

## Mesa de Reactivación Laboral

### I. CONTEXTO

El mundo laboral enfrenta **transformaciones profundas** impulsadas por la automatización, la inteligencia artificial y los cambios demográficos. Según estimaciones de la OCDE, cerca de un 28% de los empleos en países miembros está altamente expuesto a procesos de automatización, lo que representa un desafío, pero también una oportunidad para empleadores, trabajadores y Estado.

A nivel local, el mercado laboral acumula **39 trimestres consecutivos con una tasa de desempleo sobre el 8%** —hoy en 8,9%, llegando al 10% en mujeres— y persiste un **déficit de más de 309 mil empleos** respecto a los niveles prepandemia. Las brechas de capital humano y competencias se han convertido en un factor crítico que limita la productividad y restringe el desarrollo laboral de los trabajadores.

A esto se suma que las **empresas han debido adaptarse a sucesivas reformas laborales y mayores costos** en un escenario de bajo crecimiento y productividad estancada. Ante este escenario, el desafío no es solo crear empleo, sino generar más y mejores empleos formales, incorporar al mercado laboral a grupos excluidos —principalmente mujeres, jóvenes y adultos mayores— e impulsar la productividad en una economía que cambia cada vez más rápido.

### II. PROPUESTAS PARA LA REACTIVACIÓN LABORAL

SOFOPA promueve una agenda laboral integral cuyo fin es elevar la participación, la formalidad y la productividad, bajo la premisa de que el empleo formal es el eje del desarrollo. Apostamos por la convergencia entre eficiencia y bienestar, mediante reformas que actualicen la regulación laboral y multipliquen las opciones de empleo. Un mercado de trabajo inclusivo y moderno es vital para reactivar el dinamismo económico de Chile, robustecer su productividad y elevar el estándar de vida de sus habitantes.

El objetivo de esta agenda es ampliar la base laboral —integrando activamente a mujeres, jóvenes y adultos mayores—, enfrentar el desempleo y reducir de manera drástica la informalidad que hoy golpea al 25% de los ocupados. Buscamos incentivar empleos formales, sostenibles y de alta productividad, regulados por un marco normativo claro y flexible.

Para operacionalizar esta visión, presentamos un conjunto de propuestas articuladas en cinco dimensiones esenciales para avanzar hacia un mercado laboral inclusivo, formal y adaptable, diseñado para impulsar el crecimiento y el bienestar social. Dichas dimensiones o propuestas son las siguientes:

1. Indemnización por años de servicio (IAS)
2. Sala Cuna
3. Organización de la Jornada de Trabajo.
4. Transformación del Sistema de Formación de Capital Humano.
5. Empleo joven y educación dual.

## 1. INDEMNIZACIÓN POR AÑOS DE SERVICIO (IAS)

**Entre 2006 y 2014, Chile creaba sobre 200.000 empleos formales anuales; desde 2022, esa cifra cayó a poco más de 20.000.** Una de las causas estructurales de este deterioro es el sistema de Indemnización por Años de Servicio (IAS), que encarece la contratación formal y reduce la movilidad laboral.

**Chile es el país** - junto con Israel, Corea del Sur y Turquía - **de la OCDE que exige los mayores montos de indemnización:** un trabajador despedido con 10 años de antigüedad recibe 10 sueldos, frente a un promedio OCDE de 3,2 sueldos. Esta rigidez tiene consecuencias directas sobre el empleo:

- Si es caro despedir, es caro contratar → menor empleo formal
- Chile tiene uno de los menores porcentajes de fuerza laboral con contrato indefinido entre los países OCDE
- Los trabajadores que quieren cambiar de trabajo se ven desincentivados, pues pierden la IAS al renunciar → menor movilidad y productividad
- Se premia la permanencia por sobre el desempeño, dañando el clima laboral
- El trabajador asume el riesgo de insolvencia de la empresa

### Propuesta:

**Se propone reemplazar el actual sistema de IAS por una indemnización a todo evento, que el trabajador reciba con independencia de la causal de término de la relación laboral** (incluyendo renuncia, vencimiento de plazo o mutuo acuerdo). Para ello, los empleadores aportarían mensualmente un nuevo porcentaje a una cuenta individual del trabajador dentro del Seguro de Cesantía, de modo que, al finalizar la relación laboral, el trabajador pueda cobrar esos fondos de manera directa. Esta medida solo aplicaría para nuevos trabajadores.

