

ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA N°276
DE LA COMISIÓN DE USUARIOS DEL SEGURO DE CESANTÍA.

n Santiago de Chile, con fecha 9 de enero de 2026, siendo las 9:00 horas, tuvo lugar con carácter de Ordinaria, la Sesión N°276 de la Comisión de Usuarios del Seguro de Cesantía.

La Sesión fue presidida por don Hugo Cifuentes Lillo, y contó con la asistencia de su Vicepresidente, don Pablo Bobic Concha, de su Secretario don David Acuña Millahueique y de los integrantes, doña Andrea Marchant Marchant, don Guillermo Ramón Salinas Vargas, don Cristóbal Gamboni Gamboni, y doña María José Zaldívar Larraín.

Estuvieron presente como invitado don Juan Bravo, Director del Observatorio del Contexto Económico de la UDP.

Exposición de don Juan Bravo

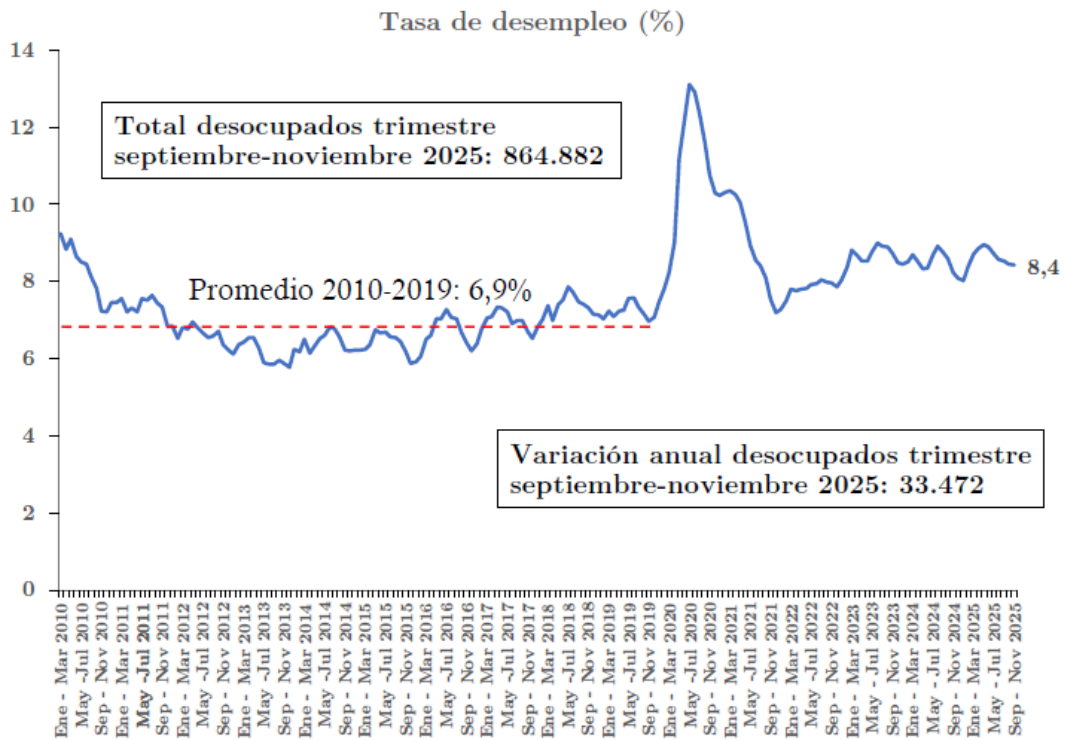
El Presidente agradeció la presencia de don Juan Bravo.

El expositor inició su presentación indicando que su exposición se denomina “Panorama laboral: diversos signos de un mercado laboral debilitado”.

Don Juan Bravo expuso sobre la desocupación y el desempleo de larga duración, indicando que los últimos datos del trimestre septiembre – noviembre del 2025 indicaron que la tasa de desempleo está en 8,4%, lo cual es un alza de 2 décimas del mismo periodo del año anterior. Con esa tasa de desempleo se está refiriendo a 864.882 personas desempleadas en Chile, lo que corresponde a una variación anual en el mismo periodo de 33.472 personas. Según el expositor, este es uno de los síntomas de la debilidad del mercado laboral.

En efecto, don Juan indicó que se lleva 35 meses con una tasa de desempleo en niveles de 8% o más. Si se compara con la década pasada, entre el 2010-2019, el promedio fue de 6,9%. En ese sentido, el expositor indica que nos encontramos en niveles de desempleo altos desde un punto de vista histórico.

Tasa de desempleo sube en 2 décimas en el último año



3

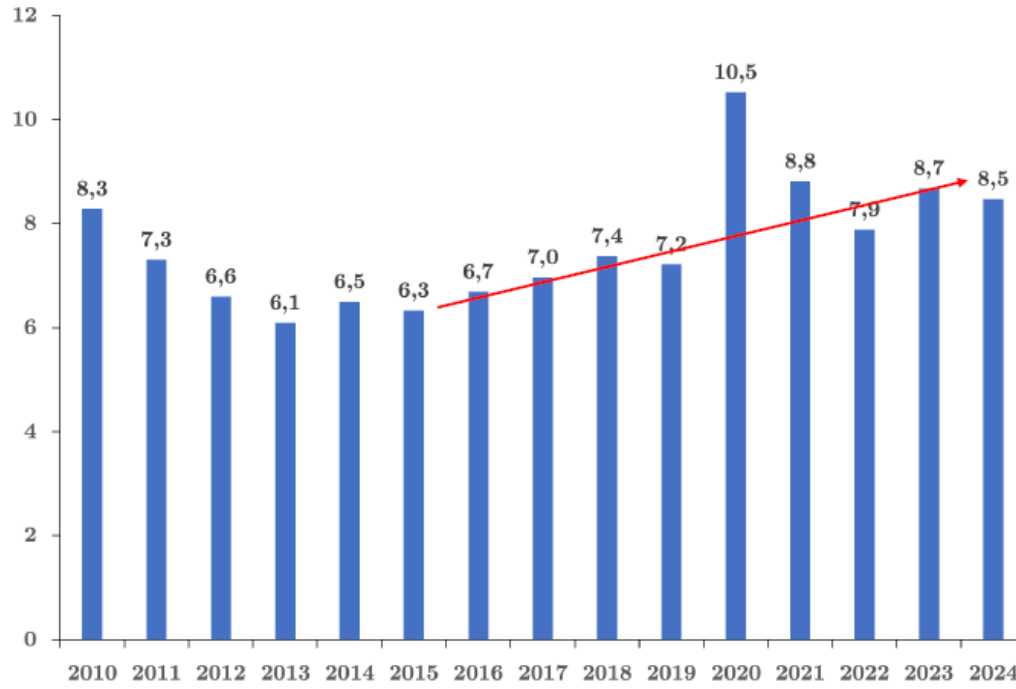
Fuente: Elaborado en base a Encuesta Nacional de Empleo del INE

Luego, el expositor mostró un gráfico que muestra las tasas de desempleo anual por año, lo cual permite visualizar la situación del desempleo desde una perspectiva de largo plazo. Con ello es posible indicar que la economía transita hacia una tasa de desempleo de equilibrio más alta. En la última década comienza una tendencia de alza del desempleo, más allá de la influencia de la pandemia que hizo que las tasas de desempleo aumentaran considerablemente. Según el expositor, la causa principal de esto es la reducción de la capacidad de crecimiento al mediano plazo de la economía chilena.

