

ACTA DE LA SESIÓN EXTRAORDINARIA N°244
DE LA COMISIÓN DE USUARIOS DEL SEGURO DE CESANTÍA.

En Santiago de Chile, con fecha 15 de julio de 2026, siendo las 9:00 horas, tuvo lugar con carácter de Extraordinaria, la Sesión N°244 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.

Estuvo presente en calidad de invitada especial, en representación de la Superintendencia de Pensiones, la Jefa de la División de Estudios, doña Ximena Quintanilla.

El objeto de la sesión fue evaluar el impacto técnico del Proyecto de Ley de Sala Cuna Universal (Boletín 14.782-13) sobre la sostenibilidad financiera del Seguro de Cesantía, analizando específicamente los efectos en el Fondo de Cesantía Solidario (FCS) y en las Cuentas Individuales de Cesantía (SIC), ante la reasignación propuesta de cotizaciones de cargo del empleador para el financiamiento de dicha política pública.

I. CAMBIOS EN LAS TASAS DE COTIZACIÓN AL SEGURO DE CESANTÍA

La invitada explicó brevemente que el proyecto de ley contempla una reducción de 0,35 puntos porcentuales (pp) en la cotización total destinada al Seguro de Cesantía, disminuyendo el aporte global del 3,0% al 2,65%. Esta reducción se financiará mediante una reasignación de los aportes de cargo del empleador, distribuidos de la siguiente manera:

- Cuenta Individual de Cesantía (CIC/SIC): Disminución de 0,20 pp de la tasa patronal.
- Fondo de Cesantía Solidario (FCS): Disminución de 0,15 pp de la tasa patronal.

A raíz de esta modificación, el desglose de las tasas de aportación del empleador por tipo de contrato registrará las siguientes rebajas en sus cuentas individuales:

- Contratos Indefinidos: El aporte a la cuenta individual se reduce del 1,6% al 1,4% (manteniendo la cotización del FCS en 0,65%).
- Contratos a Plazo Fijo: La cotización disminuye del 2,8% al 2,6% (fijando la tasa del FCS en 0,05%).
- Trabajadoras de Casa Particular (TCP): El aporte baja del 2,2% al 2,0% (quedando la tasa del FCS en 0,65%).

II. METODOLOGÍA DE PROYECCIÓN ACTUARIAL Y ESCENARIOS DE ESTRÉS

Doña Ximena expuso que la evaluación se realizó mediante un modelo de microsimulación basado en microdatos individuales, proyectando detalladamente el comportamiento de ingresos y egresos de los fondos hasta el horizonte de diciembre de 2035.

- Escenario Base: Incorpora las condiciones regulatorias actuales del mercado, incluyendo las reformas recientes de la Ley N° 21.628 (flexibilización de requisitos de acceso al seguro) y la Ley N° 21.735 (ampliación del seguro de lagunas provisionales por el aumento de la cobertura y tasa de cotización para pensiones).
- Escenario de Estrés Ácido: Simula una crisis económica y financiera severa iniciada en enero de 2026, con una duración de un año para la crisis económica y dos años para la financiera. Este modelo incorpora una contracción del 7,5% en el número de cotizantes activos (parámetro basado en la crisis asiática de 1998), rentabilidades mensuales negativas para el FCS y cercanas a cero para la CIC, junto con la ocurrencia de un estado de catástrofe nacional cada dos años en regiones afectadas que gatilla flexibilizaciones de requisitos e incremento de prestaciones.

Se deja constancia de que el modelo matemático asume que la baja en las tasas de cotización no altera la tasa de uso del seguro ni el derecho de acceso a los beneficios por parte de los trabajadores, afectando únicamente los saldos acumulados y la distribución del financiamiento entre la CIC y el FCS.

III. EFECTOS PROYECTADOS SOBRE EL PATRIMONIO DEL FONDO SOLIDARIO

Bajo el escenario de reforma con estrés, el patrimonio del FCS alcanzaría una cifra de \$4.682.481 millones de pesos hacia diciembre de 2035, valor que representa un 24,5% menos en comparación con la proyección del escenario base sin reforma.

