplificación del Sistema de Calificaciones:** estas tres iniciativas apuntan a solucionar problemas que se observan en el empleo público, en particular, se busca eliminar las rigideces para la gestión de personas que implican las interpretaciones de la legislación actual, reducir la complejidad contractual en el Estado que dificulta la gestión eficiente de los recursos públicos y disminuir el estancamiento en las carreras de los funcionarios públicos por la vía de proveer oportunidades para su desarrollo. Esta medida está a cargo del Ministerio de Hacienda y de la Dirección Nacional del Servicio Civil y se encuentra en estado de anteproyecto de ley, habiendo sido consultado públicamente en enero de 2021.
2. **Movilidad y Desarrollo para Altos Directivos Públicos:** en septiembre de 2021 se ingresó al Congreso el proyecto de ley que busca reformar la Alta Dirección Pública (Boletín N° 14.582-05) introduciendo los principios de expandir el mérito en la alta dirección pública incorporando nuevos cargos al sistema; crear oportunidades de desarrollo y movilidad para altos directivos públicos que permita gestionar el talento y promover mejores desempeños; establecer que las decisiones de continuidad de los directivos de segundo nivel jerárquico solo pueden basarse en mérito y desempeño; y dotar a la Dirección Nacional del Servicio Civil de facultades para diseñar políticas de personas, análisis de dotaciones y selección y movilidad horizontal de servidores públicos. El seguimiento del proyecto de ley corresponde al Ministerio de Hacienda.

## EJE 4: TRANSPARENCIA, PROBIDAD Y PARTICIPACIÓN

En este eje el Ministerio de Hacienda estaba directa o indirectamente a cargo de tres de las ocho iniciativas contempladas en total (tres forman parte de la agenda original y cinco añadidas posteriormente). Estas tres iniciativas (Presupuesto Abierto; Página de seguimiento de anuncios presidenciales; y Reporte del contribuyente) se encuentran completadas o totalmente implementadas.

### Iniciativas totalmente implementadas

1. **Presupuesto abierto:** se trata de una plataforma de datos abiertos que publica y visualiza los datos transaccionales de ejecución del gasto fiscal de la Presidencia de la República, el Congreso Nacional, el Poder Judicial, la Contraloría General de la República, el Ministerio Público, y cada uno de los Ministerios y sus respectivos servicios de una forma simple e interactiva. Permite a la ciudadanía, las instituciones públicas, la sociedad civil y todos los actores interesados en conocer la gestión de los recursos públicos que puedan conocer de forma fácil dónde y cómo se gastan los recursos públicos.

Desarrollado por la Dirección de Presupuestos, el sitio de presupuesto abierto fue lanzado en agosto del 2019, desde ese momento se visualiza a nivel de cartera cada hito económico registrado en cuanto a devengos y pagos tanto a nivel de gobierno central y otros poderes del Estado, como para todas las instituciones sujetas a la Ley de Presupuestos.

Los datos provienen de la plataforma SIGFE 2.0 u Homologados y están cruzados con las órdenes de compra de ChileCompra.

En el sitio (<https://presupuestoabierto.gob.cl>) se puede navegar por diferentes visualizaciones todas exportables en formatos de datos abiertos para que puedan ser explotadas por diferentes actores interesados en la transparencia, control y ejecución presupuestaria.

Desde 2020 se han desarrollado vistas regionales, por sector económico y de deuda flotante, y se avanzó en incorporar los datos de documentos tributarios emitidos a gobierno local (municipios) para llevar al mismo nivel de transparencia a todo el aparato estatal.

Actualmente el sitio permite observar la ejecución presupuestaria por institución a nivel nacional, regional, sector económico o de acuerdo al catálogo presupuestario. Adicionalmente, se han desarrollado vistas de ejecución a nivel de Ministerio, Institución e, incluso, de programa presupuestario. Finalmente, es posible acceder a un ranking de proveedores y receptores de recursos del Estado.

2. **Páginas de seguimiento de anuncios presidenciales:** se elaboraron plataformas públicas de seguimiento de las agendas lanzadas por el Presidente de la República, a saber, la Agenda Social (<https://www.gob.cl/agendasocial>), la Agenda de Seguridad (<https://www.gob.cl/agendadeseguridad>), la Agenda Anti Abusos y Trato Justo (<https://www.gob.cl/agendantiabusos>) y el Plan Económico de Emergencia (<https://reporte.hacienda.cl/>) esta última página, dependiente del Ministerio de Hacienda,



permite acceder a información actualizada tanto de los apoyos a las familias (Ingreso Familiar de Emergencia, Ingreso Mínimo Garantizado, Bono Covid, Bonos a la Clase Media y Préstamos Solidarios) como a las PyME e iniciativas pro empleo (Bono MyPEs, Subsidio al Empleo e IFE Laboral, Fogape Covid, Fogape Reactiva, planes de Inversión), esta página está en permanente actualización.

