TEMAS PÚBLICOS
www.lyd.org
Nº 1762 - 1
12 de noviembre de 2026
ISSN 0717-1528

INDICACIONES A SALA CUNA UNIVERSAL: UNA BUENA PROPUESTA PARA AVANZAR

- El proyecto de Sala Cuna Universal en discusión en el Congreso busca eliminar el impuesto a la contratación femenina que impone el artículo 203 del Código del Trabajo, en medio de una crisis laboral donde el desempleo femenino alcanza el 10,5%.
- Las recientes indicaciones presentadas por el Gobierno abordan adecuadamente las preocupaciones expresadas por parlamentarios durante la tramitación, en relación con el financiamiento del empleador, subsidios al copago de las familias y la gradualidad de la implementación.
- La propuesta actual financia la sala cuna sin alzas de costos laborales y tiene el potencial de aumentar la demanda por trabajo de las mujeres, elevar la tasa de ocupación femenina y dar un impulso al alicaído mercado laboral.

Con una tasa de desocupación nacional de 9,8%[1], diseñar medidas para impulsar el empleo se ha convertido en una de las principales preocupaciones del debate público. Con ese objetivo, resulta crucial entender los desafíos que enfrentan las mujeres, un grupo cuya tasa de desocupación alcanza 10,5%, completando siete meses seguidos sobre el 10%.

Desde hace años existe consenso en que uno de los principales obstáculos al empleo femenino es la obligación para el empleador de proveer sala cuna en aquellas empresas con 20 o más trabajadoras (artículo 203 del Código del Trabajo).

En junio el Gobierno presentó una indicación sustitutiva al proyecto de ley de Sala Cuna Universal de 2022[2] (SCU), la cual recoge los acuerdos alcanzados en la discusión del proyecto original[3]. Tras su primer trámite en el Congreso, el Ejecutivo presentó un paquete de indicaciones que perfeccionan el proyecto, abordando las preocupaciones expresadas por los parlamentarios y completando una equilibrada propuesta que busca destrabar definitivamente los "nudos" del debate.

[1] Datos del INE del trimestre julio-septiembre 2026.
[2] Boletín 14.782-13. Para un análisis del proyecto de junio 2026, ver el TP N°1741-1 (link).
[3] Cabe destacar que la primera propuesta de sala cuna data del 2018 (boletín 12.026-13), en la cual se rechazó la idea de legislar. Con todo, las propuestas de sala cuna ya acumulan tres gobiernos sucesivos durante ocho años. La versión actual es la que más ha avanzado en su tramitación legislativa.

TEMAS PÚBLICOS
www.lyd.org
Nº 1762 - 1
12 de noviembre de 2026
ISSN 0717-1528

LOS COSTOS DEL ARTÍCULO 203 PARA EL EMPLEO FEMENINO

El artículo 203 genera importantes costos sobre el empleo femenino. Toda empresa con 20 o más trabajadoras debe contar con una sala cuna anexa en sus instalaciones, pagar una sala cuna exterior o un bono compensatorio[4]. Debido a que la contratación de la mujer número 20 es la que activa este costo, la evidencia confirma que las empresas evitan contratarla. En efecto, la ENCLA[5] 2023 estima que sólo el 10,3% de las empresas en Chile tiene 20 o más trabajadoras. Estudios muestran que el costo de esta norma recae con mayor fuerza sobre las mujeres de menores ingresos[6].

Como consecuencia, las mujeres enfrentan menos oportunidades laborales: les cuesta más encontrar trabajo o lo obtienen con un menor salario[7]. Por tanto, una proporción de mujeres sale del mercado laboral[8] y se reduce la tasa de ocupación femenina, la cual hoy se encuentra en 47,4%, su nivel más bajo en los últimos dos años.

Al impacto de esta regulación se suman otras reformas que han incrementado el costo de contratación (tales como la reducción de la jornada laboral, la mayor cotización previsional o las alzas del salario mínimo), las cuales, en su conjunto, profundizan el problema del desempleo en los últimos años. En efecto, se puede apreciar que el desempleo femenino era de 8,3% hacia fines del 2019 y que, luego de la recuperación de la pandemia, desde el 2022 ha tenido un sostenido aumento (Gráfico N°1). Actualmente, la desocupación femenina es 1,2 puntos porcentuales (pp.) superior a la masculina.

