

ACTA DE LA SESIÓN EXTRAORDINARIA N°241
DE LA COMISIÓN DE USUARIOS DEL SEGURO DE CESANTÍA.

En Santiago de Chile, con fecha 10 de junio de 2026, siendo las 9:00 horas, tuvo lugar con carácter de Extraordinaria, la Sesión N°241 de la Comisión de Usuarios del Seguro de Cesantía.

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

Propuestas para la Mesa de Activación Laboral del Ministerio del Trabajo y Previsión Social

La Comisión dedicó la presente reunión para finalizar el documento con las propuestas para la Mesa de Activación Laboral del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

1. Informalidad Laboral y Rol Preventivo de la Dirección del Trabajo

Don Hugo Cifuentes propuso potenciar el rol de la Dirección del Trabajo (DT) dotándolo de un enfoque fuertemente formativo y preventivo, orientándose a acompañar e informar oportunamente a los empleadores respecto de sus derechos y deberes en el pago de cotizaciones de seguridad social antes de la aplicación de multas o procesos coactivos de fiscalización. Sugirió incorporar la idea de que la DT adopte metodologías y herramientas informáticas que otras instituciones públicas, como el Servicio de Impuestos Internos (SII), ya aplican con éxito en materia de asistencia, educación previsional y convenios de interoperabilidad técnica.

Doña Camila Ramos planteó la necesidad de incorporar una cláusula o advertencia técnica sobre el intercambio de datos sensibles entre instituciones públicas que históricamente ha requerido de la dictación de leyes habilitantes especiales para resguardar el principio de legalidad. Frente a esto, don David Acuña aclaró que a nivel de ministerios existen múltiples convenios de intercambio de información que operan de forma regular sin la exigencia de una ley. Don Cristóbal Gamboni precisó que, si bien una integración semántica profunda con el SII probablemente requeriría de rango legal por el secreto tributario, con otros entes fiscales como la Superintendencia de Pensiones se puede operar perfectamente mediante convenios administrativos vigentes.

Sin perjuicio de lo anterior, doña María José Zaldívar sugirió simplificar la redacción de la propuesta para evitar entraparse en detalles específicos de técnica legislativa, proponiendo la frase "haciendo los ajustes que sean necesarios". La Comisión aprobó por consenso lo anterior.

2. Formalización Previsional Gradual de Trabajadores Independientes

El Presidente presentó a la mesa un párrafo relativo a avanzar en la formalización previsional de aquellos trabajadores independientes que hasta ahora se mantienen exceptuados de la obligación

legal, sugiriendo una gradualidad focalizada en prestaciones específicas de protección social como el seguro contra accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, siguiendo la lógica simplificada de regímenes comparados como el mono-tributo.

Doña María José Zaldívar manifestó su profunda preocupación técnica y doctrinal respecto a esta propuesta, argumentando que permitir la afiliación fraccionada o parcial a regímenes de seguridad social rompe la unidad e integridad del sistema previsional chileno. Citó como analogía distorsionante lo ocurrido históricamente en el sector salud (Isapres), donde se permitía a ciertos independientes cotizar exclusivamente para cobertura médica ambulatoria u hospitalaria quedando completamente excluidos y desprotegidos ante la necesidad de licencias médicas. Advirtió que las personas podrían optar únicamente por los regímenes económicamente más atractivos o de menor costo (como accidentes del trabajo) dejando en total desprotección contingencias críticas de largo plazo como invalidez y sobrevivencia.

Don David Acuña defendió la permanencia del párrafo en su calidad de propuesta, recordando que la Comisión ya ha debatido en sesiones previas sobre la ampliación del seguro patronal y que existieron propuestas técnicas sólidas de mono-cotización articuladas en torno a modificaciones previas de la Ley N° 16.744. Sugirió matizar el carácter taxativo del texto, reemplazando la frase "corresponde avanzar" por un lenguaje propositivo como "sugerimos" o "creemos".

