



Centro UC
CLAPES UC
Centro Latinoamericano de
Políticas Económicas y Sociales

Minuta legislativa sobre el Proyecto de Ley Sala Cuna Universal

Boletín 14.782-13

Junio, 2026

AUTORES

Karin Moore | Investigadora Principal y Coordinadora Legal CLAPES UC

Simonetta Mancini | Investigadora

Bastián Mundt Marín | Investigador



Minuta
Legislativa

Proyecto de Ley Sala Cuna Universal – Boletín 14.782-13

Propuesta de Indicación Sustitutiva del Ejecutivo (junio 2026)

I. Problema central: inequidad del artículo 203 y persistencia del “riesgo mujer” en la relación laboral

El artículo 203 del Código del Trabajo ha operado como un diseño inequitativo porque asocia un costo significativo a la contratación de mujeres (y a la composición por sexo de la empresa), generando incentivos a:

- Preferir contratación masculina o informal,
- Ajustar salarios en márgenes,
- Fragmentar dotaciones,
- Evitar umbrales o contingencias.

La indicación sustitutiva del 15 junio de 2026 avanza en la corrección del umbral discriminatorio al extender la cotización a todos los empleadores con independencia del sexo de su dotación, y al compensar íntegramente esa cotización mediante una reducción equivalente en el Seguro de Cesantía, dejando el costo neto adicional para el empleador en cero. Sin embargo, el problema estructural de fondo persiste en parte: el empleador continúa siendo actor central del sistema con obligaciones operativas que van más allá de la cotización, lo que mantiene el riesgo de que la sala cuna siga influyendo en decisiones de contratación formal, especialmente en pequeñas y medianas empresas.

II. Ambigüedad del “sujeto obligado”: el empleador sigue siendo garante operativo (y no solo cotizante)

Aunque el texto se presenta como un derecho de los trabajadores financiado por un Fondo, el artículo 203 y el artículo 7 de la indicación presentada

mantienen al empleador como responsable de la implementación práctica a través de obligaciones adicionales a la cotización:

- Informar activamente a los trabajadores sobre los establecimientos disponibles en el Sistema Público de Registro.
- Registrar en el Sistema la sala cuna elegida por el trabajador —acto que equivale a la solicitud al IPS y activa el pago del Fondo.
- Registrar en el sitio electrónico habilitado para el registro de los acuerdos entre trabajadores sobre quién ejerce el derecho y sus modificaciones, dentro de cinco días hábiles.
- Mantener al día las cotizaciones de la totalidad de sus trabajadores como condición de acceso al beneficio de cualquiera de ellos. Si bien el pago oportuno de cotizaciones es una obligación legal inherente a toda cotización previsional, la consecuencia específica que introduce este proyecto —que la mora en las cotizaciones de un solo trabajador prive del beneficio a todos los demás— genera un efecto colectivo desproporcionado que contradice la propia universalidad declarada por la ley.
- Poner a disposición del IPS los antecedentes documentales para acreditar las condiciones de acceso.
- Informar al trabajador sobre establecimientos alternativos cuando su sala cuna pierda los requisitos legales.
- Pagar el valor de los pasajes de transporte del niño o niña a la sala cuna, sin mecanismo de fiscalización definido.

Este diseño **no es neutro**: introduce fricción administrativa y riesgo regulatorio que pesa proporcionalmente más en micro y pequeñas empresas, precisamente donde la informalidad y la precariedad son más sensibles a aumentos de carga.

Riesgo institucional: interpretaciones extensivas (p. ej. por la DT) podrían reconducir el sistema desde “cotización” hacia “obligación de garantizar acceso”, recreando la lógica del 203 bajo otro formato.

III. Cargas administrativas y sancionatorias: regresividad para MIPYMES e incentivo a informalidad

El borrador incorpora obligaciones de gestión de información y procedimientos (registros, solicitudes, acreditaciones, reportes de cambios) que, en la práctica, convierten a los empleadores en gestores del acceso.