UN FINANCIAMIENTO SIN ALZAS DE COSTOS LABORALES

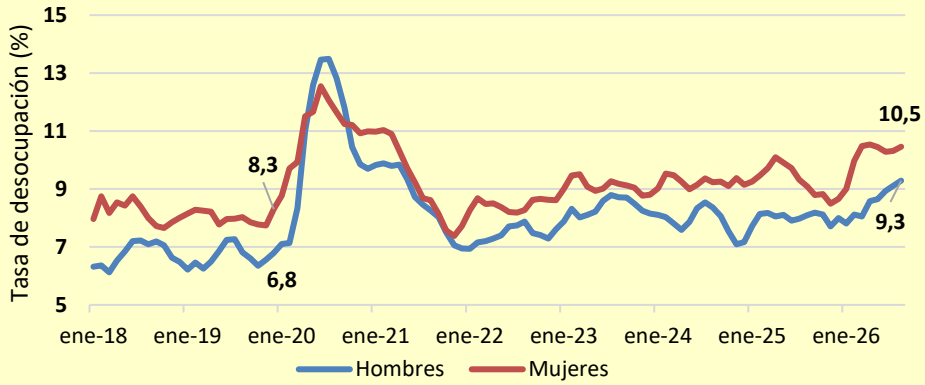
Un punto central de la discusión legislativa ha sido el financiamiento de la SCU. Reconociendo la crisis laboral actual, la propuesta del Gobierno mantiene constante

[4] La normativa aplica a todas las empresas, sin importar su tamaño o ventas, y el umbral de 20 mujeres, contabiliza a todas las trabajadoras, sin importar su edad o estado civil.
[5] ENCLA es una encuesta laboral periódica que identifica formas de empleo, condiciones de trabajo y relaciones laborales. Sus dos últimas versiones se realizó en conjunto entre la Dirección del Trabajo y el INE.
[6] Escobar et al. (2024). The redistributive effects of size-dependent childcare policies. *Journal of Economic Dynamics and Control.*
[7] Prada, Rucci y Urzúa (2015). The effect of mandated child care on female wages in Chile. *NBER Working Paper 21080.*
[8] En relación con esto cabe señalar que, según la encuesta ENE, el 36% de las mujeres actualmente inactivas (unas 805.000) no buscan empleo por responsabilidades familiares permanentes.

TEMAS PÚBLICOS
www.lyd.org
Nº 1762 - 1
12 de noviembre de 2026
ISSN 0717-1528

los costos laborales reasignando recursos que el empleador destina al seguro de cesantía (SC) al financiamiento del Fondo de Sala Cuna (Fondo)[9].

DESEMPLEO FEMENINO HA AUMENTADO SOSTENIDAMENTE
Gráfico N°1: Desocupación por sexo



Fuente: LyD en base a datos de la Encuesta Nacional de Empleo.

En la indicación de junio se propuso que la cotización para la SCU fuese de 0,35%, compensada con una reducción de 0,2% en la cotización a la Cuenta Individual de Cesantía (CIC) y de 0,15% al Fondo de Cesantía Solidario (FCS). Frente a la preocupación de que ambas reducciones volvieran al SC insostenible[10] y mermaran los beneficios que este presta a quienes están cesantes, la Superintendencia de Pensiones (SP) elaboró un estudio donde se descarta ese escenario. Al someter el SC a "escenarios de estrés"[11], como la crisis asiática (1997) o la *subprime* (2008), el SC se mantiene sostenible y los beneficios se reducirían, pero de forma acotada: el monto del beneficio promedio entregado por la CIC bajaría 2,8%, y el monto del beneficio promedio entregado por todo el SC bajaría 2,1%. Por otro lado, para los beneficiarios del FCS el efecto de la menor acumulación en CIC es completamente compensado por el FCS. Asimismo, la SP advirtió que disminuir más de 0,15% la cotización al FCS amenaza su sostenibilidad.

[9] Cabe recalcar que esto es una reducción al flujo de cotizaciones futuras al seguro de cesantía. Bajo ninguna circunstancia implica disminuciones en el stock actual.
[10] El SC se volvería insostenible si es que los ingresos que se perciben se volvieran sistemáticamente menores que sus gastos.
[11] El escenario de estrés modelado por la SP incluye: (1) crisis económico-financiera a partir de enero 2026, (2) catástrofes o alertas sanitarias cada dos años, (3) caída de 7% en el número de cotizantes a nivel nacional, y (4) caídas en la rentabilidad.

ISSN 0717-1528

Con todo, la indicación final del Gobierno ha dejado la cotización para SCU en 0,3%, reduciendo en 0,15% tanto la cotización al CIC como al FCS. A esto se sumará un aporte fiscal total de casi $20.000 millones los dos primeros años y un costo anual de entre $6.000 y $7.000 millones a partir del cuarto año. Así, de acuerdo a los estudios entregados por el gobierno, la propuesta financia el beneficio manteniendo la sostenibilidad del SC y sin generar alzas adicionales en los costos laborales.

UN COPAGO SUBSIDIADO Y UNA IMPLEMENTACIÓN MÁS ÁGIL

El proyecto del Gobierno contempla un aporte del Fondo a los servicios de sala cuna de 5,2 UTM (unos $376.000) por beneficiario[12]. Frente a la preocupación de que este monto, el cual podrá variar por región, resultase muy inferior a los precios de la sala cuna y exigiera un alto copago de las familias, la reciente indicación del Gobierno considera un subsidio focalizado para el copago[13]. Si una familia del 40% más vulnerable elige una sala cuna que requiere copago, el Estado subsidiará el 50% de dicho monto. Si una familia está entre el 40% y 60% más vulnerable, dicho subsidio será de 30%[14]. Este ajuste cumple dos objetivos prioritarios. Primero, el ingreso no será un obstáculo para acceder a la sala cuna. Segundo, se preserva la libertad de elección para las familias que, pudiendo hacerlo, quieran aportar un mayor copago.