Don Cristóbal Gamboni propuso como punto de equilibrio acotar el párrafo hasta la frase "aplicarla con gradualidad", omitiendo el desglose de los seguros específicos para evitar debates que entorpezcan el consenso.

Por su parte, don Guillermo Salinas Vargas respaldó mantener la propuesta con una redacción depurada, sugiriendo eliminar cualquier alusión a "precaver abusos" por revestir un carácter prejuicioso contra los trabajadores por cuenta propia.

Doña María José Zaldívar aclaró que su intención no es restringir el acceso a los independientes, sino salvaguardar que la gradualidad opere mediante porcentajes de cotización iniciales reducidos sobre el total del abanico de prestaciones (tal como se implementó con éxito en la reforma para trabajadores a honorarios), evitando la fragmentación del sistema. La Comisión acordó y ratificó por unanimidad la siguiente redacción definitiva: "sugerimos avanzar en la formalización previsional de los trabajadores independientes hasta ahora no obligados, en tanto estén registrados o requieran autorizaciones para desarrollar su actividad. La regulación procedente correspondería aplicarla con gradualidad y de la misma forma que para los independientes obligados, sin perjuicio de que se evalúe cobertura por prestaciones determinadas de protección social, como por ejemplo accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y/o cesantía".

3. Gestión y Optimización Institucional de los Recursos del 2% del FCS

Don Hugo Cifuentes introdujo el análisis financiero concerniente al traspaso anual de fondos desde el Fondo de Cesantía Solidario (FCS) hacia el presupuesto del SENCE para el financiamiento de las políticas activas de empleo. Los datos históricos recopilados reflejan el siguiente comportamiento:

- **Ejercicio 2024:** Los recursos aprobados (aproximadamente \$3.700 millones de pesos) estuvieron disponibles de forma tardía en el mes de agosto, lo que impidió la ejecución oportuna de los programas en terreno, forzando la devolución de un monto de \$3.000 millones de pesos a las arcas fiscales.
- **Ejercicio 2025:** Se registró un ingreso efectivo de \$3.716 millones de pesos (que representa una fracción equivalente al 10% del total máximo legal permitido del 2% del acumulado anual anterior), lográndose abrir los procesos de licitación pública en el mes de junio, lo que representa un avance de gestión frente al rezago del año previo.

Don Cristóbal Gamboni manifestó su desacuerdo con redactar recomendaciones que califiquen a estas transferencias como un ingreso de carácter "extra-presupuestario" o sugerir plazos autónomos de ejecución de 12 meses desde su recepción en la cuenta corriente de destino, advirtiendo que ello vulnera principios presupuestarios básicos de la administración fiscal y sienta un mal precedente técnico. Sostuvo que el foco prioritario de la recomendación de la Comisión debe ser la exigencia de una modernización en la gestión interna de los ministerios para asegurar que los traspasos e interconexiones institucionales sean oportunos y expeditos. Doña Camila Ramos sugirió incorporar formalmente el concepto de fortalecer los mecanismos de coordinación interinstitucional.

Por otro lado, doña Andrea Marchant formuló una propuesta operativa de fondo, sugiriendo recomendar que los recursos sean transferidos de manera directa e inmediata desde el Seguro de Cesantía hacia los entes públicos ejecutores finales de los programas, integrando formalmente tanto al SENCE como a ChileValora con sus montos proporcionales correspondientes. Detalló que esta fórmula fue extensamente analizada en el directorio de ChileValora y permitiría eliminar la burocracia del traspaso intermedio que actualmente ralentiza la ejecución, precisando que administrativamente es viable de operativizar mediante decreto supremo. Doña María José Zaldívar respaldó la moción de Andrea, sugiriendo plasmarla como un ejemplo concreto de optimización. La Comisión ratificó la siguiente redacción final: "se sugiere que las transferencias al presupuesto del SENCE sean realizadas dentro de los primeros meses del año para evitar demoras en la ejecución. Para ello, sería conveniente mejorar la coordinación entre las entidades involucradas, como por ejemplo, transferencia directa a las entidades públicas involucradas".