Punto crítico

La indicación incorpora una sanción para los casos en que el empleador no esté al día en las cotizaciones de todos sus trabajadores o incumpla la obligación de informar cambios en las circunstancias del beneficiario: en esos casos deberá restituir los aportes pagados por el Fondo y financiar el costo de la sala cuna durante los períodos de incumplimiento. Si bien esta sanción busca resguardar la integridad del Fondo y desincentivar el incumplimiento previsional — objetivo legítimo y necesario en cualquier sistema de cotizaciones—, su diseño presenta una asimetría que merece atención durante la tramitación parlamentaria. La mora en el pago de cotizaciones es ya una infracción sancionada por ley con multas e intereses, de modo que la sanción adicional de financiar íntegramente el servicio de sala cuna puede resultar desproporcionada en casos de incumplimiento involuntario o de escasa cuantía, especialmente en micro y pequeñas empresas donde los errores administrativos de tesorería son más frecuentes.

Una calibración adecuada de esta sanción —distinguiendo entre incumplimiento doloso y error subsanable, o estableciendo un período de gracia para regularizar antes de activar el copago forzado— permitiría mantener el incentivo al cumplimiento sin generar un riesgo desproporcionado que termine desincentivando la contratación formal.

Efecto probable: aumento de costo esperado de contratar formalmente (por riesgo y cumplimiento), lo que puede traducirse en:

- Menor empleo formal,

- Sustitución hacia subcontratación,
- Y retorno de sesgos contra contratación femenina en edades fértiles.

IV. Financiamiento por cotización: riesgo de “impuesto al trabajo” ajustable y efectos sobre empleo formal¹

La indicación fija la cotización en 0,35% y la compensa íntegramente mediante reducción equivalente en el Seguro de Cesantía (0,2% cuentas individuales y 0,15% Fondo Solidario), resultando en costo neto cero para el empleador. Esto resuelve la crítica más inmediata sobre el impuesto al trabajo. Sin embargo, persisten debilidades estructurales:

La suficiencia de la tasa de 0,35% depende críticamente de un supuesto poco transparentado en el cálculo de la tasa de uso del informe financiero (46% el primer año, 70% en régimen): ese porcentaje incluye a madres que asisten a salas cuna públicas, gratuitas para ellas y que no reciben ningún aporte del Fondo. El problema es metodológico antes que financiero: la propia Encuesta Laboral de 2023 (ENCLA), fuente que usa DIPRES, no contabiliza a esas madres como beneficiarias del derecho, porque las empresas no tienen obligación de pagar nada cuando la trabajadora opta por la red pública. Al incorporarlas igualmente dentro de la tasa de uso, el informe mezcla dos universos distintos —uso total del derecho y uso efectivamente subsidiado por el Fondo— sin explicar el criterio para estimar cuántas madres se repartirán entre uno y otro. Esto permite mostrar una cobertura nominal alta (70%) mientras la tasa que realmente genera egresos para el Fondo (y recibe subsidio) es mucho menor: solo 13,9% el primer año y un techo de 41,5% desde el sexto año. Bajo ese supuesto, DIPRES proyecta un déficit manejable, cubierto por la garantía fiscal, con un máximo de 16.602 millones de pesos en el peor año. Pero si la tasa de uso subsidiado se acerca a la observada hoy en la ENCLA para quienes ya tienen el beneficio (62,9%), el Fondo cae en déficit desde el cuarto año de vigencia, y el aporte fiscal requerido puede llegar a 96.141 millones de pesos

¹ Para un análisis más detallado consultar el anexo al final de este documento.

en un solo año—casi seis veces el escenario base de DIPRES. En otras palabras, la cotización de 0,35% no es necesariamente suficiente por sí sola: su sostenibilidad descansa en un supuesto sobre el reparto entre sala cuna pública y privada que el informe financiero no respalda con suficiente detalle ni evidencia.

V. Duplicidad y desarticulación con programas vigentes: riesgo de ineficiencia e inequidades horizontales

El borrador se superpone con prestaciones ya existentes, en particular con el esquema de acceso para hogares vulnerables (Chile Crece Contigo, Ley 20.379), y no clarifica integración y coordinación.

Esto puede generar:

- Duplicación de financiamiento,
- Distintos beneficios para situaciones equivalentes,
- Burocracia paralela,
- Y pérdida de focalización donde sí se justificaba.

VI. Cobertura incompleta: vacío entre los 2 y 4 años y efecto sobre empleo femenino

El proyecto cubre sala cuna hasta los 2 años, pero no resuelve el tramo 2–4. En la práctica, esto puede producir:

- Interrupciones laborales femeninas luego de los 2 años,
- Salida del mercado formal,
- Menor impacto en oferta laboral femenina que el anunciado.