**Esta propuesta no crea un mecanismo nuevo.** El artículo 164 del Código del Trabajo ya contempla una indemnización a todo evento de forma voluntaria, con el mismo porcentaje de cotización del 4,11%. Lo que se propone es extender y hacer regla general ese mecanismo existente para todas las nuevas contrataciones indefinidas en reemplazo del actual sistema de IAS, eliminando el requisito de pacto escrito entre las partes y ampliando su aplicación desde el primer día de la relación laboral —sin el límite actual de años 7 a 11—. Esto facilita la implementación, reduce la incertidumbre jurídica y permite avanzar sobre una base legal ya probada.

Los parámetros y uso de los fondos propuestos a continuación se basan en los estudios de PIVOTES (junio 2025) y del OCEC UDP (Acuña y Bravo, julio 2025).

Parámetros del nuevo sistema:

- La cotización mensual sería de 4,11% de la remuneración imponible, financiada principalmente por el empleador. Este porcentaje se integra por dos vías: los 2,2 puntos de la cuenta individual del Seguro de Cesantía ya existente (Ley N° 19.728), más 1,91 puntos adicionales de cargo del empleador. Equivale a acumular medio sueldo por año trabajado.
- Los fondos acumulados son de propiedad del trabajador desde el primer día, eliminando el riesgo de insolvencia del empleador al momento del finiquito.
- La cuenta tiene un tope de cotización sobre 90 UF mensuales, consistente con el límite ya establecido en el artículo 164 del Código del Trabajo para el sistema de IAS convencional a todo evento hoy vigente.

Uso de los fondos en caso de cesantía involuntaria:

El trabajador accede a sus fondos de forma escalonada, con tasas decrecientes que incentivan la búsqueda activa de empleo:

Mes	% de la remuneración promedio (últimos 10 meses)
1°	70%
2°	60%
3°	45%
4°	40%
5°	35%

Si los fondos se agotan antes de los 5 meses y el trabajador continúa cesante, accede al Fondo de Cesantía Solidario como complemento. Si acumula más fondos de los necesarios para cubrir las 5 prestaciones, puede retirar el excedente libremente, esté o no cesante.

En caso de término voluntario (renuncia, mutuo acuerdo o vencimiento de plazo), el trabajador retira la totalidad del saldo acumulado de una sola vez, sin necesidad de acreditar cesantía.

Modificación legal requerida:

Para la implementación de esta propuesta se requiere modificar las siguientes normas.

Artículo	Qué dice hoy	Qué debe cambiar
<b>Art. 163</b>	IAS obligatoria solo cuando el empleador termina por	Para nuevos contratos indefinidos: excluirlos del sistema actual y derivarlos al

	necesidades de la empresa o desahucio (art. 161). Monto: 30 días por año, tope 330 días (11 sueldos). Pago en un solo acto al finiquito.	nuevo régimen de cuenta individual a todo evento. El sistema actual se mantiene para contratos vigentes.
<b>Art. 161</b>	Define las causales que activan hoy el derecho a IAS: necesidades de la empresa y desahucio.	Precisar que para los nuevos contratos indefinidos estas causales no determinan el derecho a indemnización, el que opera por la cuenta individual independiente de la causal.
<b>Art. 164</b>	Permite voluntariamente —desde el 7° año— sustituir la IAS por una indemnización a todo evento, con aporte mínimo de 4,11% sobre remuneración imponible, tope 90 UF. Solo cubre años 7 a 11.	Transformar este mecanismo en el régimen obligatorio y por defecto para todos los nuevos contratos indefinidos, desde el primer día y sin límite de años. Eliminar el requisito de pacto escrito entre partes. La administración pasa de AFP a AFC.
<b>Art. 165</b>	Regula la cuenta de ahorro especial en la AFP donde se depositan los aportes del art. 164. Los fondos solo se pueden girar al acreditar término del contrato, cualquiera sea la causa.	Reemplazar AFP por AFC como entidad administradora. Integrar los 2,2 puntos del Seguro de Cesantía en una cuenta única. Regular el retiro escalonado en cesantía y el retiro total en término voluntario. Reemplazar remisión al DL 3.500 por remisión a la Ley 19.728.
<b>Art. 166</b>	Afiliación a AFP para trabajadores no afectos al DL 3.500, solo para efectos de cobro y administración del aporte.	Reemplazar AFP por AFC. Todos los trabajadores con contrato indefinido ya están afiliados a AFC por el Seguro de Cesantía, por lo que este artículo pierde relevancia práctica.
<b>Art. 167</b>	Permite extender el pacto del art. 164 a períodos anteriores al 7° año, con aporte de 4,11% por mes retroactivo.	Mantener como mecanismo voluntario de transición para trabajadores con contrato vigente que quieran adherirse al nuevo sistema. La cuenta se abre en la AFC desde la fecha de adhesión.
<b>Art. 169</b>	Obliga al empleador a pagar la IAS en un solo acto al momento del finiquito.	Excluir expresamente los nuevos contratos de esta obligación. El cobro opera directamente desde la cuenta individual en la AFC.
<b>Art. 172</b>	Define la base de cálculo: última remuneración mensual con tope de 90 UF. Para remuneraciones variables: promedio de últimos 3 meses.	Coordinar con la base de cotización mensual del nuevo sistema. El tope de 90 UF se mantiene.
<b>Art. 175</b>	La IAS convencional del art. 164 limita las indemnizaciones de los arts. 168, 169, 170 y 171 al período no cubierto por el pacto.	Precisar cómo opera esta limitación bajo el nuevo régimen obligatorio, especialmente respecto del despido injustificado y sus recargos.

