

ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA N°273
DE LA COMISIÓN DE USUARIOS DEL SEGURO DE CESANTÍA.

En Santiago de Chile, con fecha 10 de octubre de 2025, siendo las 9:00 horas, tuvo lugar con carácter de Ordinaria, la Sesión N°273 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 invitados a la presente reunión don Felipe Bennett y doña Ximena Valencia, representantes del Ministerio del Trabajo

Exposición sobre proyecto de ley de Sala Cuna

El Presidente agradeció la presencia de los representantes del Ministerio del Trabajo y Previsión Social que expusieron sobre el proyecto de ley de Sala Cuna.

Doña Ximena Valencia inició su intervención contextualizando la evolución del proyecto de ley, señalando que la iniciativa ha experimentado múltiples modificaciones sustantivas y vaivenes legislativos. Detalló que el diagnóstico base es transversalmente compartido por los actores sociales: la regulación actual del derecho a sala cuna se encuentra obsoleta, resulta insuficiente y genera distorsiones severas en el mercado laboral.

Específicamente, argumentó que, al condicionar el derecho a la contratación de al menos 20 mujeres en una misma empresa, se introduce una barrera artificial que desincentiva la contratación femenina, genera discriminación entre las propias trabajadoras y fomenta un castigo de remuneraciones hacia las mujeres, endosándoles directamente el costo de provisión del servicio. El objetivo prioritario del Ejecutivo es mejorar la empleabilidad femenina mediante un sistema universal y equitativo.

En esa línea, detalló los aspectos centrales de las indicaciones presentadas:

- **Universalidad del Derecho:** El beneficio se configura como un derecho universal que cubre a trabajadoras y trabajadores dependientes, incorporando activamente a los trabajadores independientes.
- **Estructura de Financiamiento:** Se propone la creación de un Fondo de Sala Cuna colectivo. Mientras el proyecto original del Expresidente Piñera contemplaba una cotización del 0,1%, el Ejecutivo aumentó dicha tasa al 0,2% inicialmente, y mediante las nuevas indicaciones, propone

elevarla al 0,3% para asegurar el financiamiento ante un mayor número de beneficiarios.

- **Oferta Pública e Institucionalidad:** La obligación de proveer sala cuna podrá ser cumplida tanto en establecimientos privados como en salas cunas públicas o aquellas que reciben aportes regulares del Estado. Con esto se busca regularizar la situación de empleadores que hoy están formalmente en incumplimiento y, a la vez, inyectar recursos frescos a la educación parvularia del sector público.
- **Estándar de Calidad Educativa:** Se exige el Reconocimiento Oficial del Ministerio de Educación como estándar educativo obligatorio para todas las salas cunas que pretendan acceder a los recursos del Fondo, eliminando la propuesta original de crear un registro de cuidadoras informales a domicilio, priorizando la estimulación temprana formalizada.
- **Sostenibilidad Dinámica:** Se elimina el monto rígido fijado originalmente por ley de 4,11 UTM (equivalente a \$280.000 aproximadamente), debido a que existía un acuerdo transversal de que dicho guarismo resultaba del todo insuficiente y restaba la flexibilidad necesaria para responder a factores demográficos, la caída de la tasa de natalidad y las marcadas asimetrías de costos e infraestructura existentes entre las distintas regiones del país.

Don Fidel Bennett complementó la presentación detallando las especificaciones técnicas y financieras de las indicaciones, organizando su exposición en cuatro ejes centrales:

1. Nueva Cotización del Empleador y Compensación con el Seguro de Cesantía

Se propone fijar la cotización del empleador para el Fondo de Sala Cuna en un 0,3%. No obstante, precisó que este incremento será inocuo en términos de costos laborales agregados para las empresas, ya que un 0,1% de dicha cotización se compensará mediante una reducción equivalente en la tasa de cotización destinada a las Cuentas Individuales de Cesantía (CIC) administradas por la AFC, modificando los guarismos de la Ley N° 19.728 de un 2,4% a un 2,3% en el costo general, y reduciendo el aporte del empleador en los contratos indefinidos (de un 1,6% a un 1,5%). En consecuencia, el costo incremental neto para el empleador respecto a la situación base previa se mantendrá estrictamente en un 0,2%.

Aseguró que el costo promedio de proveer el derecho a sala cuna bajo la modalidad externa para las empresas que hoy cumplen la norma del artículo 203 disminuirá de forma sustantiva. De acuerdo con los cálculos del Ministerio, considerando una renta promedio bruta del sector privado de \$700.000, el impacto del 0,2% equivale a menos de \$1.500 mensuales por trabajador, lo que mitiga presiones fiscales y reduce eventuales diferenciales de precios.