Conclusión: se universaliza un tramo, pero se mantiene un “bache” que limita el efecto pro-empleo femenino y debilita la coherencia del sistema de cuidados.

VII. Libertad de elección, copago y oferta privada: riesgo de restricción real de opciones y de capacidad instalada

La indicación resuelve en parte este problema. El artículo 2 declara expresamente que el aporte del Fondo no constituye subvención ni aporte regular del Estado para efectos de las leyes 20.529, 20.832 y del DFL 2 de 2009, habilitando la participación de establecimientos privados sin las restricciones del artículo 46 de la Ley General de Educación. Esta es la mejora más significativa respecto de versiones anteriores y elimina la principal barrera jurídica que restringía la diversidad de la oferta

Sin embargo, el copago no desaparece: el artículo 3 establece que la diferencia entre el aporte del Fondo y el valor cobrado por el establecimiento es de cargo de la persona trabajadora, salvo acuerdo expreso con el empleador. El copago no es un defecto del diseño sino una consecuencia natural y deseable de un sistema que respeta la autonomía de las familias.

Riesgo de política pública: Lo relevante debe ser que el aporte del Fondo sea suficiente para garantizar acceso efectivo a una oferta de calidad sin copago para quienes no puedan o no quieran incurrir en él, lo que depende de la correcta determinación del monto regional mediante un catastro de costos reales previo al primer decreto.

VIII. Falta de solución operativa para territorios sin oferta o con cupos insuficientes

El proyecto no establece con claridad un mecanismo eficaz para:

- Comunas o zonas rurales sin sala cuna cercana,
- Déficit de cupos,
- Transición mientras se expande infraestructura,
- Modalidades alternativas de provisión cuando no existe oferta formal.

El artículo octavo transitorio tampoco resuelve este problema: solo permite la participación de establecimientos sin autorización que hayan funcionado antes del 1 de enero de 2017, excluyendo a proveedores informales más recientes que son precisamente los más frecuentes en zonas de expansión urbana y comunas rurales con déficit estructural.

IX. Punto adicional (pertinente): perspectiva educacional y déficit de información para diseñar una política robusta

Sin desviar el eje laboral, hay una debilidad transversal que afecta el corazón del proyecto: la ausencia de información suficiente sobre oferta, cobertura, calidad y distribución territorial de salas cuna, lo que impide diseñar un sistema sostenible y equitativo. La indicación no incorpora la obligación de publicar un catastro nacional de oferta como condición previa al primer decreto de aportes. El primer decreto se dictará sin información verificada sobre cuántos cupos existen, dónde están y a qué costo operan.

Por qué importa (y por qué es pertinente al análisis laboral-fiscal)

1. La sala cuna no es solo cuidado: es un espacio de aprendizaje temprano con efectos potencialmente relevantes en desarrollo infantil y reducción de brechas de origen. Una expansión “a ciegas” puede aumentar cobertura nominal sin asegurar calidad.
2. La falta de información agrava desigualdades territoriales: sin un catastro georreferenciado y público, el sistema puede terminar financiando acceso donde ya hay oferta y dejando rezagadas zonas con déficit estructural.

Elementos que deberían exigirse como base mínima

- Catastro nacional actualizado y georreferenciado de oferta (pública/privada; reconocida/no reconocida).
- Estimación de brechas de cupos por comuna/zonas y proyección de demanda (según empleo, informalidad, distancia).

- Estándares de calidad y plan de fiscalización realista (capacidad de supervisión y cumplimiento).
- Transparencia de costos unitarios (operación, personal, infraestructura, extensión horaria, continuidad anual).

Conclusión educacional conectada al objetivo original: si el proyecto pretende ser “universal” y además apoyar empleo femenino, necesita asegurar *oferta efectiva y calidad mínima*, porque de lo contrario se incrementa la litigiosidad, se frustran expectativas y se genera presión para subir cotizaciones o para que el empleador “resuelva” con arreglos informales.

X. Riesgos de constitucionalidad: naturaleza de la cotización y tributo afecto

Aunque el origen ejecutivo salva la iniciativa exclusiva en materia de seguridad social, persiste la discusión sobre:

- Si la cotización tiene rasgos de tributo afecto,
- Su consistencia con principios constitucionales de cargas públicas,
- Y el riesgo de judicialización si la afectación y el diseño no están justificadamente estructurados.