En ese sentido, don Juan señaló que entre el 2014 y el 2024, Chile ha crecido 2% en promedio, lo que corresponde a la capacidad de crecimiento tendencial. Lo que en comparación a periodos anteriores (décadas), hay una reducción en la capacidad de generar empleos asalariados formales en el sector privado y por lo tanto un mercado laboral que tiene una capacidad menor de absorber a la fuerza laboral, que es creciente.

Economía transita hacia una tasa de desempleo de equilibrio más alta

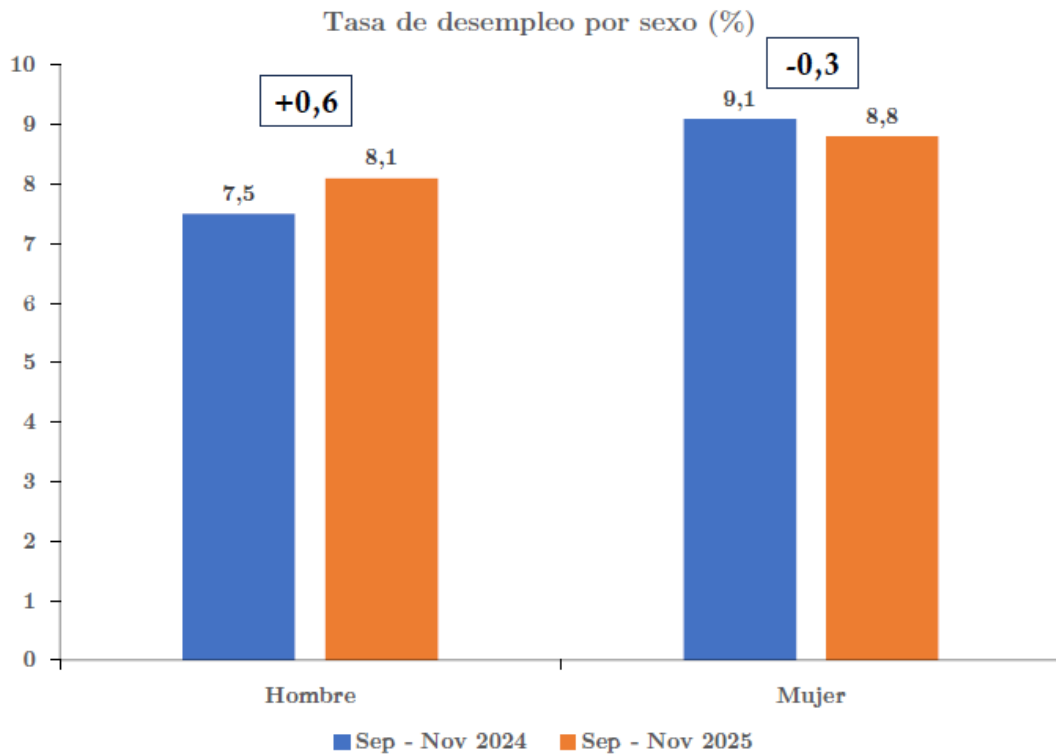
Tasa de desempleo promedio anual (%)



Fuente: Elaborado en base a Encuesta Nacional de Empleo del INE

Al analizar las cifras por género, el expositor indica que hubo una caída de tasa de desempleo de las mujeres. En comparación al año anterior, hubo una caída en 3 décimas. Lo anterior es una buena noticia, dado que se llevaba alrededor de 20 meses de tasas de desempleo de mujeres sobre el 9%. Sin embargo, la tasa de desempleo de hombres sube fuertemente, esto es, en 6 décimas en el último año y llega al 8,1%.

Tasa de desempleo femenino cae, pero sube la masculina

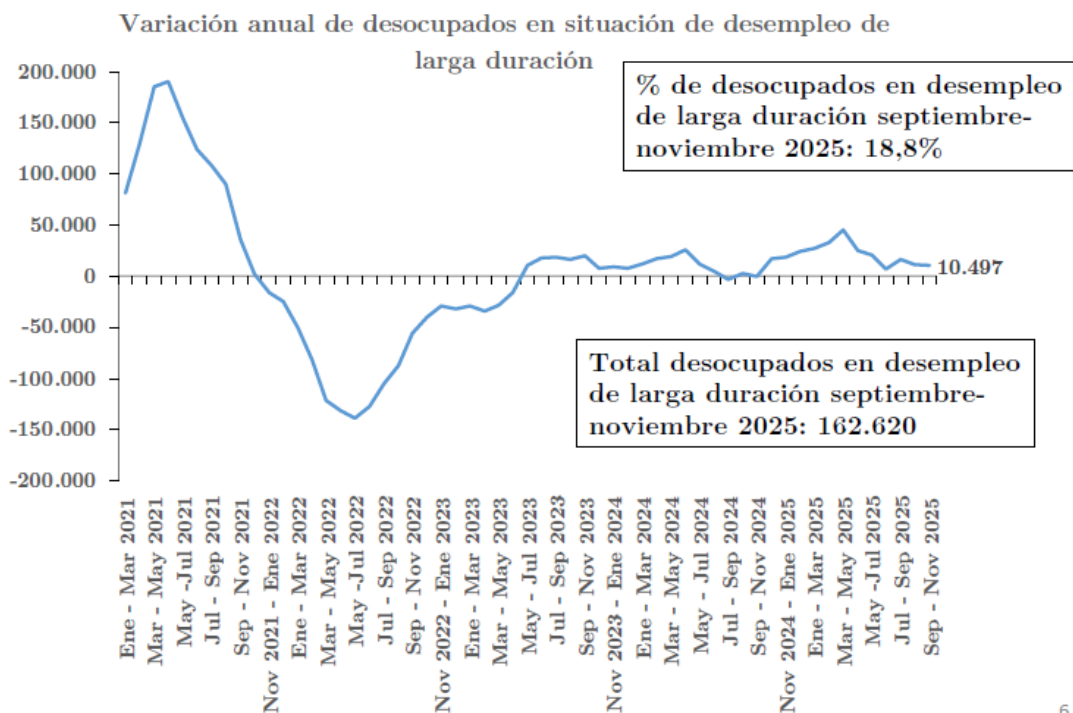


Fuente: Elaborado en base a datos procesados de la Encuesta Nacional de Empleo del INE

Luego, el expositor se refirió al desempleo de larga duración, esto es, aquel que representa a personas que están desempleadas y llevan buscando trabajo durante 12 meses o más. En Chile hay alrededor 163.000 personas que están en un desempleo de larga duración, que llevan más de un año buscando empleo. Lo anterior representa el 18,8% de todos los desempleados que hay en la economía. Al revisar la evolución, don Juan señaló que ya son 12 meses consecutivos de alza de este tipo de desempleados, habiendo en el último registro un aumento de un poco más de 10.000 personas.