2. Valor del Aporte del Fondo y Comisión Técnica de Sostenibilidad

Al eliminarse el tope rígido de 4,11 UTM, el valor del aporte será determinado quinquenalmente por el Ministerio de Hacienda mediante decreto supremo. Para ello, se crea una Comisión Técnica de Financiamiento y Sostenibilidad compuesta por representantes de los Ministerios de Hacienda,

Trabajo y Educación. Esta instancia técnica asesorará en la fijación del aporte considerando las transferencias fiscales anuales, ingresos y egresos proyectados, la tasa de uso del derecho, proyecciones de natalidad, criterios de dispersión geográfica y disponibilidad de matrículas.

Aclaró que, para efectos del Informe Financiero de las indicaciones, se utilizó un monto referencial de 5,2 UTM, cifra técnica que surge de la inspección de la Encuesta Nacional de Enfoque Laboral (ENCLA) respecto al costo real de contratación del servicio de sala cuna externa en el mercado.

3. Regulación, Sustentabilidad e Interoperabilidad del Fondo

El fondo contará con un esquema de financiamiento mixto (cotización patronal y aportes del Estado). La Tesorería General de la República tendrá la facultad legal de verificar la suficiencia de los recursos y suplementar de forma automática con cargo fiscal los déficits que pudieren presentarse. Asimismo, se fijó un límite superior del 8% para los gastos de administración e inversión del Fondo, y se simplificarán los procesos de acreditación de los empleadores mediante el uso de herramientas de interoperabilidad del Estado y estudios actuariales periódicos.

4. Transición y Gradualidad de la Implementación

La ley entrará en vigor general al sexto mes de su publicación, período durante el cual el Fondo acumulará ingresos sin otorgar prestaciones para robustecer su patrimonio inicial. Las cotizaciones se aplicarán gradualmente (partiendo con un 0,2% y completando el 0,1% restante a los 24 meses). En cuanto a los beneficiarios, a los 12 meses ingresarán todas las mujeres trabajadoras, y al mes 24 se integrará la totalidad de la población objetivo (madres y padres). Para la oferta de salas cunas, se establecerá un procedimiento simplificado de '*fast track*' para acelerar la obtención del Reconocimiento Oficial.

Finalmente, exhibió de manera general los resultados de las simulaciones actuariales de largo plazo ejecutadas en conjunto con la Superintendencia de Pensiones proyectadas hasta el año 2035. Destacó que el modelo incorporó un escenario hipotético de estrés severo (suponiendo una crisis económica y financiera profunda a partir de enero de 2026). Las conclusiones del informe técnico indican que la reducción del 0,1% genera una merma menor y marginal en la pendiente de acumulación patrimonial de las Cuentas Individuales (CIC) y el Fondo de Cesantía Solidario (FCS), pero no compromete bajo ningún escenario simulado la sostenibilidad financiera de largo plazo del Seguro de Cesantía ni la entrega de sus beneficios, los cuales se mantienen intactos.

Al respecto, doña María José Zaldívar agradeció la exposición y manifestó ser una defensora histórica de la universalidad de la sala cuna. No obstante, solicitó total transparencia respecto al impacto real de costos sobre los segmentos que hoy no están obligados por la normativa actual. Hizo notar que, para las Pymes, los trabajadores independientes y los empleadores de trabajadoras de casa particular, el impacto del 0,2% o 0,3% representa un costo neto inexistente en la actualidad, por lo cual es imperativo contar con los datos desagregados por tamaño de empresa para un correcto análisis legislativo. Asimismo, planteó un matiz conceptual: al financiarse exclusivamente con cargo al empleo formal, la política debiese mantener un carácter estrictamente previsional

enfocado en los trabajadores, evitando desvíos de financiamiento.

Doña Andrea Marchant solicitó precisar el origen exacto del descuento del 0,1%, ratificando que este proviene de la fracción del seguro que aporta el empleador a la cuenta individual y no del porcentaje del trabajador. Asimismo, alertó sobre una posible afectación unilateral para aquellos trabajadores que ya cuentan con el beneficio de sala cuna consagrado en sus respectivos contratos colectivos por montos superiores a los de la ley; advirtió que dichos trabajadores verán mermados sus fondos acumulados en la CIC en un 0,1% sin percibir un beneficio adicional efectivo en su seguridad laboral directa.