Síntesis crítica

La indicación de junio de 2026 resuelve algunos problemas, pero preserva otros:

Avances reales:

1. Costo neto cero para el empleador mediante compensación vía seguro de cesantía.
2. Habilitación jurídica de prestadores privados con autorización de funcionamiento.
3. Gradualidad de cuatro años que reduce el impacto inicial sobre la oferta.
4. Garantía fiscal ante insuficiencia del Fondo.

Problemas que persisten:

1. El empleador sigue siendo garante operativo con obligaciones adicionales a la cotización.
2. El tipo penal mantiene "incompletos o erróneos" sin defensa de buena fe.
3. La sanción colectiva por mora afecta a todos los trabajadores de la empresa.
4. No está claro que la cotización del 0,35% sea suficiente para evitar aportes fiscales importantes.
5. La gradualidad por estatus de la madre crea incentivos a la informalidad femenina.
6. No hay mecanismo para territorios sin oferta.
7. No hay catastro nacional previo al primer decreto de aportes.
8. El tramo 2-4 años sigue sin cobertura.
9. No existe techo legal a la cotización ni mecanismo de reducción progresiva

Propuesta alternativa: sala cuna universal sin desincentivo al empleo femenino ni al trabajo formal

1) Deslaboralizar el derecho

Trasladar el eje desde el Código del Trabajo hacia un derecho social: el empleador no debe gestionar acceso ni asumir riesgo regulatorio, salvo obligaciones mínimas de información estandarizada y pago de la cotización.

2) Plan nacional de expansión territorial e infraestructura

Fondo específico y metas por comuna para cerrar brechas de cupos, con soluciones transitorias donde no exista oferta.

3) Continuidad 0-4 años

Diseño progresivo para evitar el "bache" 2-4 que trunca trayectorias laborales femeninas y debilita el retorno social.

4) Base de evidencia obligatoria:

Antes de fijar parámetros definitivos de financiamiento:

- Catastro nacional,
- Costos unitarios,
- Demanda territorial,
- Capacidad de fiscalización,
- Y estándares de calidad.

5) Financiamiento:

Comprometer un mayor gasto fiscal bajo un esquema más gradual o, en su defecto, aumentar la tasa de cotización. Este punto puede ser revisado con mayor profundidad a continuación en el anexo 1.

ANEXO 1: Análisis crítico del Informe Financiero Sustitutivo del proyecto de Sala Cuna Universal

Este anexo hace un ejercicio autónomo, en base a datos públicamente disponibles, para revisar cómo se usa hoy el derecho a sala cuna y estimar el costo de extender ese beneficio a todas las madres trabajadoras. Con esa base, también evalúa las cifras del último Informe Financiero Sustitutivo de DIPRES sobre el proyecto. El punto más relevante surge de ese análisis: existe un supuesto clave, poco transparentado, que podría hacer que el costo fiscal real termine siendo mucho mayor al estimado oficialmente.

- DIPRES estima, en base a la Encuesta Laboral de 2023 (ENCLA), elaborada por el Instituto Nacional de Estadísticas y la Dirección del Trabajo, que la tasa de uso del beneficio partirá en 46% el primer año y subirá progresivamente hasta 70% en cinco años. Ese cálculo incluye a las madres que llevan a sus hijos a salas cuna públicas, que son gratuitas para la madre y no reciben ningún aporte del Fondo de Sala Cuna (FSC).
- Esa inclusión no calza con la forma en que la propia ENCLA mide el uso del beneficio: como las empresas no están obligadas a pagar por sala cuna cuando la madre asiste a una sala cuna del Estado, la encuesta no las cuenta como beneficiarias del derecho. Como consecuencia, el porcentaje de madres que efectivamente recibe subsidios del Fondo es mucho menor a la tasa de uso que reporta DIPRES: solo 13,9% el primer año, llegando como máximo a un 41,5% a partir del sexto año.
- La tasa inicial de 46% tampoco calza con lo que muestra la ENCLA: entre las madres que ya reciben el beneficio hoy, la tasa de uso observada es de 62,9%, no 46%. DIPRES no explica el origen de esa diferencia. Algo similar ocurre con los padres: se asume una tasa de uso de 20% sin detallar el criterio detrás de esa cifra.