<b>Art. 176</b>	La IAS del art. 163 es incompatible con otras indemnizaciones por término de contrato, salvo las del art. 164 y siguientes.	Ajustar para establecer la relación entre la cuenta individual en la AFC y el Seguro de Cesantía, evitando doble cobro dado que los 2,2 puntos se integran al nuevo sistema.
<b>Art. 177</b>	El finiquito debe constar por escrito ante ministro de fe. El ministro de fe debe verificar pago íntegro de cotizaciones previsionales antes de ratificar. Plazo: 10 días hábiles desde la separación.	Para nuevos contratos el cobro de la cuenta IAS opera directamente ante la AFC, sin necesidad de ministro de fe para ese efecto. La AFC verifica el pago de cotizaciones de la cuenta individual.
<b>Ley 19.728, Art. 13</b>	Cuenta individual del Seguro de Cesantía: 2,2 puntos administrados por AFC.	Integrar estos 2,2 puntos a la cuenta IAS consolidada en la misma AFC, eliminando duplicidad de cuentas.
<b>Norma transitoria</b>		Trabajadores con contrato vigente pueden adherirse voluntariamente mediante pacto escrito ante la Inspección del Trabajo. La cuenta parte desde la fecha de adhesión en la AFC. Años anteriores mantienen derecho a IAS tradicional. Plazo preferente: 3 años desde la publicación de la ley.

### Beneficios esperados:

Un sistema de indemnización a todo evento generaría una serie de beneficios e impactos positivos en la creación de empleo formal, la participación laboral femenina, la formalidad, la movilidad y la productividad.

Para la **creación de empleo formal** reduce el costo de contratación al eliminar la indemnización como pasivo contingente, incentivando la contratación con contrato indefinido. Además, favorece especialmente a sectores con alta rotación como construcción, comercio, turismo y agroindustria, donde hoy la IAS actúa como barrera de formalización.

En el caso del **empleo femenino**, la IAS actual genera un costo contingente mayor asociado a la contratación de mujeres en edad fértil. La cuenta individual elimina esa asimetría, reduciendo una barrera de entrada que hoy opera de forma silenciosa.

Para la **movilidad laboral y la productividad**, permite al trabajador cambiarse voluntariamente de empleo sin perder su ahorro acumulado, eliminando el incentivo perverso de "buscar el despido" y favoreciendo la reasignación hacia empleos más productivos.

También impulsa la **reducción de informalidad** al reducir el costo total del empleo formal indefinido, mejora el incentivo del empleador para formalizar relaciones laborales que hoy operan como informales o mediante contratos a plazo fijo encadenados.

Finalmente, beneficia directamente al trabajador considerando que los fondos son de su propiedad desde el primer día, independiente de la causal de término. Asimismo, elimina el riesgo de insolvencia del empleador al momento del finiquito y entrega liquidez en períodos de cesantía con prestaciones decrecientes que incentivan la búsqueda activa de empleo.