4. Programas de Apoyo Colectivo a la Búsqueda de Empleo y Evaluación de Impacto

Se revisó la propuesta del Presidente para reforzar las acciones de intermediación y acompañamiento a la búsqueda de empleo como un complemento indispensable de los programas tradicionales de capacitación técnica. El diseño abarca componentes de orientación personalizada, asesoría para la confección y estructuración de currículum vitae, entrenamiento práctico para entrevistas laborales, vinculación proactiva con la oferta de las empresas corporativas, monitoreo institucional, exigencia estricta de la búsqueda activa de empleo y aplicación de sanciones ante incumplimientos.

El documento aprobado incorpora la evidencia internacional comparada que demuestra de manera empírica que las acciones enfocadas en el soporte a la búsqueda de empleo directo arrojan mejores

tasas de inserción efectiva en el corto plazo, mientras que los programas tradicionales de capacitación técnica rinden sus frutos en horizontes de mediano y largo plazo, justificando una combinación equilibrada de ambas herramientas según el perfil de empleabilidad de cada beneficiario cesante.

Paralelamente, don Hugo Cifuentes propuso incorporar una instancia independiente encargada de ejecutar auditorías y evaluaciones periódicas de impacto a los programas financiados con cargo al 2% del FCS, proponiendo como organismo idóneo a la Comisión Nacional de Evaluación y Productividad (CNEP). Doña Camila Ramos sugirió no amarrar de forma exclusiva la recomendación a una sola institución, proponiendo utilizar la fórmula de "entidad independiente" citando a la CNEP a modo de ejemplo descriptivo. Don David Acuña validó la propuesta señalando que la Comisión Nacional de Productividad entrega reportes técnicos de alta calidad y neutralidad, incluyendo complejos análisis sectoriales sobre negociación colectiva, moción que fue refrendada por doña María José Zaldívar tras contrastar la validez metodológica de sus informes. Se acordó asimismo considerar medidas que permitan aumentar de forma gradual y sostenida la transferencia de recursos del 2% del FCS en la medida que se aborden las carencias administrativas y la capacidad de gestión de los entes ejecutores (SENCE y ChileValora).

5. Ampliación de Cobertura, Formalización Laboral y Voluntariedad

Don Hugo Cifuentes abrió el debate sobre una propuesta orientada a eliminar la restricción que impide seguir cotizando a la cuenta individual de cesantía una vez cumplidos los requisitos legales de jubilación del DL 3.500, o al menos garantizar el derecho opcional. Al respecto, se aclaró técnicamente en la mesa que, de acuerdo con la normativa vigente, la obligación de cotizar al seguro patronal finaliza en el momento en que se formaliza administrativamente el trámite de la pensión y no por el mero cumplimiento de la edad legal. Don Cristóbal Gamboni precisó que el espíritu de la enmienda apunta a facultar a que la persona pueda continuar cotizando formalmente aun cuando mantenga la calidad de jubilado activo en el mercado.

Doña María José Zaldívar argumentó, basándose en la experiencia de protección social fiscalizada durante la crisis de la pandemia, que una fracción muy importante de la población de adultos mayores pensionados se ve en la necesidad de reincorporarse al mercado laboral para complementar sus ingresos mensuales. Sostuvo que despojarlos de la cobertura de cesantía ante una desvinculación forzosa constituye un perjuicio previsional injustificado, afectándolos con la misma gravedad que a un trabajador no jubilado. Propuso incorporar un esquema de voluntariedad previsional bipartita en caso de que exista un interés explícito del empleador por cotizar por dicho trabajador. Don David Acuña respaldó la voluntariedad para mayores de 65 años, sugiriendo vincular esta propuesta con el debate histórico del informe sobre la extensión de cobertura opcional para aquellos trabajadores que superan el tope de los 11 años de cotización con un mismo empleador. Doña Andrea Marchant sugirió que el texto defina con total nitidez que la voluntariedad debe ser plenamente consentida tanto por el trabajador como por la empresa.