- Si en cambio se asumiera que todas las beneficiarias reciben el subsidio del Fondo —escenario más cercano a lo que muestran los datos disponibles de la ENCLA—, el FSC empezaría a tener déficit desde el cuarto año de la ley, y el Estado tendría que aportar hasta 96.141 millones de pesos adicionales en un solo año para cubrirlo.

En síntesis: la sostenibilidad fiscal del proyecto depende fuertemente de cuántas madres terminen usando salas cuna públicas en lugar del beneficio pagado por el Fondo, un supuesto que el informe de DIPRES no explica ni respalda con suficiente detalle.

El resto del anexo se organiza en cuatro secciones. La primera describe cómo se usa hoy el derecho a sala cuna y sus costos según modalidad. La segunda estima cuántas madres adicionales recibirían el beneficio si se extiende a todas las trabajadoras. La tercera calcula los ingresos y egresos que tendría el Fondo de Sala Cuna bajo ese escenario. La cuarta y última sección compara estos resultados con las cifras del último Informe Financiero Sustitutivo de DIPRES y desarrolla en detalle las discrepancias señaladas en esta introducción.

El ejercicio del derecho a sala cuna hoy en día y sus costos

La Encuesta Laboral de 2023 (ENCLA), elaborada por el Instituto Nacional de Estadísticas y la Dirección del Trabajo, muestra que un 62,9% de las trabajadoras con hijos de dos años o menos ejerce su derecho a sala cuna.² Esta proporción difiere según el tamaño de la empresa (ver Tabla 1). En general, mientras más pequeña es la empresa, mayor es la cantidad de mujeres que ejerce su derecho a sala cuna.

² Este número solo considera trabajadoras que se rigen por el Código del Trabajo.

Tabla 1: Porcentaje de uso por tamaño de empresa

Tamaño de la empresa	Número de trabajadores	Porcentaje de mujeres que ejerce su derecho a sala cuna
Pequeña	10 a 49	95,4
Mediana	50 a 199	77,2
Grande	200 o más	54,1

Fuente: Elaboración propia en base a la ENCLA.

La forma en que las empresas entregan el derecho a sala cuna tampoco es uniforme. La ENCLA considera cuatro posibles modalidades para la entrega del beneficio: “sala cuna de la empresa”, “sala cuna externa”, “bono” y “otro”. La Tabla 2 detalla en qué proporción las empresas usan cada modalidad y una estimación del costo mensual en que incurren por cada trabajadora que ejerce su derecho a sala cuna.

Tabla 2: Modalidades de sala cuna

Modalidad	Porcentaje de mujeres que opta por la modalidad	Costo mensual por trabajadora bajo la modalidad
Sala cuna de la empresa	6,9	150.486 ³
Sala cuna externa	32,7	340.753
Bono	58,7	229.087
Otro	1,7	256.052

Notas: Valores expresados en pesos de abril de 2026. Los costos corresponden a los coeficientes β_k estimados de la regresión $y_i = \sum_k \beta_k x_k + \epsilon_i$, donde y_i es el gasto mensual total de la empresa i por concepto de sala cuna, x_k es la cantidad de trabajadores que reciben el derecho por la modalidad k , y ϵ_i es el error.

Fuente: Elaboración propia en base a la ENCLA.

³ Esta modalidad es usada mayoritariamente por empresas grandes, que pueden aprovechar economías de escala para reducir su costo por trabajadora en sala cuna. En consecuencia, el monto reportado en la tabla es poco representativo del costo por trabajadora que enfrentaría una empresa de menor tamaño. Para esta modalidad en particular, una regresión con términos cuadráticos (por ejemplo) sería más apropiada para estimar los costos que enfrentaría una empresa.

Las últimas indicaciones sustitutivas no consideran la posibilidad de hacer efectivo el derecho mediante la entrega de un bono, por lo tanto, las opciones para valorar el costo de la política son la sala cuna de la empresa o externa. Como su uso es más masivo y diverso entre los distintos tamaños de empresas, la opción natural para valorar el costo del derecho es la sala cuna externa. Además, los datos muestran que las empresas enfrentan costos relativamente similares según su tamaño (ver Tabla 3)⁴, lo que favorece su uso sobre la alternativa de sala cuna de la empresa.

Tabla 3: Costos de sala cuna externa

Tamaño de la empresa	Número de trabajadores	Costo mensual por trabajadora de sala cuna externa
Pequeña	10 a 49	359.385
Mediana	50 a 199	375.925
Grande	200 o más	336.863

Notas: Valores expresados en pesos de abril de 2026.