Las cifras de desempleo de larga duración son importantes porque los efectos negativos del desempleo dependen de manera crucial de su duración. De esta manera, indicó el expositor, cuando el desempleo dura mucho tiempo se deprecia el capital humano, lo que se refleja en la depreciación las habilidades de las personas, riesgo de caer en la pobreza, se acaban los ahorros, riesgo de sufrir enfermedades físicas y psicológicas. Por tanto, es relevante la duración del desempleo.

Desocupados en desempleo de larga duración aumentan por 12 meses consecutivos



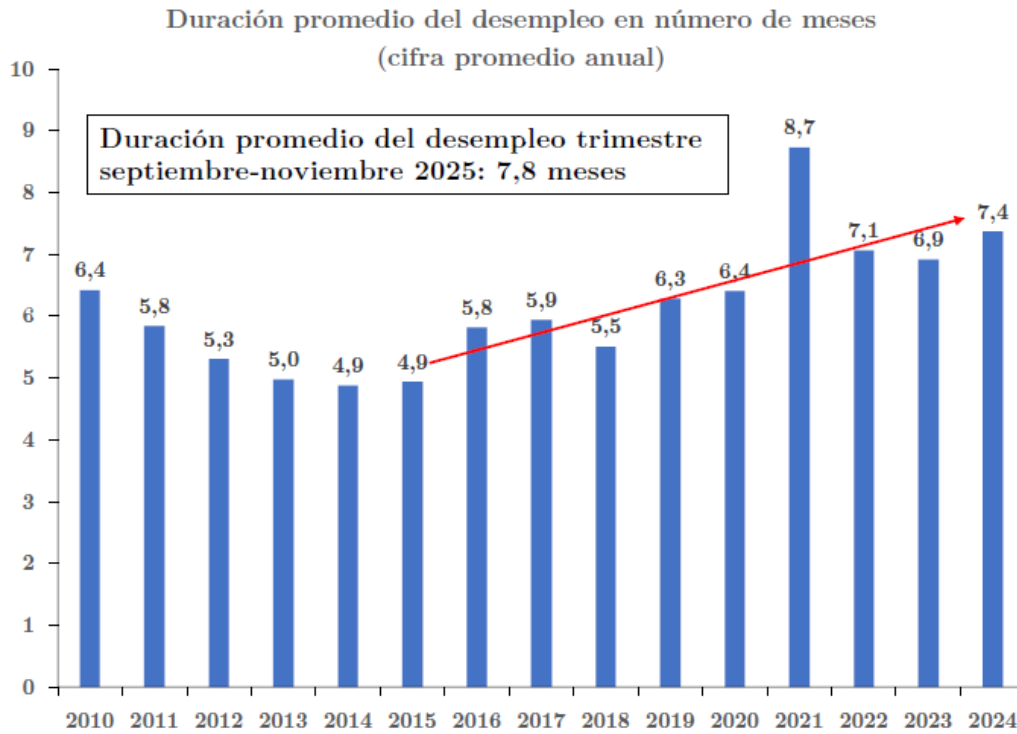
Fuente: Elaborado en base a datos procesados de la Encuesta Nacional de Empleo del INE

6

A continuación, don Juan mostró una gráfica sobre la duración promedio del desempleo, los meses promedio que llevan los desempleados buscando trabajo. Desde una perspectiva de largo plazo, no solo la tasa de desempleo transita hacia un equilibrio de largo plazo más alta, sino que eso va acompañado de un aumento de la duración promedio del desempleo. Durante el 2014 y 2015, en promedio, los desempleados llevaban buscando trabajo alrededor 4,9 meses, en 2024 esa cifra era de 7,4 meses y el dato del trimestre septiembre – noviembre de 2025, la última cifra disponible, refleja 7,8 meses de búsqueda, esto es, hay casi 8 meses promedio de duración del desempleo.

De esta manera, señaló el expositor, se refleja una economía en la que la tasa de desempleo sube persistentemente, sube su duración promedio, hay más personas compitiendo por los puestos de trabajo, lo que genera una mayor presión laboral. En este sentido, don Juan indicó que estas cifras son cruciales para la Comisión, pues es un parámetro clave del funcionamiento del sistema.

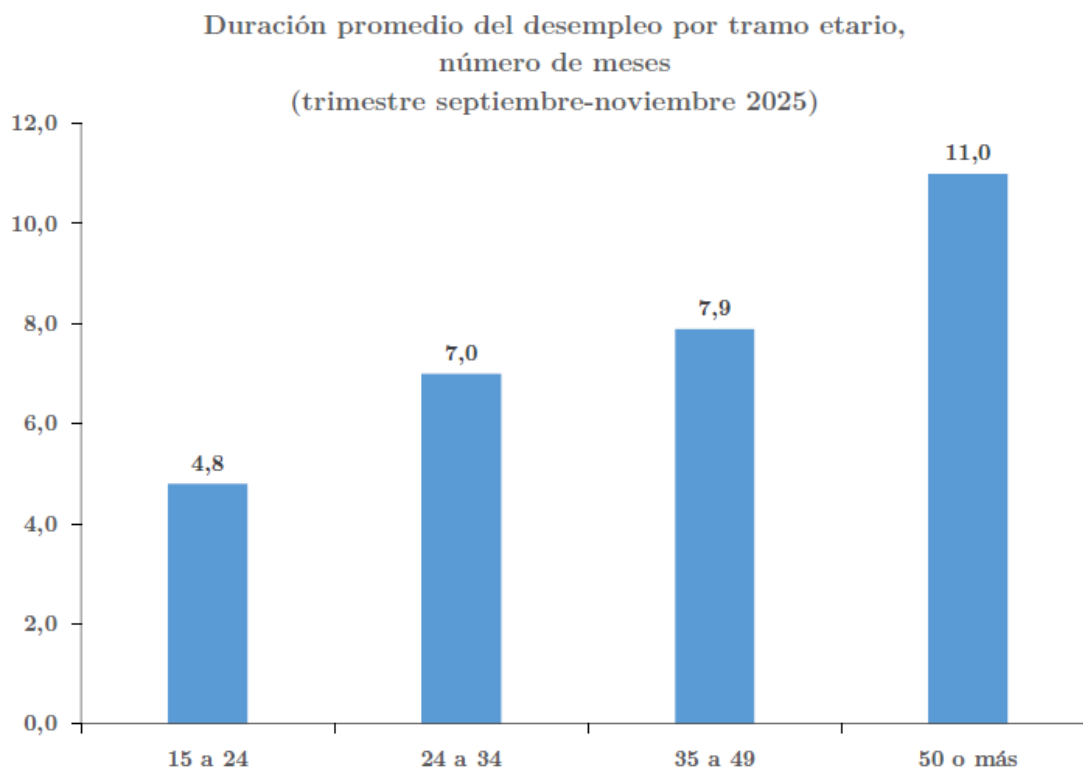
Duración promedio del desempleo en tendencia alcista desde 2015