- 3. Reporte al Contribuyente:** con el objetivo de aumentar transparencia y rendición de cuentas del gasto público frente a la ciudadanía, en la operación renta 2020 se envió una primera versión del reporte con información personalizada del uso de los impuestos (renta e IVA) a más de 3 millones de contribuyentes. Para quienes no debían declarar, en [www.sii.cl](http://www.sii.cl) se habilitó una calculadora que permite a cada contribuyente ingresar su nivel de renta mensual, a partir de lo cual se muestra una estimación del Impuesto a la Renta e IVA que pagó, así como el gasto público correspondiente. El resultado de una evaluación de impacto de este reporte permitió estimar un impacto positivo y significativo del 14% en la percepción de transparencia y 7% en la confianza en el Estado por parte de los contribuyentes.

Dados los importantes resultados obtenidos en su primera versión, el reporte se para la operación renta 2021 llegando a más de 10 millones de contribuyentes.

## **EJE 5: MEJOR INSTITUCIONALIDAD**

En este eje el Ministerio de Hacienda no tenía iniciativas comprometidas.

## **EJE 6: DESARROLLO LOCAL Y DESCENTRALIZACIÓN**

La única iniciativa de responsabilidad del Ministerio de Hacienda en este eje es la Ley de financiamiento y responsabilidad fiscal que busca fortalecer la autonomía financiera, establecer mecanismos de control del gasto y rendición de cuentas e introducir elementos de responsabilidad fiscal en los Gobiernos Regionales. Este proceso comenzó en septiembre de 2020 cuando se ingresó el proyecto de ley que Fortalece la descentralización financiera de los Gobiernos Regionales (Boletín N° 13.815-05) que se encuentra actualmente en primer trámite constitucional.

## 2. CONCLUSIONES

De las 41 medidas de la Agenda de Modernización que dependen directamente del Ministerio de Hacienda o indirectamente de este a través de la Secretaría de Modernización del Estado o de la Dirección de Presupuestos, 21 se encuentran concluidas o completamente implementadas. Esto representa el 51 por ciento del total de las iniciativas relacionadas con el Ministerio.

De las 20 medidas aún en desarrollo, 11 corresponden a proyectos en los que interviene la Secretaría de Modernización del Estado y que se encuentran en distintos estadios de avance, los que pueden ir desde proyectos que están recién comenzando (como es el caso de la integración entre la Dirección del Trabajo y el Servicio Nacional de Migraciones) y otros que se encuentran muy avanzados y están en pilotaje o entrando a su marcha blanca (como los casos del Gestor Documental, el Notificador del Estado o la Licencia de Conducir Electrónica).

Otras tres medidas aún pendientes dependen de la Dirección de Presupuestos y presentan algún grado de avance variable (Reformas a los Programas de Mejoramiento de la Gestión, Modernización de DIPRES y la Ley de Financiamiento y Responsabilidad Fiscal).

Siete iniciativas dependen directamente del Ministerio de Hacienda y corresponden, a la implementación del Sistema Integrado de Comercio Exterior y a cinco medidas legislativas (Protección de Datos Personales, Cuerpos de Directivos Públicos, Movilidad y desarrollo para Altos Directivos Públicos, Modernización del Estatuto de Empleo Público, Simplificación del Sistema de Calificaciones y Modernización del sistema de Compras Públicas) que se encuentran en distintas etapas desde el trabajo pre legislativo hasta en segundo trámite constitucional.

La modernización del Estado debe apuntar a avanzar en gobernanza abierta, transparencia y accesibilidad y, al mismo tiempo, construir instituciones y sistemas que estén al servicio de las personas y cumplan con sus exigencias y expectativas en calidad, eficacia y oportunidad. Por lo mismo, se trata de un proceso continuo y permanente que no se agota en un conjunto de iniciativas por ambicioso que este sea. Por lo mismo, este informe más que centrarse en las iniciativas que se completaron durante el periodo 2019-2021 se dedica a aquellas que aún están en proceso y necesitan seguir avanzando, como una forma de señalar parte del camino que queda por recorrer y que representan parte del desafío pendiente para la nueva administración.