Fuente: Elaboración propia en base a la ENCLA.

Cuántas mujeres más recibirán derecho a sala cuna

La ENCLA muestra que las empresas que no entregan derecho a sala cuna, por no tener 20 o más trabajadoras, tienden a ser más pequeñas que las empresas que sí entregan derecho a sala cuna (ver Tabla 4).

⁴ Es posible que distintas empresas accedan a diferentes costos según su ubicación geográfica (e.g., las empresas más pequeñas se ubican en zonas con menor disponibilidad de salas cuna) y, en el caso de las empresas más grandes, la posibilidad de establecer convenios por escala que reduzcan los costos unitarios. Sin embargo, con la cantidad de datos disponibles, las diferencias en los costos mensuales de la sala cuna externa entre empresas de distinto tamaño no son estadísticamente significativas.

Tabla 4: Empresas que deberán entregar derecho a sala cuna

Tamaño de la empresa	Número de trabajadores	Número de empresas que deberán entregar derecho a sala cuna
Micro	1 a 9	8.475
Pequeña	10 a 49	9.522
Mediana	50 a 199	3.422
Grande	200 o más	425

Fuente: Elaboración propia en base a la ENCLA.

Como se observó anteriormente, las trabajadoras de empresas pequeñas tienen una mayor propensión a utilizar el derecho a sala cuna que las de empresas grandes. Por lo tanto, es esperable que el nuevo grupo de empresas obligadas a otorgar este derecho registre tasas de uso más altas que las que ya lo hacen. Si asumimos que estas nuevas empresas mantendrán la misma tasa de uso en función de su tamaño, la tasa promedio global (combinando trabajadoras nuevas y antiguas) alcanzará un 67,0%. Específicamente, el primer grupo de empresas registra una tasa de 62,9%, mientras que para el segundo grupo la tasa resultante es de 83,8%.⁵

Con estos supuestos sobre la tasa de uso, la ENCLA nos permite estimar el número de causantes que habría si se extiende el derecho a sala cuna a todas las mujeres trabajadoras. Con la encuesta estimamos que hay 57.911 mujeres que ya reciben derecho a sala cuna, a las cuales se les sumarían 18.735 mujeres por la extensión del derecho. En régimen, de 114.372 trabajadoras que son madres de hijos de dos años o menos⁶, habría 76.647 que ejercerían su derecho a sala cuna.

⁵ Suponemos que las microempresas tienen la misma tasa de uso de las empresas pequeñas.

⁶ El intervalo de confianza al 95% para esta cifra va de 91.484 a 134.826. Este rango no incluye el valor que el último Informe Financiero Sustitutivo considera para el universo de madres elegibles para el beneficio (72.095 el primer año de vigencia). Como argumentamos más adelante, es posible que la ENCLA esté sobreestimando el universo de madres elegibles y, por consecuencia, la cantidad de beneficiarias.

Si bien la ENCLA incluye preguntas sobre trabajadores que son padres de hijos de dos años o menos, las respuestas de los encuestados sugieren que habría más madres que padres trabajadores, lo cual no se condice con las tasas de participación y empleabilidad del país. Por esto, omitimos a los padres de este análisis.

El costo del derecho a sala cuna y los ingresos por cotización

Si complementamos los datos de la ENCLA con los de la Encuesta Suplementaria de Ingresos de 2024 (ESI), elaborada por el Instituto Nacional de Estadísticas, podemos estimar tanto los ingresos que tendrá el Fondo de Sala Cuna (FSC) por concepto de cotizaciones, como los egresos que se generarán por las transferencias a las salas cuna.

La Tabla 5 resume los resultados de estimar los ingresos y egresos anuales del FSC al extender el beneficio de sala cuna a todas las madres que se rigen por el Código del Trabajo. Con una tasa de cotización del 0,35%, el Estado debería aportar al menos 72.261 millones de pesos al año para cubrir el déficit entre los ingresos por cotización y el aporte de sala cuna —esto antes de considerar la extensión del derecho a los padres, empleados públicos y diversos gastos de administración. Para obtener este número suponemos trece transferencias al año (doce mensualidades y una matrícula) por los montos reportados en la Tabla 3⁷.

⁷ Con el valor único de la Tabla 2, obtenemos una cifra de egresos anuales del FSC levemente más pequeño. Como criterio conservador decidimos usar los costos mensuales diferenciados.