Fuente: Elaborado en base a datos procesados de la Encuesta Nacional de Empleo del INE

Al desglosar la duración del desempleo por rango etario, es posible verificar que a mayor edad es mayor la duración del desempleo. Este es uno de los mejores datos que ilustran la dificultad de empleabilidad que enfrentan las personas de mayor edad.

Duración del desempleo aumenta con la edad

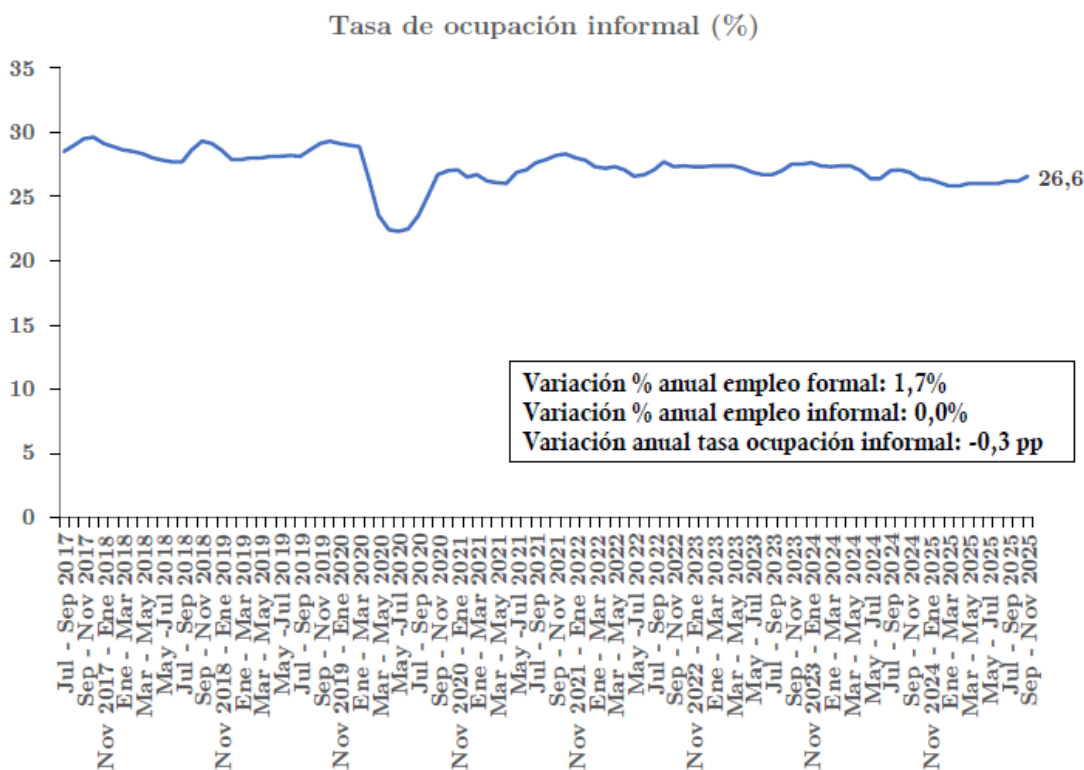


Fuente: Elaborado en base a datos procesados de la Encuesta Nacional de Empleo del INE

Don Hugo consultó si las cifras mostradas hasta el momento abarcan los empleos formales e informales, a lo que el expositor indicó que son cifras de desempleado, que no se identifican con formales o informales. Distinto sería pesquisar si el último empleo en el que estuvo fue formal o informal, pero lamentablemente con las cifras del INE no es posible realizarlo porque no contiene esa información.

Otro de los elementos esenciales en el análisis del mercado laboral, es la creación de empleo y su composición. Al observar la tasa de desempleo informal, este llegó al 26,6%, o que es una disminución del último año, cae en 3 décimas respecto al mismo periodo del año anterior. Al observar la variación del empleo, descompuesto en formal e informal, el crecimiento anual del empleo formal fue 1,7%, mientras que el empleo informal se mantuvo estable en 0% de variación anual. En ese sentido, el expositor indicó que el crecimiento de empleo anual es eminentemente formal, lo cual es una buena noticia desde la creación de empleo.

Tasa de ocupación informal: evolución



Fuente: Elaborado en base a datos procesados de la Encuesta Nacional de Empleo del INE

Ahora bien, al descomponer la creación anual de empleo en sus diferentes categorías, ya no solo por formalidad e informalidad, sino que también por categoría ocupacional, el empleo total crece, aumenta alrededor de 116.000 empleos en el último año. Al revisar estas cifras, el empleo formal que se crea es empleo independiente formal, esto es, aumenta la cuenta propia formal fuertemente, en casi 79.000 personas. Respecto a empleadores formales, aumentan en 18.000 aproximadamente y el empleo asalariado formal en el sector privado apenas aumenta en 2.000 puestos de trabajo, lo cual es una variación virtualmente nula desde el punto de vista estadístico. Por lo tanto, es cierto que está aumentando el empleo formal, pero es eminentemente empleo independiente formal.

Por otro lado, don Juan destacó que es posible verificar que se destruye bastante empleo por cuenta propia informal, lo que es una mejoría en la composición en el trabajo por cuenta propia. Sin embargo, el empleo asalariado informal en el sector privado aumenta en casi 73.000. El empleo informal a nivel agregado está virtualmente nulo, pero eso se descompone en un aumento de empleos asalariados informales en el sector privado versus una destrucción de empleo por cuenta propia informal que tiende a contrarrestar esa alza.