## 2. SALA CUNA

El actual **artículo 203 del Código del Trabajo** —vigente desde 1917— obliga solo a las empresas con **20 o más trabajadoras** a financiar sala cuna, con costo exclusivo del empleador. El umbral de 20 trabajadoras actúa como un **impuesto implícito a la contratación femenina**: muchas empresas evitan contratar a la trabajadora número 20 para no activar ese costo. En definitiva, el sistema es **regresivo**: excluye a trabajadoras de micro y pequeñas empresas, donde se concentra la mayor informalidad femenina.

Esta reforma del sistema de sala cuna fue planteada por SOFOFA en **“Convergencias para Chile” (octubre 2025)**, como una medida prioritaria para incrementar la participación laboral femenina. Existe, además, un proyecto de ley en tramitación (Boletín N°14.782-13) aprobado por la Comisión de Trabajo del Senado en noviembre de 2025, actualmente en la Comisión de Educación.

### Propuesta:

SOFOFA propone modificar el sistema de sala cuna eliminando el umbral de 20 trabajadoras y avanzando hacia un financiamiento solidario con certeza jurídica plena para el empleador. El debate sobre la necesidad de reforma está resuelto. SOFOFA apoya la universalización del derecho y propone que la Mesa recomiende avanzar condicionando el apoyo a tres elementos concretos:

- **La cotización debe extinguir completamente la obligación del empleador.** El texto actualmente en tramitación establece que la responsabilidad del financiamiento es “exclusiva” del empleador y que el Fondo solo “contribuye”, lo que genera un pasivo laboral abierto, impredecible y con alto riesgo de judicialización. Sin certeza jurídica plena, el sistema introduce un costo indefinido que ninguna empresa puede presupuestar.
- **Fórmula técnica transparente para fijar el monto del aporte,** revisable periódicamente, con participación explícita del fisco cuando el Fondo quede subfinanciado. Existe una brecha relevante entre el costo de mercado promedio — en torno a \$500.000–\$543.000 mensuales— y el aporte inicial estimado en ~\$274.000. Si esa brecha no se resuelve, la presión recaerá sobre empleadores o familias.
- **Gradualidad diferenciada para pymes.** Una tasa inicial menor para empresas con menos de 50 trabajadores, con escalamiento progresivo, es más efectiva que una tasa única desde el inicio.

Modificación legal requerida:

Artículo	Qué dice hoy	Qué debe cambiar
<b>Art. 203</b>	Obliga a empresas con 20 o más trabajadoras a proveer sala cuna, con costo exclusivo del empleador.	Eliminar el umbral de 20 trabajadoras. Universalizar el derecho para todos los trabajadores dependientes con hijos menores de 2 años. Incorporar financiamiento vía Fondo de Sala Cuna.
<b>Art. 205</b>	El mantenimiento de las salas cunas es de costo exclusivo del empleador.	Reemplazar la responsabilidad exclusiva del empleador por un sistema de financiamiento compartido a través del Fondo, estableciendo que el pago de la cotización extingue completamente la obligación del empleador.
<b>Ley especial Fondo de Sala Cuna</b>		Crear el Fondo con cotización del empleador, aporte fiscal en caso de déficit, fórmula técnica de fijación del monto revisable cada 5 años, y gradualidad diferenciada para empresas con menos de 50 trabajadores.
<b>Norma transitoria</b>		Empleadores con acuerdos colectivos o individuales de sala cuna vigentes no deben asumir doble carga durante la transición. El pago de la cotización al Fondo extingue la obligación desde la entrada en vigencia, con plazo razonable para adecuar contratos colectivos vigentes.

**Beneficios esperados**

**Para el empleo femenino**, elimina el umbral de 20 trabajadoras como barrera de contratación, removiendo el impuesto implícito que hoy desincentiva contratar a la mujer número 20. Además, extiende el beneficio a trabajadoras de micro y pequeñas empresas, hoy excluidas del sistema.

**También impacta positivamente en la creación de empleo formal** al eliminar un costo contingente asociado específicamente a la contratación femenina, reduce la brecha de costo entre contratar hombres y mujeres, favoreciendo la formalización. El estudio OCEC UDP/ChileMujeres proyecta entre 15.000 y 144.000 nuevos empleos formales y un aporte al PIB de entre 0,1% y 0,8%.