Tabla 5: Egresos e ingresos del Fondo de Sala Cuna

Grupo de empresas según derecho a sala cuna	Número de trabajadoras que ejercen su derecho	Tasa de uso (%) del derecho	Egresos anuales del FSC por aporte a salas cuna	Ingresos anuales del FSC por cotización	Déficit que se cubre por aporte fiscal
Ya entregan	57.911	62,9	263.581	181.812	81.769
Deberán entregar	18.735	83,8	87.729	34.383	53.345
No deberán entregar	0	0,0	0	62.853	-62.853
Todas las empresas	76.647	67,0	351.310	279.048	72.261

Notas: Los valores monetarios están expresados en millones de pesos de abril de 2026. Las empresas que no deberán entregar derecho a sala cuna corresponden a empresas que no emplean madres de hijos de dos años o menos.

Fuente: Elaboración propia en base a la ENCLA y la ESI.

Estos cálculos se basan en la ENCLA, una encuesta que se realizó hace más de tres años y cuyo objetivo central no era estimar con precisión la cantidad de madres de hijos de dos años o menos. Es posible que la encuesta sobreestime el número de madres que ejercen su derecho⁸ y que desde entonces (2023) la cantidad de madres de hijos de dos años o menos haya caído, sea por cambios demográficos y/o de empleabilidad —lo que sería problemático a modo de estimar el costo del aporte de sala cuna en el contexto actual. En suma, sin perjuicio de que esta encuesta sea la mejor fuente de datos públicos disponibles que tenemos para estos efectos, hay que tener precaución a la hora de interpretar estos resultados.

Las definiciones del último Informe Financiero Sustitutivo

Los ingresos por cotización y el monto del aporte mensual de sala cuna — fijado en 5,2 UTM— están en línea con lo estimado en el ejercicio de las secciones previas sobre la base de datos disponibles públicamente. Una diferencia importante se da respecto del universo de beneficiarias estimado en el informe, que es sustantivamente menor al que se puede estimar en base

⁸ Por ejemplo, si es que las empresas que cumplen mejor con su obligación de entregar derecho a sala cuna tienen una mayor tasa de respuesta en la encuesta que las empresas que no cumplen dicha obligación.

a la ENCLA. En este aspecto, la DIPRES cuenta con una mayor cantidad de datos para estimar este número con precisión, por lo que lo razonable es asumir que su estimación es más cercana a la realidad de lo que puede sugerir la ENCLA. De todas formas, es deseable que se transparenten mejor los datos y supuestos utilizados para que la sociedad civil pueda hacer sus propias estimaciones y contribuir al éxito de la propuesta.

Resaltados los principales puntos de concordancia, tenemos aprehensiones sustantivas respecto de dos definiciones que toma la DIPRES en su último Informe Financiero Sustitutivo. En primer lugar, está la decisión de tomar una tasa de uso de 46% para madres elegibles. El informe menciona que su estimación se basa en la ENCLA y otros datos administrativos. No se detalla el porqué de esta discrepancia con la tasa de uso observada en la ENCLA para madres que ya reciben el beneficio (62,9%)⁹, pero valoramos que se decida incrementar progresivamente la tasa de uso hasta un 70% en un plazo de cinco años para las madres. Sobre la decisión de asumir una tasa de uso de 20% para padres elegibles, sería deseable conocer en mayor detalle cuál fue el criterio para definir ese guarismo.

El segundo punto de discrepancia tiene que ver con la incorporación de las madres que envían a sus hijos a salas cunas que reciben aportes regulares del Estado (salas cuna públicas o del Estado, en adelante) dentro de la tasa de uso del 46%. El problema de este criterio es que los datos de la ENCLA no consideran a estas madres como beneficiarias de sala cuna, toda vez que las empresas no tienen la obligación de pagar por el beneficio de sala cuna cuando las madres asisten a una sala cuna del Estado (pues estas son gratuitas para la madre). Esta definición tiene por consecuencia que el número de beneficiarios que efectivamente recibe subsidio del FSC es relativamente bajo respecto de

⁹ Se puede hacer el caso de que las madres que reciben bono compensatorio no necesariamente tendrán acceso a una sala cuna física. Si suponemos el caso extremo de que ninguna de estas mujeres accederá al nuevo beneficio, la tasa de uso observada sería cercana al 40%. Esta tasa sigue siendo mayor a la utilizada en la práctica por el informe para el acceso a salas cuna privadas en los primeros cuatro años de vigencia, como se argumenta más adelante (ver Tabla 6).

la tasa de uso inicial del 46% —en el primer año, estimamos que solo un 13,9% del universo de causantes recibe subsidio.