Doña Camila Ramos planteó una objeción respecto a la pertinencia de este bloque dentro de un documento técnico cuyo foco estratégico es la reactivación y la creación de puestos de trabajo,

cuestionando de qué manera incrementar o extender una cotización patronal obligatoria puede potenciar la contratación formal o el pro-empleo si, por el contrario, encarece el costo de la mano de obra. Doña María José Zaldívar coincidió con el argumento económico de Camila, reconociendo que elevar los costos de contratación no fomenta el empleo y sugirió que una discusión previsional de tal envergadura podría merecer un análisis por cuerda separada en otra instancia técnica.

Don David Acuña intervino para reordenar la coherencia del bloque, aclarando que el título del capítulo refiere explícitamente a la "ampliación de cobertura" y que la formalización laboral integral abarca necesariamente la dotación de seguridad social, distinguiéndola del concepto restrictivo de pro-empleo. Propuso eliminar el primer párrafo descriptivo conflictivo y retener el segundo para mantener la consistencia sistémica con las propuestas previas de mono-cotización. Doña Camila Ramos sugirió dotar de contexto el párrafo final para explicar conceptualmente por qué la medida promueve la formalización de cara a lectores no habituados. La Comisión aprobó por consenso la siguiente redacción final: "En pro de avanzar en la formalización laboral, sugerimos que, a la fecha, sólo los trabajadores cuyas relaciones laborales se rigen por el Código del Trabajo son cubiertos por el seguro. Convendría evaluar incorporar al seguro a trabajadores independientes voluntariamente, en tanto se afilien haciéndose cargo de la cotización en condiciones especiales de uso de los recursos".

6. Formación Técnica Profesional y Diseño de Rutas Formativas

El Presidente expuso los indicadores demográficos y educacionales de inserción de los jóvenes en el empleo, destacando que el 30% de la población juvenil ingresa al mercado laboral formal directamente desde que egresa de los liceos técnicos de educación media. Asimismo, hizo notar la persistencia del denominado "desempleo ilustrado" y del fenómeno de sobrecalificación, donde profesionales con educación superior completa se ven forzados a ejercer empleos asalariados de mediana o baja calificación laboral. Doña Camila Ramos sugirió reestructurar el párrafo para separar adecuadamente ambas problemáticas.

El documento propone modernizar de forma integral la educación técnica profesional del país, exigiendo la actualización sistemática de sus mallas curriculares, contenidos pedagógicos y especialidades técnicas en estricta sintonía con las necesidades actuales y futuras de capital humano demandadas por el mercado real, incorporando tecnologías de punta y robusteciendo el aprendizaje práctico dual dentro de los espacios de las empresas corporativas. Doña Camila sugirió redactar las propuestas en un modo estrictamente sugerente ("se sugiere modernizar", "asimismo, implementar") y manifestó sus dudas respecto a si el sistema de micro-credenciales posee valor real a lo largo del ciclo laboral, asimilándolo a su experiencia en la saturación de diplomados tradicionales.

Al respecto, don David Acuña aclaró el concepto académico del modelo, detallando que no se trata de cursos aleatorios aislados, sino de un diseño equivalente a los créditos universitarios que permite que las competencias y cursos acumulados de forma modular sean reconocidos formalmente para estructurar estudios de nivel superior. Propuso incorporar de forma explícita el concepto técnico de "rutas formativas" que faculta la convalidación de aprendizajes previos, reconociendo que existen

nudos de debate complejos entre las agencias de capacitación y educación donde no se ha logrado avanzar de forma fluida. Doña Andrea Marchant complementó informando que el esquema de micro-credenciales se encuentra bajo un proceso de diálogo prelegislativo activo con el Ministerio de Educación, enfocado prioritariamente en los alumnos de educación media de liceos técnicos profesionales para facilitar procesos de certificación temprana articulados con ChileValora. Doña Camila Ramos respaldó el concepto de ruta formativa al denotar una planificación estructural previa.