Asimismo, el expositor comentó que el trabajo de servicio doméstico ha ido a la baja, cada vez hay menos personas que se desempeñan en empleo de servicio doméstico. Las variaciones que se muestran en el cuadro desde un punto de vista estadístico son virtualmente nulas. Don Juan señaló

que más bien es un empleo que se encuentra virtualmente estancado y que desde una perspectiva de largo plazo tiene una tendencia a la baja.

Descomposición de la generación anual de empleo por categoría ocupacional e informalidad

Variación anual de empleo (trimestre septiembre-noviembre 2025)

TOTAL	115.624
Empleador formal	18.097
Empleador informal	423
Cuenta propia formal	78.657
Cuenta propia informal	-57.162
Asalariado formal privado	2.335
Asalariado informal privado	72.879
Asalariado público	1.400
Servicio doméstico formal	4.122
Servicio doméstico informal	-4.149
Familiar no remunerado	-980

Fuente: Elaborado en base a datos procesados de la Encuesta Nacional de Empleo del INE

El expositor aclaró que, desde el punto de vista de la OIT, que es el criterio que sigue el INE, la informalidad laboral tiene que ver con ejercer una ocupación en la cual no se cumple la normativa exigida para ello, que no es exclusivamente el acceso a la seguridad social. Ahora bien, para hacerlo medible, se le debe dar una definición operativa. De esta manera, si la persona es independiente en el sentido de ser empleador o trabajador por cuenta propia, se considerará como formal en la medida que esa ocupación esté registrada ante el SII, al contrario, si no está registrado, entonces se considerará como Informal. En el caso de trabajadores dependientes, como trabaja bajo subordinación y dependencia, no tiene potestad ni control sobre aspectos de formalidad, en este caso sí se considera como formal si el empleador paga las cotizaciones previsionales. Ahora bien, el expositor indicó que esto es algo discutible, además que no en todos los países se mide exactamente igual.

En ese sentido, don Juan planteó una duda ¿qué pasaría con los trabajadores dependientes que emiten boleta de honorarios? Muchos de ellos tienen acceso a seguridad social. Sin embargo, el INE los clasifica como informales, porque al trabajar bajo subordinación y dependencia, ellos deberían tener un contrato de trabajo y el empleador debería ser el que le pague las cotizaciones

previsionales. Por tanto, la informalidad laboral desde el punto de vista de la OIT, que es el criterio que sigue el INE, no es necesariamente acceder a la seguridad social.

En ese orden de ideas, el expositor indicó que estima que para la Comisión lo relevante es que se cotice para el Seguro de Cesantía, lo que podría diferir con las definiciones establecidas por el INE.

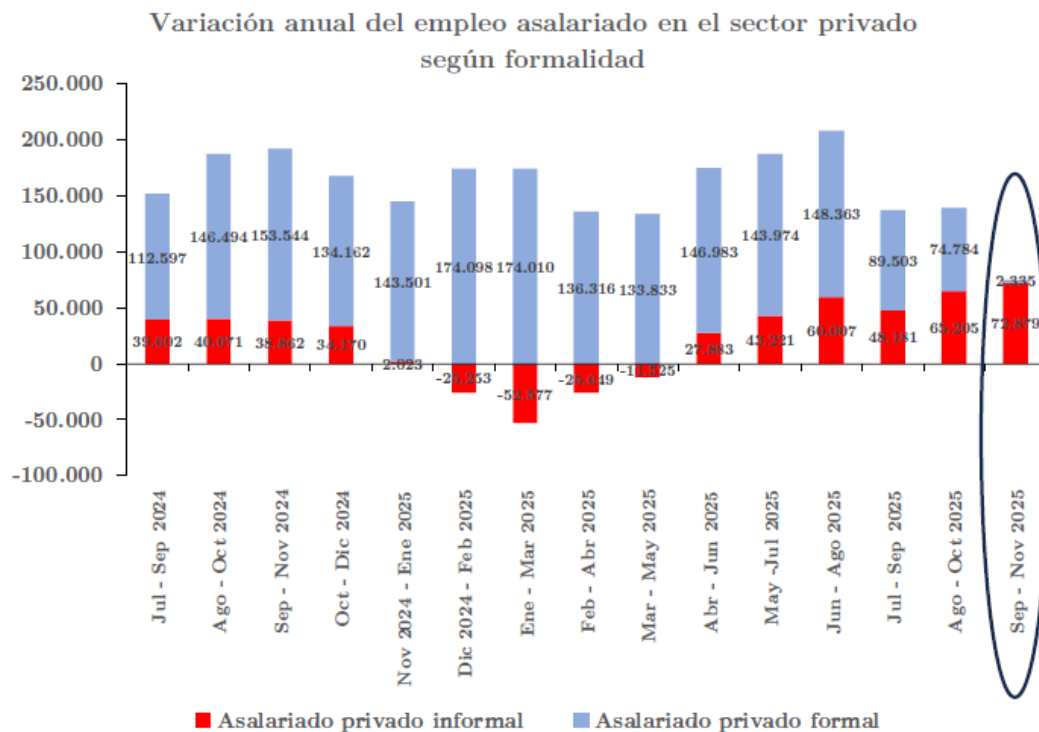
Doña María José señaló que la existencia de la subordinación y dependencia es establecida, en una primera instancia, por la Dirección del Trabajo, en ese sentido, consultó cómo fija el INE para entender que una persona se encuentra en una relación de ese tipo. El expositor indicó que el INE realiza una encuesta a hogares y que la información que recopila es autorreportada por los encuestados, es la persona la que declara si trabaja bajo subordinación y dependencia. Una vez determinado lo anterior, el INE pasa a consultar si es formal o informal.

Al respecto, doña María José indicó que sería importante poder contrastar esta información con datos administrativos para evitar errores en la interpretación de cómo se determinan los encuestados. Sin perjuicio de que don Juan estuvo de acuerdo con ese contraste y que siempre está el riesgo de errores en las encuestas, señaló que la encuesta del INE tiene estándares muy elevados y que está diseñada para minimizar este tipo de errores. Ahora bien, lamentablemente, indicó don Juan, a los trabajadores independientes no se les pregunta si cotizan o no.

Luego, el expositor indicó que existen varios criterios para una estimación fiable de los resultados de la encuesta que, aunque son técnicos, destacó uno que se refiere a que el tamaño de la muestra sea al menos de 60. De tal manera, si la representación es menor a 60 se estima que no es fiable en la muestra. Luego se le aplican varios otros criterios que exige el INE, como grados de libertad, coeficiente de variación, etc. Es por ello por lo que, por ejemplo, el expositor indicó que variaciones de cifras menor a dicha cifra, no se consideran relevantes.