**Para el empleador**, reemplaza un pasivo laboral contingente e impredecible por una cotización fija, conocida y presupuestable. La certeza jurídica plena elimina el riesgo de judicialización por diferencias entre el aporte del Fondo y el costo real del establecimiento.

**Finalmente, también beneficia al trabajador**, pues universaliza un derecho hoy restringido a trabajadoras de empresas con 20 o más trabajadoras, extendiéndolo a quienes trabajan en micro y pequeñas empresas donde la protección hoy no existe.

### 3. ORGANIZACIÓN DE LA JORNADA DE TRABAJO

Las transformaciones en la organización del trabajo se vuelven fundamentales para avanzar hacia un mercado laboral más dinámico, productivo, inclusivo y resiliente. La adaptabilidad laboral, entendida como la capacidad de ajustar jornadas, modalidades de trabajo y esquemas de organización a las necesidades de trabajadores y empresas, aparece hoy como una dimensión clave para compatibilizar bienestar, productividad y continuidad operativa. Algunas medidas que se proponen en este sentido son las siguientes:

#### Propuestas:

- 1. Flexibilización en la autorización de jornadas excepcionales.** En Chile, la jornada de trabajo es actualmente de 42 horas semanales (a contar del 26 de abril de 2026). De forma excepcional, legislación laboral permite establecer “sistemas excepcionales” de jornada, aplicables a empresas cuyas características especiales no permitan la aplicación de las normas generales de distribución de trabajo y descanso regulados en el Código del Trabajo.

En este sentido, durante el Gobierno del expresidente Gabriel Boric se dictó el **Decreto Supremo N°48 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social**, el cual contiene el **Reglamento de Jornadas Excepcionales**. Dicho Reglamento -que entró en vigencia el 20 de mayo de 2024- establece los límites y parámetros para la autorización y aplicación de jornadas excepcionales en el país. Este Reglamento define de manera restrictiva el concepto de “caso calificado”, privilegia autorizaciones caso a caso y genera altos niveles de discrecionalidad administrativa, lo que se traduce en incertidumbre regulatoria, baja adaptabilidad productiva y dificultades para la implementación de jornadas excepcionales en sectores y modelos productivos actuales.

Producto de lo anterior, se propone actualizar el Reglamento sobre Sistemas de Jornadas Excepcionales (Decreto N°48 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social), incorporando criterios que permitan flexibilizar la autorización de jornadas excepcionales por parte de la Dirección del Trabajo.

- 2. Bandas horarias para todos los trabajadores.** La “Ley de 40 Horas” (Ley 21.561, actual artículo 27 del Código del Trabajo) incorporó el beneficio de bandas horarias,

que consiste en la posibilidad de solicitar al empleador el ingreso y salida diferenciada por parte de madres, padres y cuidadores de menores de 12 años, para que puedan anticipar o retrasar el inicio y/o salida del trabajo. Actualmente, este es un mecanismo restringido solo a padres o cuidadores de menores de 12 años, y se propone ampliarlo al **resto de los trabajadores**.

3. **Anualización de la jornada:** Ampliar el período sobre el cual se contabilizan los límites máximos de jornada a un semestre o un año (en sistemas comparados existen por ejemplo contabilizaciones de 4 meses en Portugal y 1 año en Francia). Esto ayudaría a que los trabajadores pudieran trabajar más en ciertos períodos del año y menos en otros, en que existe menor demanda.
4. **Contrato por hora:** Se propone avanzar en mayor certeza regulatoria sobre la posibilidad de pactar contratos con remuneración por hora trabajada. Si bien el Código del Trabajo no establece una jornada mínima y, por tanto, conceptualmente esta figura no estaría prohibida, en la práctica existen dudas interpretativas y rigideces que dificultan su utilización, especialmente cuando las horas requeridas varían según condiciones productivas o de mercado. Una propuesta sería solicitar a la Dirección del Trabajo un dictamen que sistematice la normativa vigente, reconociendo expresamente la posibilidad de pactar trabajo por hora, precisando sus condiciones de aplicación. Este pronunciamiento debiera abordar, entre otros aspectos, el pago de remuneraciones conforme a las horas efectivamente trabajadas, la compatibilidad con la jornada parcial, el tratamiento de licencias médicas, entre otros asuntos prácticos. Permitir que trabajador y empleador puedan convenir contratos con remuneración por hora trabajada, sin que se establezca de forma anticipada el número de horas que se trabajará en un determinado período. El contrato podrá celebrarse por tiempo indefinido o a plazo fijo. La remuneración se pagará conforme a las horas efectivamente trabajadas, y se deberá fijar un máximo de horas semanales por ley. Para la implementación de esta medida, se deberá determinar un sueldo mínimo por hora.