7. Transparencia y Democratización de las Estadísticas de Empleo

Don Hugo Cifuentes expuso el apartado relativo a las fuentes de información del mercado del trabajo, señalando que la coexistencia de registros de diversa procedencia (datos de cotizaciones de la Superintendencia de Pensiones, planillas del Seguro de Cesantía y las encuestas de empleo del INE) enriquece el análisis sectorial, pero el acceso desagregado se mantiene restringido. Subrayó el valor único de la base de datos de la AFC, la cual detalla de forma nominativa el comportamiento de las empresas y trabajadores afectos al Código del Trabajo afiliados al seguro, registrando que por mandato legal vigente solo un abanico selecto de instituciones de la administración pública (Superintendencia, Ministerio de Hacienda, Banco Central) están facultadas para requerir dicha información informática.

Don David Acuña recordó que, con el objeto de resguardar la neutralidad institucional de la Comisión de Usuarios, se acordó en sesiones previas erradicar del texto la mención nominativa a organizaciones específicas de la sociedad civil (como la CPC) para evitar asimetrías de representatividad. Doña Camila Ramos sugirió remover las citas explícitas a la CPC, SEP y CPPU, proponiendo en su lugar redactar una recomendación genérica que "sugiera abordar la opción" de los principios contemplados en el proyecto de ley que crea el Sistema Nacional de Gestión de Datos, dotando de flexibilidad al texto. Explicó que la mención original introducida por don Cristóbal Gamboni obedecía exclusivamente a su participación técnica previa en dicho informe de estadísticas laborales.

El documento propone democratizar y dejar la disponibilidad estas bases de datos administrativas para el uso de un mayor volumen de investigadores académicos, tomadores de decisiones públicas y actores relevantes del mercado para el diseño de políticas laborales eficientes. Como canal formal para operativizar esta medida, el Presidente destacó las atribuciones del Comité Técnico regulado en el Artículo 34 C de la ley del seguro (instancia encargada de instruir a la Superintendencia la confección de una muestra aleatoria representativa de la base de datos para fines de estudio), señalando que dicho comité —del cual el Presidente de esta Comisión es integrante formal— no ha sido convocado por la autoridad reguladora.

8. Soporte Técnico a Empresas de Menor Tamaño (Pymes)

El documento ratifica que las Pequeñas y Medianas Empresas (Pymes) constituyen el segmento productivo que requiere del mayor soporte y asistencia técnica del Estado para garantizar la provisión de empleos con estándares de calidad y cobertura de seguridad social total. Ello se justifica técnicamente dado que las Pymes absorben de forma agregada a más de la mitad del universo total

de las personas ocupadas del país y concentran la mayor tasa de riesgo latente de caída en la informalidad laboral. Doña Camila Ramos sugirió sustituir la expresión genérica "personas ocupadas" por la denominación de género neutro "ocupados/as" para homogeneizar el vocabulario del informe. Se sugiere fortalecer su resiliencia mediante programas especiales de capacitación, asistencia técnica directa y la entrega de información tributaria y previsional clara y oportuna que facilite el cumplimiento simplificado de sus obligaciones de cotización de planillas.

9. Impacto Tecnológico y Transición ante la Inteligencia Artificial Generativa

El Presidente propuso incorporar directrices para medir y mitigar los impactos de los procesos de automatización tecnológica sobre la fuerza de trabajo formal del país. El texto aprobado cita los diagnósticos compartidos ante esta Comisión por el experto don Benjamín Villena Roldán, adaptando la frase original por la sugerencia de Camila: *"tal como lo expuso el profesor Villena a la Comisión"*, respecto a que el mercado laboral chileno exhibe debilidades estructurales que lo asemejan a un "paciente en observación".