A continuación, don Juan se refirió a la creación de empleo asalariado en el sector privado, realizando un contraste entre el formal y el informal. Respecto a ellos, el expositor indicó que se muestra una fuerte desaceleración en el empleo asalariado del sector privado formal. En el último año se crearon alrededor de 2.000, siendo que en el periodo anterior fue de 75.000. En cambio, va ganando terreno el empleo asalariado informal en el sector privado. Lo que es un punto de preocupación.

Casi la totalidad del empleo asalariado en el sector privado creado en el último año fue informal

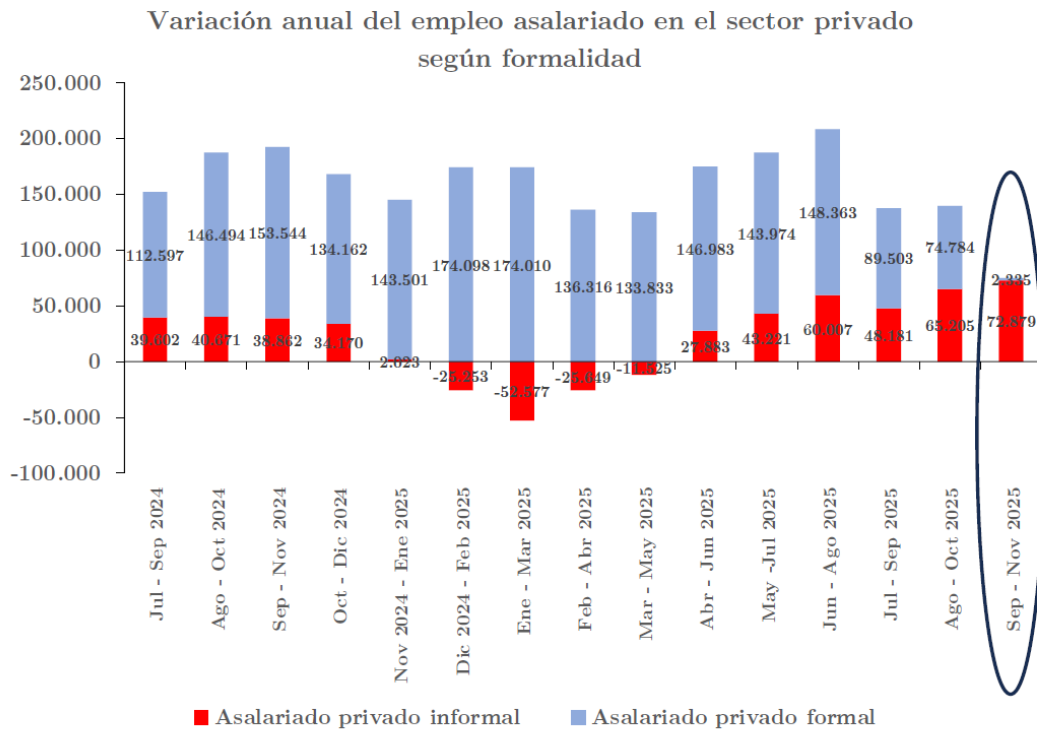


1

Fuente: Elaborado en base a datos procesados de la Encuesta Nacional de Empleo del INE

En cuanto al tamaño de las empresas, don Juan destacó que en 5 meses consecutivos hubo destrucción de empleo asalariado formal en las MIPES. Señalando que en el último año se destruye casi 75.000 empleos. Lo anterior ocurre justo después de que se extingue el subsidio al salario mínimo, en abril de 2025. Ahora bien, el expositor aclaró que con el comentario anterior no quiere decir que ello sea la mejor forma de atacar el problema de política pública. Pero sí se condice con el estudio del Banco Central que indicaba que el aumento salarial afectó el empleo en empresas de menor tamaño.

Casi la totalidad del empleo asalariado en el sector privado creado en el último año fue informal



1

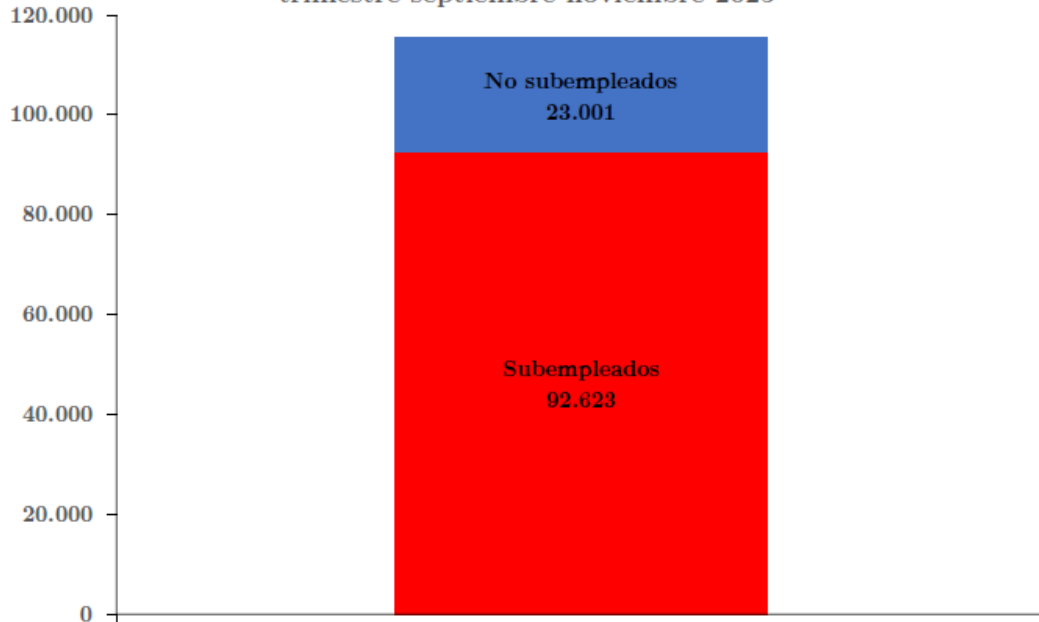
Fuente: Elaborado en base a datos procesados de la Encuesta Nacional de Empleo del INE

Luego, el expositor se refirió a las cifras de subempleo, que a pesar de tratarse por un carril diferente a la de formalidad laboral, es una arista muy relevante. El subempleo se refiere a las personas que están ocupadas, pero no están pudiendo aportar plenamente su capacidad productiva al mercado laboral y, por tanto, tienen un castigo en su capacidad de generación de ingresos, es un tipo de desempleados parciales. Esto ocurre cuando una persona trabaja una jornada parcial, 30 horas o menos a la semana, pero estaría dispuesto a trabajar más horas, estando disponible para ello dentro de los próximos 15 días y no encuentra empleo con esas características. También puede darse en los casos en que una persona con educación superior completa ejerce empleos de mediana o de baja calificación.