Asimismo, don David Acuña expresó su preocupación por el destino y la afectación real de las Cuentas Individuales por Cesantía. Consultó directamente si la reducción del 0,1% impacta los fondos acumulados que los empleadores pueden imputar o retirar legítimamente para el pago de indemnizaciones por la causal del Artículo 161 del Código del Trabajo (necesidades de la empresa). Al respecto, don Fidel Bennett confirmó que, al ser el aporte mensual menor, el patrimonio acumulado en la CIC y el monto total imputable por el empleador al momento del despido disminuirán correlativamente en dicha proporción.

Adicionalmente, don David criticó severamente el diseño de la socialización de la política pública, lamentando que la Comisión de Usuarios —instancia tripartita y técnica— deba enterarse de modificaciones estructurales al Seguro de Cesantía a través de filtraciones en la prensa económica (Diario Financiero) antes de ser consultada formalmente, lo cual calificó como una falta de respeto institucional. Finalmente, advirtió sobre el riesgo de un doble cobro del beneficio en el caso de familias donde ambos padres sean cotizantes activos frente al nacimiento de un hijo.

En ese mismo sentido, don Guillermo Salinas recordó que la misión fundamental de la Comisión de Usuarios es velar de forma tripartita por la estabilidad de los fondos y los beneficios directos de los desempleados. Subrayó que, en múltiples informes anuales previos, la Comisión ha establecido de forma unánime que los recursos del Seguro de Cesantía no deben ser tocados para financiar otras contingencias ajenas al desempleo. Sentenció que no corresponde 'desvestir un santo para vestir otro' y lamentó profundamente la ausencia de una retroalimentación y diálogo prelegislativo oportuno con la Comisión por parte de la autoridad ministerial durante la construcción técnica de las indicaciones.

Don Pablo Bobic solicitó a los representantes del Ministerio la posibilidad de remitir el informe actuarial completo de la Superintendencia de Pensiones para revisar sus supuestos técnicos. Sostuvo que, si el regulador concluye que es factible retirar un 0,1% de la cotización sin poner en riesgo el Seguro de Cesantía incluso en un escenario de crisis profunda, se consolida técnicamente la tesis de que el sistema adolece de una sobrecotización estructural. Planteó que esto abrirá un debate complejo sobre si esos excedentes debiesen destinarse a mejorar las prestaciones de los propios cesantes o a reducir los costos de contratación de las empresas en lugar de financiar otras políticas públicas. Por último, alertó sobre el impacto en el sector de trabajadoras de casa particular,

detallando que las estadísticas del seguro muestran una preocupante caída sostenida en su contratación formal previsional, por lo que un costo incremental podría profundizar la informalidad en este segmento vulnerable. Frente a esto último, don Fidel Bennett planteó la tesis de que la caída responde a cambios estructurales en la naturaleza del empleo de casa particular (pluriempleo) y no exclusivamente a costos de contratación.

Por su parte, don Cristóbal Gamboni planteó interrogantes sobre los supuestos macroeconómicos de largo plazo aplicados en el informe de la Superintendencia. Advirtió que el mercado laboral enfrenta presiones complejas como el desempleo estructural al alza, el estancamiento de la productividad y los shocks tecnológicos de automatización que golpean con fuerza a la mano de obra menos calificada. Cuestionó si el fondo de cesantía mantendrá su resiliencia bajo estas nuevas variables si se le restan recursos cotizados. Asimismo, advirtió sobre un peligroso riesgo político e institucional: el uso de la cotización de cesantía como fuente de financiamiento para proyectos alternativos sienta un precedente que despertará el interés de futuros hacedores de políticas públicas para utilizar los fondos del seguro como una 'caja pagadora' ante cualquier urgencia fiscal o programática del Estado.

El Presidente coincidió en la necesidad de que la Comisión reciba y analice de forma autónoma el informe oficial de la Superintendencia de Pensiones, considerando su rol de organismo supervisor de la AFC. Agradeció la disposición de los expositores para presentar las indicaciones, pero reafirmó que el procedimiento idóneo exigía una consulta técnica formal previa a su radicación en el Congreso. Desde una perspectiva jurídica y de seguridad social, planteó una duda doctrinal relevante: si una prestación destinada a sala cuna constituye propiamente un beneficio de seguridad social o si califica como un subsidio directo al fomento del empleo femenino. Asimismo, llamó la atención sobre vacíos operativos del proyecto, como la situación de los niños en proceso de adopción judicial que no cuentan con la calidad formal de carga previsional. Ante este punto, doña Ximena Valencia aclaró que las indicaciones incorporan explícitamente a quienes posean el cuidado personal de un menor de dos años otorgado mediante resolución judicial, cubriendo adecuadamente la adopción.

El Presidente agradeció la presentación de los expositores y solicitó el envío de las láminas expuestas durante la presente reunión para incorporarlas 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