Se expuso el panorama internacional de disrupción derivado de la masificación de los motores de Inteligencia Artificial (IA) generativa, cuya capacidad analítica posee el potencial latente de sustituir y desplazar un volumen considerable de tareas operativas y cognitivas en diversas familias de puestos de trabajo. Frente a esto, don David Acuña cuestionó con fuerza la incorporación original de conceptos teóricos macroeconómicos referidos a las "recuperaciones sin empleo", argumentando que plasmar la idea de que la producción de las empresas puede estabilizarse tras una crisis mediante la adopción tecnológica en desmedro de la contratación de personal contradice el espíritu y el propósito indisoluble de este documento técnico, el cual busca proponer medidas pro-formalización y de absorción de mano de obra cesante.

Acogiendo la objeción del Secretario, el Presidente ordenó eliminar el párrafo concerniente a las recuperaciones sin empleo, enfocando la propuesta de la Comisión de forma proactiva: se exige que la totalidad de los programas estatales de capacitación técnica, reinserción ocupacional y los módulos de intermediación laboral del SENCE incorporen de manera obligatoria y transversal el desarrollo de las habilidades digitales avanzadas necesarias para preparar y reconvertir a la fuerza de trabajo ante el cambio tecnológico en marcha. Doña Camila Ramos concordó con la viabilidad de la propuesta, ejemplificando la labor de transferencia de conocimientos en IA que ejecuta con los equipos de su propia oficina corporativa, hito que el Presidente vinculó con los planes de capacitación continua que experimentan de forma permanente los cuerpos académicos en el ámbito universitario.

Aspectos formales y próximos pasos administrativos

El Presidente propuso dejar constancia de los miembros de la Comisión y despachar formalmente el documento consolidado en calidad de "Propuestas de la Comisión" dirigidas al Ministro del Trabajo, al Subsecretario del Trabajo y a don David Bravo, quien lidera el equipo técnico de la Comisión de Reactivación Laboral. Doña Camila Ramos solicitó revisar exhaustivamente los aspectos de carpintería del texto (espacios vacíos e interlineados desiguales detectados en varios párrafos

provenientes de diferentes archivos), señalando que resta seriedad técnica a la Comisión presentar un documento final con dichos defectos de formato, compromiso de alineación que fue asumido por el equipo de secretaría administrativa para dejar el texto perfectamente cuadrado.

Doña Andrea Marchant consultó formalmente respecto a la fijación de las próximas reuniones de régimen del Consejo. El Presidente expuso que resulta indispensable contar de forma prioritaria con una actualización formal y profunda de las estadísticas y datos duros de empleabilidad por parte de la AFC Chile antes de proceder al cierre definitivo del Informe Anual 2025-2026. Advirtió que al revisar las actas constató que la única información con desglose estadístico disponible corresponde a planillas de fines del año pasado o comienzos del presente año, requiriéndose una actualización de urgencia.

Don David Acuña sugirió que la Comisión formalice primeramente el requerimiento de audiencia ante la gerencia de la AFC, supeditando la fijación de la próxima sesión interna de trabajo a los plazos y fechas que ponga a disposición la Sociedad Administradora. El Presidente acogió la moción de David, pero aclaró que en caso de que la AFC experimente retrasos administrativos imprevistos que superen los plazos de resguardo, la Comisión se reunirá de todas formas de manera autónoma antes del cierre de junio. Adicionalmente, don David Acuña solicitó exigir formalmente a la AFC que los reportes de datos de planillas sean más abiertos, transparentes y detallados; criticó que las gráficas históricas de salarios de los afiliados que antes eran extensas ahora se presenten compactadas en solo cuatro bloques cerrados, exigiendo que la Administradora ejecute un "zoom" analítico sobre las temáticas de interés recurrente de este consejo. El Presidente instruyó registrar la solicitud para ser gestionada directamente ante el Gerente de la AFC.

Siendo las 10:30 horas se puso término a la sesión.

Hugo Cifuentes Lillo
Presidente

Cristóbal Gamboni Gamboni
Vicepresidente

David Acuña Millahueique
Secretario

Andrea Marchant Marchant

Camila Ramos Castro

Guillermo Ramón Salinas Vargas

María José Zaldívar Larraín