Al observar la creación de empleo dentro del último periodo, casi 116 mil empleos, cerca de 93 mil fueron subempleos, esto es el 80% del total aproximadamente. Por tanto, la gran mayoría de creación de empleos del último año fue subempleo. En ese sentido, señaló el expositor, no es posible hablar de la creación de empleo de buena calidad.

80,1% de los empleos creados en el último año correspondió a alguna forma de subempleo

Variación anual del empleo según presencia de subempleo al trimestre septiembre-noviembre 2025



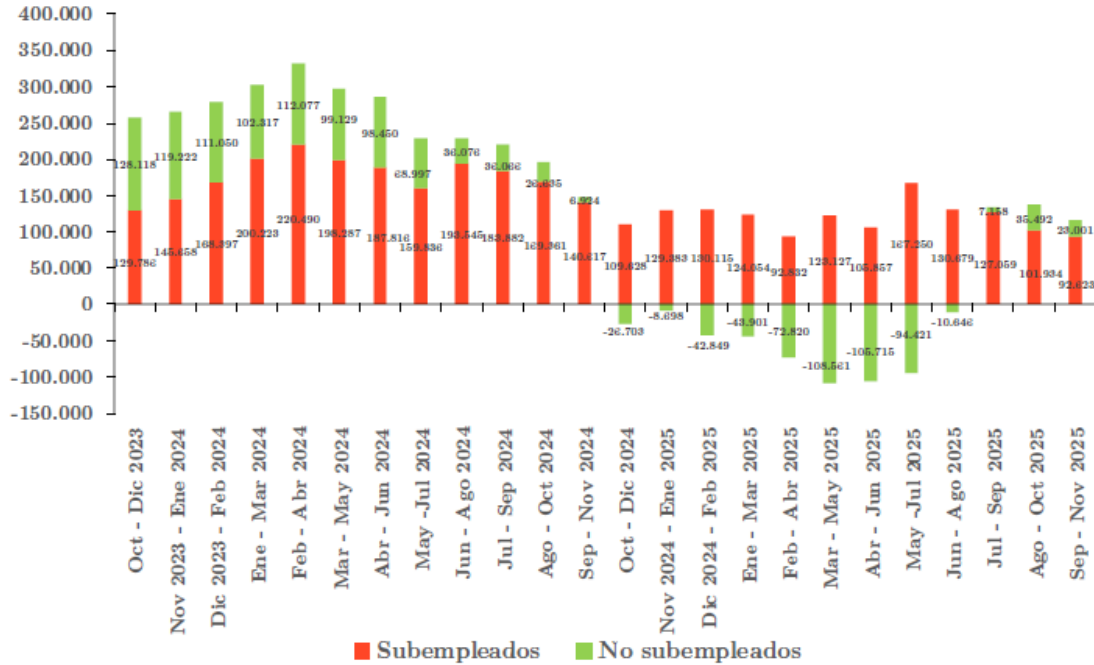
Ocupados subempleados incluye a subempleados por insuficiencia de horas (trabajan jornada parcial pero de forma involuntaria) y a subempleados por calificaciones (ocupados con educación superior completa que ejercen empleos de baja o mediana calificación)

Fuente: Elaborado en base a datos procesados de la Encuesta Nacional de Empleo del INE

Ahora bien, al observar las cifras de creación de empleo histórica descompuesta en términos de subempleo, son 24 meses consecutivos en los que la creación de empleos es liderada por el subempleo. Según indicó don Juan, lo anterior es uno de los síntomas más claro de la debilidad del mercado laboral y no basta con que lidere la formalidad laboral para afirmar que existe una creación de empleo sana, pues este carácter es multidimensional.

Por 24 meses consecutivos la creación de empleo es liderada por el subempleo

Variación anual de ocupados según presencia de subempleo



Ocupados subempleados incluye a subempleados por insuficiencia de horas (trabajan jornada parcial pero de forma involuntaria) y a subempleados por calificaciones (ocupados sobreeducados: con educación superior pero ejercen empleos de baja o mediana calificación)
 Fuente: Elaborado en base a Encuesta Nacional de Empleo del INE

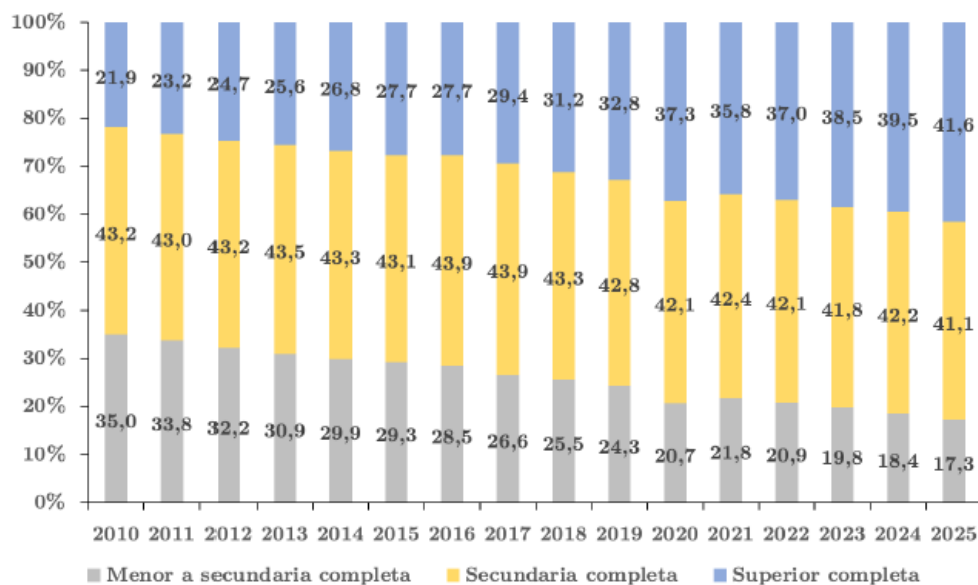
1

Luego, don Juan señaló que en el mercado laboral chileno en los últimos 15 años ha habido un cambio radical en la composición de la fuerza laboral por nivel educativo. Al mirar las cifras de hace 15 años atrás, solo el 21,9% de la fuerza laboral tenía educación superior completa. Hoy en día es el 41,6%.

Asimismo, en el 2025, por primera vez, la fuerza laboral con educación superior completa superó por primera vez a la fuerza laboral con enseñanza media completa, perdiendo terreno la fuerza laboral menor a enseñanza media.