#### 4. TRANSFORMACIÓN DEL SISTEMA DE FORMACIÓN DE CAPITAL HUMANO

El diseño de una política moderna de formación de capital humano debe orientarse a responder con agilidad a las grandes transformaciones globales: la aceleración de la capacidad de cómputo y la inteligencia artificial, la transición demográfica los desafíos del cambio climático y las dinámicas de convivencia multicultural. Los objetivos del sistema deben ser: dotar a los ciudadanos de habilidades básicas y transversales; equipar a los trabajadores con capacidades que aseguren su empleabilidad; potenciar las competencias requeridas por las empresas para elevar su productividad; y sustentar el desarrollo industrial, sectorial y regional.

Para responder con eficiencia ante la crisis de empleo, la **inteligencia laboral se debiera constituir como la base del sistema. Se propone centralizarla en la Subsecretaría del**

**Trabajo, y procesar datos en tiempo real provenientes de bolsas de empleo, portales sectoriales y registros administrativos.** De este modo, la inversión pública y privada en formación, teniendo a la vista la información disponible puede reorientándose de manera dinámica hacia las brechas reales del mercado.

Las propuestas que se formulan tienen presente que no existen soluciones únicas para objetivos diversos. **El sistema debe estructurarse mediante instrumentos específicos para cada objetivo:** desde cursos masivos de alfabetización digital para la ciudadanía general, pasando por rutas flexibles de reinserción rápida para trabajadores cesantes, hasta herramientas de coinversión técnica y desarrollo de proveedores enfocadas en la realidad particular de las Pymes y las grandes empresas, considerando para cada uno de los programas que se desarrollen el financiamiento correspondiente.

### **Objetivos del Sistema de Formación de Capital Humano:**

La articulación de un sistema de formación de capital humano debe considerar que los planes y programas que se desarrollen apunten al cumplimiento de los objetivos que se planteen. SOFOFA entiende que el sistema debe tener a los menos los siguientes cuatro objetivos:

- Dotar de habilidades básicas y transversales a los ciudadanos.
- Equipar a los trabajadores con las capacidades que requieren para potenciar su empleabilidad.
- Desarrollar las habilidades que permitan aumentos reales de productividad al interior de las empresas.
- Sustentar el desarrollo industrial, sectorial y regional de todo el sistema productivo asegurando que la oferta formativa se anticipe con pertinencia a las demandas de las cadenas de valor y los sectores productivos clave de cada territorio.

Para que el modelo responda a estos propósitos, su diseño debe estructurarse a partir de un conjunto de consideraciones operativas y funciones que definen el ciclo completo de la formación. El sistema, por tanto, debe contar con la capacidad para prospectar de forma permanente la demanda laboral y de habilidades requeridas por el mercado, definir prioridades estratégicas basadas en la información disponible, diseñar programas integrados de formación y empleo, y garantizar un esquema eficiente para financiar la formación. De igual manera, es imperativo que el modelo ofrezca servicios de orientación laboral para guiar las trayectorias de las personas, que asegure la calidad y pertinencia de los contenidos, que coordine de a los actores públicos y privados, evalúe de manera sistemática el impacto las acciones ejecutadas y provea otros servicios y bienes públicos de acceso abierto.

### **Propuestas:**

- 1. Creación de un Sistema de Inteligencia Laboral.** Se propone consolidar en la Subsecretaría del Trabajo la gestión de datos del sistema de empleo bajo un lenguaje

común. Este sistema debe nutrirse de múltiples fuentes tecnológicas: el procesamiento de lenguaje natural e inteligencia artificial para analizar la demanda de vacantes en tiempo real desde bolsas de empleo; el seguimiento de trayectorias y perfiles vulnerables mediante los registros de la Administradora del Fondo de Cesantía; el levantamiento territorial de los observatorios laborales; y las proyecciones futuras diseñadas por los gremios y mesas sectoriales. El objetivo es transformar los datos dispersos en una señalética pública y abierta que guíe la oferta de las instituciones formadoras y los requerimientos empresariales.