A pesar de esta contracción patrimonial, la expositora destacó que el FCS lograría recuperar los niveles observados en el período pre-pandemia al final del horizonte analizado (2035) y que la pendiente de la trayectoria de acumulación se mantiene positiva. Por consiguiente, el organismo regulador concluye que no se pone en riesgo la sustentabilidad financiera del fondo en la ventana de tiempo evaluada.

Se aclaró que los *peaks* pronunciados de egresos visibles a inicios de cada año en las gráficas proyectadas corresponden al retiro legal del 2% del FCS destinado al financiamiento de los programas de intermediación, apresto y habilitación laboral ejecutados por el SENCE. El modelo de la Superintendencia asume el gasto del máximo legal completo anual, aun cuando históricamente dichos montos no han sido utilizados en su totalidad.

IV. DEBATE TÉCNICO SOBRE EL DESTINO DEL 2% DEL FCS PARA EL SENCE

El Presidente, don Hugo Cifuentes Lillo, hizo presente que en la práctica histórica se ha traspasado una fracción mínima del 2% señalado anteriormente, al SENCE. Enfatizó que la Comisión mantiene una opinión contraria a la posibilidad de reducir este tope legal, sosteniendo que el 2% de los recursos debería ejecutarse de manera íntegra para potenciar los programas de intermediación y capacitación laboral, especialmente de cara a la reconversión exigida por la irrupción de nuevas tecnologías.

Doña Ximena Quintanilla indicó que, dado el subuso histórico de estos recursos, existiría espacio técnico para disminuir el máximo legal con el objeto de mitigar el estrés financiero del FCS. No obstante, aclaró que el rol de la Superintendencia es modelar estrictamente el escenario estipulado en la ley vigente.

V. IMPACTO EN LAS PRESTACIONES Y BENEFICIOS DE LOS TRABAJADORES

El análisis del impacto de la menor cotización patronal en la CIC al año 2035 arroja diferencias según el tipo de protección activada:

- Beneficiarios exclusivos de la CIC: Se estima una reducción del 4,2% en el número total de pagos de prestaciones y una disminución promedio del 2,8% en el monto del beneficio recibido.
- Beneficiarios con acceso al Fondo Solidario (FCS): El efecto de la menor acumulación de capital en la cuenta individual es completamente compensado por el Fondo Solidario, manteniendo inalterados los montos totales de sus prestaciones.
- Impacto Agregado del Sistema: Al considerar el universo total de beneficiarios del Seguro de Cesantía (CIC + FCS), la reducción promedio de los beneficios se sitúa en un 2,1% hacia el año 2035.

En definitiva, se señaló que la modificación de tasas se traducirá, a la larga, en una disminución general en el nivel de la prestación económica de los trabajadores.

VI. IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS ESTRUCTURALES Y ESTRÉS ACUMULADO

Durante el debate, los comisionados identificaron un conjunto de riesgos adicionales y variables de presión financiera que no se encuentran totalmente capturadas en el modelo actuarial presentado:

- Gatillo de Giros Adicionales por Desempleo: Doña Ximena Quintanilla confirmó que la tasa de desempleo actual de la economía no ha gatillado la activación de los dos giros adicionales del FCS; sin embargo, reconoció que existe una probabilidad matemática latente de que esta condición se verifique en los próximos meses, lo que constituiría una fuente imprevista de egresos masivos para el fondo.
- Déficit de Flujo Corriente: Don David Acuña recordó los antecedentes expuestos por la AFC, los cuales constatan que a mayo de 2026 la recaudación corriente del Fondo Solidario ya se encuentra topándose con los niveles de egresos, registrándose meses con retiros superiores a los ingresos netos.
- Simultaneidad de Cargas Actuariales: Don David Acuña alertó sobre el severo estrés acumulado que enfrenta el FCS al absorber de forma paralela múltiples presiones financieras: el potencial traspaso del 2% al SENCE, las menores tasas de cotización propuestas, las comisiones de la AFC y el financiamiento de eventuales medidas de choque ante shocks laborales.
- Brecha de Compensación Contractual: Don Hugo Cifuentes mencionó que las indicaciones del Ejecutivo detectadas en el proyecto de ley dejaron un vacío reglamentario respecto de

un componente de la comisión retributiva de la Sociedad Administradora por las condiciones de licitación del FCS, situación que se buscará subsanar durante la discusión parlamentaria.