2025: Proporción de la fuerza laboral con educación superior completa supera a la fuerza laboral con enseñanza media completa

Descomposición de la fuerza laboral por máximo nivel educativo terminado (%; trimestre septiembre-noviembre de cada año)

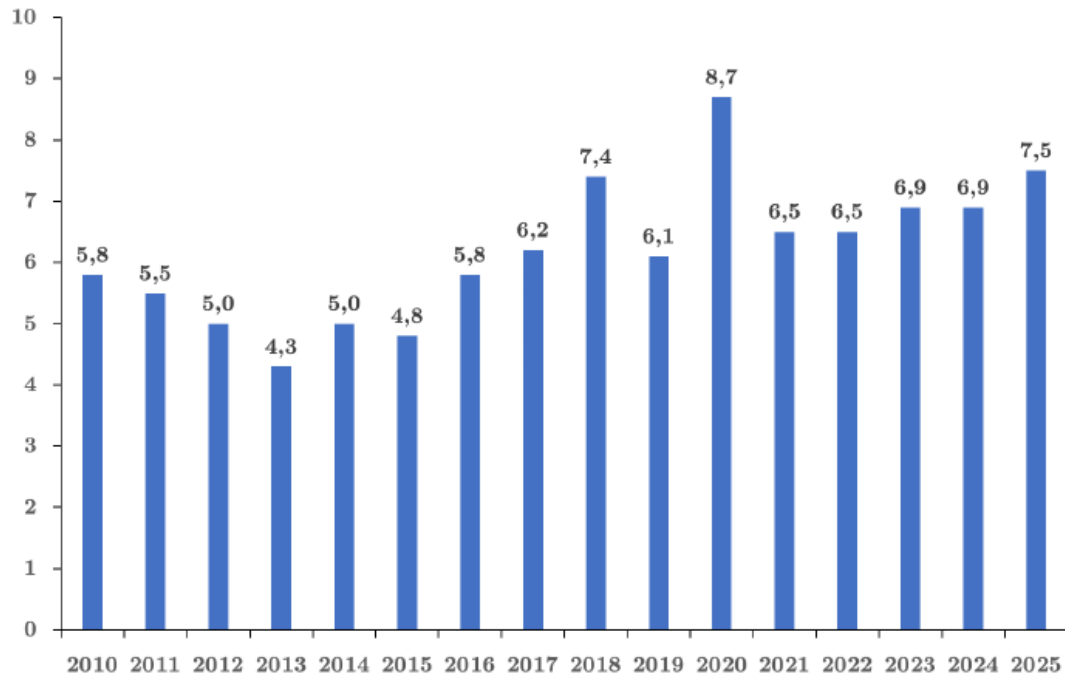


Fuente: Elaborado en base a datos procesados de la Encuesta Nacional de Empleo del INE

A pesar de que el expositor indicó que lo anterior es una buena noticia porque hay una fuerza laboral con mayor nivel de capital humano, no está exenta de desafíos. Uno de ellos es el desempleo ilustrado, el cual en el último periodo fue de 7,5%, el más alto exceptuando el periodo de la pandemia.

Tasa de desempleo “ilustrado”

Tasa de desempleo de la fuerza laboral con educación superior completa (trimestre septiembre-noviembre de cada año)

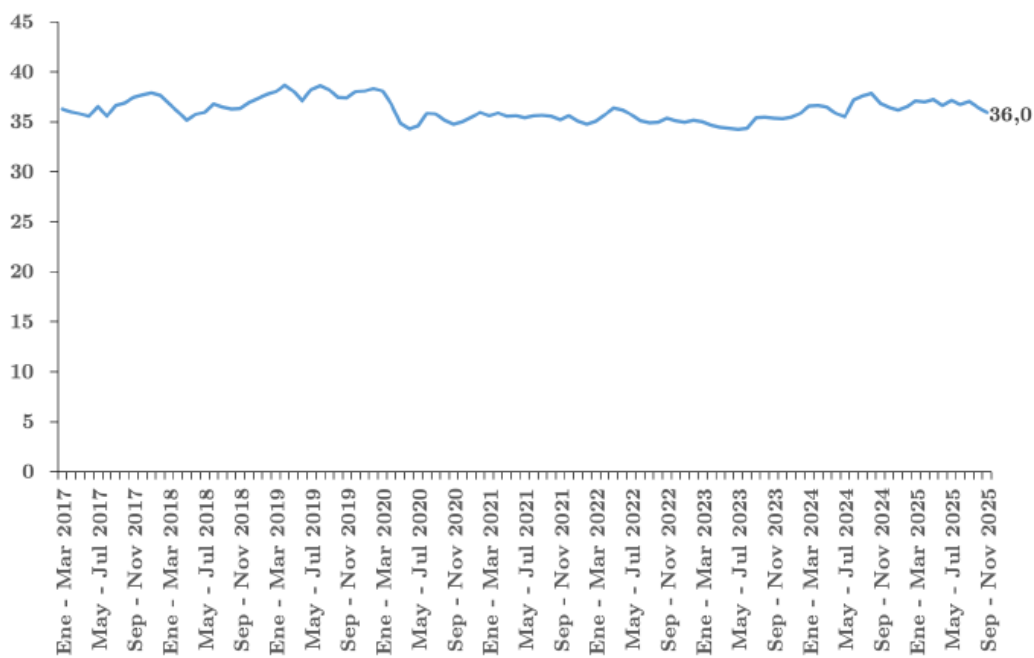


Fuente: Elaborado en base a datos procesados de la Encuesta Nacional de Empleo del INE

El otro desafío planteado por don Juan es el subempleo por calificaciones, esto es, personas que tienen educación superior completa, pero están sobrecalificadas para ejercer un determinado empleo, ejercen un empleo de mediana o baja calificación. Actualmente el 36% de los ocupados con educación superior completa está subempleado por calificación, lo que se traduce en más de 1.400.000 personas, lo que califica como un gran desafío país.

36% de los ocupados con educación superior completa está subempleado por calificaciones

Porcentaje de ocupados con educación superior completa en subempleo por calificaciones



1

Fuente: Elaborado en base a datos procesados de la Encuesta Nacional de Empleo del INE

El Presidente agradeció la presentación del expositor y solicitó el envío de la presentación realizada para acompañarla como anexo a esta acta.

Siendo las 10:00 horas se puso término a la sesión.

Hugo Cifuentes Lillo
Presidente

Pablo Bobic Concha
Vicepresidente

David Acuña Millahueique
Secretario

Andrea Marchant Marchant

Guillermo Ramón Salinas Vargas

Cristóbal Gamboni Gamboni

María José Zaldívar Larraín