## ANEXO 1

**Tabla A1:** Iniciativas en la Agenda de Modernización

Macrotema		
Iniciativas	Implementada	Organización Responsable
<b>Mejores Servicios del Estado</b>		
1. ChileAtiende	X	IPS
2. Modernización del Servicio de Registro Civil		SRCeI - SM
3. Hospital Digital		MinSal
4. Modernización del Sistema de Licencia Médica	X	MinSal
5. Modernización del Sistema de Notarios		MinJuDDHH
6. Modernización del Sistema de Protección de la Infancia		MDSF
7. Modernización del Sistema de Atención a Migrantes		DEM - DT - SM
8. Protección de datos personales		MinHda
9. TuEmpresaEnUnDía 2.0	X	MinEcon
10. Creación de la Oficina de Competitividad y Emprendimiento Nacional (OPEN)	X	MinEcon
11. Oficina de Gestión de Proyectos Sustentables (GPS)	X	MinEcon
12. Sistema Integrado de Comercio Exterior - SICEX		MinHda
13. Sistema Unificado de Permisos (Plataforma SUPER)		MinEcon
14. Modernización del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental		MMA
15. Todos al Aula: simplificación burocrática en Educación	X	MinEduc
16. Modernización de la Dirección del Trabajo		Mintrab - DT - SM
Mejor Fonasa		Fonasa
Venta de medicamentos a Farmacias por Cenabast	X	Cenabast
Comisaría Virtual	X	Interior
Aprendo en Línea	X	MinEduc
Red de Protección Social	X	MDSF - LabGob
WhatsApp Mujer	X	MinMujer - LabGob
Licencia de Conducir Digital		MTT - SM
Modernización Tesorería General de la República		TGR - LabGob - SM
Plataforma de vacunación digital Me Vacuno	X	MinSal
Portal de denuncias SMA	X	SMA
Subsidio al Empleo	X	Mintrab - Sence - MinHda - LabGob
Nuevo Servicio Fono Drogas Multicanal	X	SENDA - LabGob
Dame esos 5: Servicio de apoyo remoto para el desarrollo de preescolares	X	MinEduc - LabGob
Concurso Desafíos Públicos	X	MinCiencia - LabGob



Hackatón Digital de Innovadores Públicos	X	LabGob - DGD
Notificador del Estado		SM
Google My Business		SM
Consultoría Ágil en Innovación Pública	X	LabGob
<b>Mejor Gestión del Estado</b>		
17. Planificación Estratégica en Servicios Públicos	X	LabGob - Segpres
18. Coherencia y Racionalización de Programas	X	DIPRES
19. Mejor Proceso y Gestión Presupuestaria	X	DIPRES
20. Reformas a los Programas de Mejoramiento de la Gestión		DIPRES
21. ChileGestiona 2.0		DIPRES - SM
22. Fortalecimiento del Centro de Gobierno		Interior
23. Comités de Coordinación Interministeriales	X	Segpres
24. Modernización de ChileCompras		ChileCompra - SM
25. Modernización de DIPRES		DIPRES
26. Modernización de la Contraloría		Segpres
27. Gestión Documental		Segpres - SM
28. Sistema de Evaluación de Satisfacción con los Servicios del Estado	X	SM
29. Agencia de Evaluación de las Políticas Públicas	X	DIPRES - MDSF
Gestion.gob.cl		DIPRES - SM
Compra Ágil	X	ChileCompra - SM
Presupuesto Base Cero	X	DIPRES
Comisión Gasto Público	X	MinHda
Índice de Innovación Pública	X	LabGob
<b>Personas en el Estado</b>		
30. Cuerpos de Directivos Públicos		MinHda
31. Movilidad y desarrollo para Altos Directivos Públicos		MinHda - Servicio Civil
32. Campus Servicio Civil	X	Servicio Civil
33. Modernizar Estatuto de Empleo Público		MinHda - Servicio Civil
34. Simplificación Sistema de Calificaciones		MinHda - Servicio Civil
Red de Innovadores Públicos	X	LabGob
<b>Transparencia, Probidad y Participación</b>		
35. Ley Transparencia 2.0		Segpres
36. Ley de Integridad Pública		Segpres
37. Presupuesto Abierto	X	DIPRES
Páginas de seguimiento anuncios presidenciales	X	Segpres - MinHda
Nuevo estatuto de protección del denunciante		MinJuDDHH
Fortalecimiento Fiscalía Nacional Económica		MinEcon
Agenda de probidad FFAA		Defensa
Reporte al Contribuyente	X	MinHda - SII - LabGob

Mejor Institucionalidad		
38. Flexibilidad en la orgánica interna de los servicios		Segpres
39. Flexibilidad en el organigrama del Estado		Segpres
40. Ministerio de Desarrollo Social y Familia	X	MDSF
41. Mejor institucionalidad para el sector productor de alimentos		MinAgri
42. Mejor institucionalidad para las Ciencias	X	MinCiencia
43. Mejor institucionalidad para el cuidado de la biodiversidad		MMA
44. Financiamiento a las Fuerzas Armadas	X	Defensa
45. Modernización de las Policías		Interior
Reforma al Consejo de Defensa del Estado		MinJuDDHH
Nueva Subsecretaría de Recursos Hídricos		MOP
Nombramiento de Jueces		MinJuDDHH
Desarrollo Local y Descentralización		
46. Implementación Ley de Fortalecimiento a la Regionalización		Interior
47. Ampliación del Sistema de ADP al mundo regional		Servicio Civil
48. Reorganización administrativa integral		Interior - Subdere
49. Fortalecimiento Municipal		Interior - Subdere
50. Ley de Financiamiento y Responsabilidad Fiscal		DIPRES

**Fuente:** Elaboración propia del Ministerio de Hacienda.