VII. FACTORES MITIGANTES Y CONSERVADURISMO DEL MODELO

Doña María José Zaldívar planteó que las proyecciones de la Superintendencia resultan conservadoras en ingresos y ácidas en egresos, por cuanto omiten modelar el aumento en la tasa de participación laboral femenina que generará de forma natural la implementación de la sala cuna universal. Sostuvo que un mayor empleo de mujeres formalizadas elevaría la recaudación previsional, incrementando la trayectoria de ingresos. Doña Ximena Quintanilla validó técnicamente la observación, confirmando que dicho dinamismo elevaría las curvas de ingresos proyectadas.

Por otro lado, don Cristóbal Gamboni destacó el carácter altamente ácido del test de la Superintendencia, valorando positivamente que, aun al incorporar caídas severas de cotizantes, rentabilidades negativas y el cobro del 2% del SENCE, el Fondo Solidario mantenga su sostenibilidad estructural hacia el año 2035.

VIII. REFLEXIÓN ESTRATÉGICA SOBRE LAS RESERVAS PATRIMONIALES Y FINES DEL SEGURO

Doña María José Zaldívar instaló una discusión doctrinaria respecto del nivel óptimo de reservas del sistema: si las proyecciones indican que el FCS alcanzará cerca de \$4,5 billones de pesos hacia 2035 —monto equivalente a las sólidas reservas acumuladas en el período pre-pandemia—, corresponde debatir si es técnicamente eficiente acumular excedentes superiores o si estos deben reorientarse. Se delimitaron tres opciones de política pública:

1. Mantener el volumen de reservas intacto para enfrentar futuras macro-crisis económicas.
2. Utilizar los excedentes para mejorar la cuantía y las tasas de reemplazo del Seguro de Cesantía.
3. Reducir las tasas de cotización de forma permanente para abaratar los costos laborales y fomentar el empleo formal.

Don David Acuña instó a actuar con extrema cautela respecto del uso de los fondos acumulados, es mandatorio resguardar el espíritu previsional y los fines de protección originales del seguro. El Presidente coincidiendo en la solidez operativa que ha demostrado el instrumento, sugirió evaluar técnicamente si las tasas de reemplazo y el diseño de las prestaciones se ajustan de forma correcta a las necesidades comparadas del mercado laboral del país.

La totalidad de los comisionados ratificó su respaldo unánime al proyecto de ley de sala cuna universal, calificándolo como una reforma urgente y postergada, precisando que las aprensiones de la Comisión se circunscriben estrictamente a la idoneidad del mecanismo de financiamiento seleccionado por el legislador.

IX. PLANIFICACIÓN DE ESTUDIOS ACTUARIALES PERIÓDICOS

Doña Ximena Quintanilla recordó que la Superintendencia de Pensiones se encuentra obligada por mandato legal a elaborar y publicar un estudio actuarial del Seguro de Cesantía cada tres años, así como cada vez que una modificación legal afecte directamente el patrimonio de los fondos. Habiéndose publicado el último informe técnico el año pasado, la próxima entrega periódica ordinaria corresponderá en tres años más.

Don Cristóbal Gamboni sugiere al regulador que las futuras versiones de los estudios actuariales incorporen escenarios de sensibilidad alternativos de largo aliento, tales como el impacto de la adopción de la inteligencia artificial sobre el desplazamiento de la fuerza de trabajo formalizada y los efectos demográficos derivados del envejecimiento acelerado de la población cotizante.

El Presidente agradeció la exposición de doña Ximena Quintanilla y le solicitó el envío de la presentación para incorporarla a la presente acta.

Siendo las 10:00 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