El aporte del Fondo será revisado cada tres años por una Comisión Técnica y cada cuatro años la SP realizará estudios actuariales. En el eventual caso de que se concluya que el Fondo no es sostenible, la SP, junto a DIPRES, deberá proponer los ajustes correspondientes. Por último, si las cotizaciones al Fondo fuesen insuficientes, el Estado garantiza financiar la diferencia.

Otra preocupación fue la gradualidad de la implementación, un aspecto clave para alinear la expansión de la demanda por sala cuna con su oferta, evitando abruptas alzas de precios. La propuesta original duraba 4 años. Sin embargo, frente a la preocupación por la elevada espera de ciertos grupos, la indicación ingresada adelantó la entrada del segmento de trabajadoras de casa particular del segundo al primer año.

[12] La DIPRES estimó que un aporte de 5,2 UTM resulta en una holgura importante en el balance anual del Fondo de Sala Cuna que no se observa con aportes más altos: con un aporte de 5,5 UTM el balance se vuelve negativo en el año 7 y con uno de 5,7 UTM se vuelve negativo en el año 5.

[13] Cabe mencionar que Libertad y Desarrollo había planteado una propuesta de subsidio al copago similar en naturaleza en junio de 2025 (ver TP N°1692 – 2, link).

[14] En ambos casos el subsidio tiene como tope 1,15 veces el valor del aporte de sala cuna (esto es, unos $432.000).

ISSN 0717-1528

Buscando acercar posiciones en la discusión, las indicaciones también incluyeron una transferencia mayor a los establecimientos VTF[15].

LOS POTENCIALES BENEFICIOS DE UNA SALA CUNA UNIVERSAL

La evidencia internacional es vasta y contundente en demostrar cómo una política pública de SC es una inversión en educación temprana con alto retorno social[16] que además favorece la participación laboral femenina. Canadá e Italia son dos casos que establecieron un sistema similar al propuesto para Chile. En Canadá, un cuidado infantil subsidiado para madres con hijos menores de 5 años resultó en un aumento de 7,7 pp. del empleo materno[17]. En Italia, el subsidio a kindergarten para niños de 2 años lo incrementó en 5 pp.[18].

Los estudios muestran que estos efectos se amplifican en contextos de menores ingresos. En Vietnam, un país en desarrollo, el cuidado infantil formal para menores de 5 años aumentó en 25% la probabilidad de que las madres obtuvieran un empleo formal asalariado[19]. En Estados Unidos, los subsidios al cuidado infantil para madres solteras de bajos ingresos incrementaron su empleo entre 13 y 32 pp.[20].

Las estimaciones de creación de empleo para este proyecto específico en Chile escasean. La principal corresponde al estudio de OCEC UDP y Chile Mujeres[21], donde la propuesta de financiamiento vigente a noviembre 2025 (0,3% de cotización compensada parcialmente con una rebaja de 0,1% en la cotización al SC) crearía entre 15.000 y 145.000 empleos. Sin duda que el impacto que tendrá en el empleo femenino también estará condicionado por el desempeño general de nuestra economía.

[15] La discusión actual también puede considerar los fondos a las salas cunas públicas del Presupuesto 2027, donde los recursos de Fundación Integra crecen en casi $21.000 millones y los de VTF en casi $22.000 millones.
[16] Heckman y Masterov (2007). The productivity argument for investing in young children. *Applied Economic Perspectives and Policy.*
[17] Baker, Gruber y Milligan (2008). Universal Child Care, Maternal Labor Supply, and Family Well-Being. *Journal of Political Economy.*
[18] Carta y Rizzica (2018). Early kindergarten, maternal labor supply and children's outcomes: evidence from Italy. *Journal of Public Economics.*
[19] Dang, Hiraga y Nguyen (2022). Childcare and maternal employment: Evidence from Vietnam. *World Development.*
[20] Blau y Tekin (2007). The determinants and consequences of child care subsidies for single mothers in the USA. *Journal of Population Economics.*
[21] OCEC UDP y Chile Mujeres (2025). Zoom de Género Especial Sala Cuna.

TEMAS PÚBLICOS
www.lyd.org
Nº 1762 - 1
12 de noviembre de 2026
ISSN 0717-1528

REFLEXIONES FINALES

La SCU es una política pública cuya necesidad ha sido reconocida por años, pero cuyos intentos por concretarse no han tenido éxito. El proyecto actual se construye sobre la base del consenso alcanzado en las discusiones previas en otros gobiernos, el reconocimiento de que la crisis de desempleo no admite alzas adicionales de costos laborales y la discusión parlamentaria de los últimos meses.

Las reformas estructurales requeridas para reactivar el empleo ciertamente exceden a la Sala Cuna Universal, pero aprobar el proyecto representaría un paso fundamental hacia un mercado laboral con más oportunidades para las mujeres.