La Tabla 6 muestra el número y porcentaje, dentro del total de beneficiarios, que recibe y no recibe subsidio en cada año desde la entrada en vigencia de la ley, según el criterio definido por DIPRES. En su máximo, un 41,5% del universo de causantes recibe subsidio por parte del FSC. El resto de los beneficiarios (para completar el 70% de uso) asistiría a salas cuna del Estado que —por definición de la propuesta de ley— no recibirán aportes desde el FSC.

Tabla 6: Causantes subsidiados por el FSC

Años desde entrada en vigencia	Causantes subsidiados por el FSC		Causantes en salas cuna públicas		Tasa de uso subsidiada
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	
1	5.773	37,88	9.468	62,12	7,0
2	14.868	45,07	18.121	54,93	18,8
3	20.929	54,31	17.609	45,69	27,2
4	50.186	74,47	17.201	25,53	31,7
5	55.163	76,64	16.817	23,36	35,7
6	62.833	79,25	16.455	20,75	41,5
7	61.521	79,25	16.111	20,75	41,5
8	60.285	79,25	15.787	20,75	41,5
9	59.159	79,25	15.492	20,75	41,5
10	58.206	79,25	15.243	20,75	41,5

Notas: Obtenemos estos números en base a suponer trece aportes al año de 5,2 UTM a aquellos beneficiarios o causantes subsidiados por el FSC. La tasa de uso subsidiada corresponde al porcentaje del universo de beneficiarios que efectivamente recibe subsidio por parte del FSC.

Fuentes: Elaboración propia en base al I.F. N°128/15.06.2026.

El informe asume que no será necesario invertir recursos extras en la red de salas cunas públicas a raíz del proyecto de ley, por lo que la decisión de incluir

a las madres que asisten a estas salas cuna dentro de la tasa de uso del beneficio tiene un impacto importante sobre el costo fiscal del proyecto. Si, en cambio, supusiéramos que todos los causantes son efectivamente subsidiados por el FSC, el balance del fondo sufriría una merma importante. El detalle de este escenario se muestra en la Tabla 7. Bajo este escenario, el FSC es deficitario a partir del cuarto año, punto a partir del cual el fisco debería aportar hasta 96 mil millones de pesos en un año para cubrir el subsidio.

Tabla 7: Balance del FSC suponiendo subsidio a todos los beneficiarios

Años desde entrada en vigencia	Ingresos cotizaciones	Aporte fiscal	Aporte sala cuna supuesto por DIPRES	Aporte sala cuna bajo escenario alternativo	Gastos estudios, registros y administración	Balance bajo supuestos DIPRES	Balance bajo escenario alternativo
1	267.839	9.980	27.905	39.670	387	249.527	237.762
2	273.239	9.980	71.868	159.462	366	210.985	123.391
3	276.944		101.169	186.285	341	175.434	90.318
4	280.580		242.590	325.736	469	37.521	-45.625
5	284.146		266.648	347.937	489	17.009	-64.280
6	287.644		303.724	383.263	522	-16.602	-96.141
7	291.057		297.381	375.258	514	-6.838	-84.715
8	294.391		291.404	367.717	507	2.480	-73.833
9	297.651		285.962	360.848	501	11.188	-63.698
10	300.842		281.356	355.038	496	18.990	-54.692

Notas: Suponemos trece aportes al año de 5,2 UTM a todos los causantes estimados por el informe, sin presencia de salas cuna públicas.

Fuentes: Elaboración propia en base al I.F. N°128/15.06.2026.

Creemos que este escenario no estaría tan lejos de la realidad, puesto que se correspondería con las tasas de uso —sin salas cuna públicas— reportadas por las empresas en la ENCLA. Este es el principal punto de falencia que podría enfrentar el informe financiero, en la medida que no se aclare en detalle los criterios y fuentes de datos que llevaron a esta decisión metodológica.



clapesuc



@clapesuc



@clapes_uc



Clapes UC



ClapesUC



www.clapesuc.cl