- 2. Taxonomía de habilidades y ocupaciones.** La experiencia comparada nos muestra que los países desarrollados han optado por dotar de inteligencia laboral basada en habilidades a sus sistemas de formación y empleo. Al centrarse en habilidades, los programas de formación y reconversión laboral dejan de ser genéricos y se enfocan estrictamente en las habilidades críticas que el sector productivo necesita. Como sistemas de clasificación jerárquicas que permiten identificar ocupaciones y habilidades relevantes para el mercado laboral, estas herramientas permiten visualizar la conexión entre ocupaciones y habilidades, agilizan el entendimiento de las demandas y requerimientos del contexto laboral actual, y proveen un lenguaje común que conecta a empleadores, trabajadores, instituciones educativas y el Estado. Para entender el presente y proyectar las necesidades futuras del mercado laboral chileno, se requiere el desarrollo de una infraestructura operativa compuesta por tres elementos como insumos de datos: una clasificación de ocupaciones (basada en CIUO-08), un diccionario de habilidades y una matriz de correspondencias que vincule ocupación-habilidades. Asimismo, se implementan mecanismos de homologación mediante la creación de conexiones (a través de APIs y documentación técnica) para que instituciones como la BNE, SENCE, ChileValora y el Ministerio de Educación puedan consumir información para sus fines particulares.
- 3. Dotar de habilidades básicas y transversales a las personas.** Sin perjuicio de que la formación de competencias básicas y transversales debe producirse de manera prioritaria en la etapa escolar, el Estado debiera igualmente proveer soluciones pertinentes para la población adulta que presenta brechas críticas. La evidencia indica que el aprendizaje en adultos es efectivo únicamente cuando se vincula a tareas inmediatas, reales y relevantes de su entorno diaria. Para ello, se propone impulsar el desarrollo de cursos masivos, gratuitos y en línea enfocados en desafíos de la vida cotidiana —por ejemplo, alfabetización en inteligencia artificial similares al programa "Hazlo con IA", seguridad digital, y la educación financiera y previsional— financiados mediante fondos públicos apalancados en la creación de contenido directos, donaciones de privados, uso de recursos del Fondo de Cesantía Solidario, e incentivos tributarios a la capacitación.
- 4. Equipar a los trabajadores con las capacidades que requieren para potenciar su empleabilidad.** Este objetivo responde a las transformaciones del entorno social y

productivo. Ante la aceleración de la capacidad de cómputo, el sistema debiera abordar la masificación de habilidades para el desarrollo de tareas cotidianas del trabajo con IA, la reconversión desde tareas automatizables y la nivelación para desempeñarse en ambientes altamente digitalizados. En relación con el cambio climático, debiera impulsar habilidades vinculadas con la transición verde — eficiencia energética, economía circular, trazabilidad y cumplimiento ambiental— y la reconversión de los sectores afectados. En lo que respecta a la transición demográfica, debiera hacerse cargo de la formación para puestos de entrada de la población adulta ante la reducción de jóvenes en el mercado laboral, sumado a la reconversión de trabajadores mayores con menos credencialización formal. Por último, ante la reconfiguración del poder y la cultura, se debiera orientar a eliminar barreras de acceso para grupos de baja empleabilidad como personas con discapacidad, mujeres y migrantes, promoviendo habilidades transversales de autogestión, búsqueda y desarrollo en el empleo.

El financiamiento de los programas que se desarrollen en función de este punto debiera provenir de forma principal desde el Fondo Nacional de Capacitación (Foncap), aportes de empresas por medio de donaciones de empresas dirigidas a la formación en empleabilidad y, la habilitación de recursos del Fondo de Cesantía Solidario para proyectos en esta línea.

Para lograr este objetivo, se debieran tener presente los siguientes lineamientos:

- **Inteligencia laboral aplicada:** El sistema de formación debe diseñar programas específicos para enfrentar las prioridades públicas actuales, como el desempleo de jóvenes y mujeres, junto con desafíos futuros relacionados al empleo de personas mayores de 50 años o el subempleo, utilizando la inteligencia laboral para aumentar la eficiencia y pertinencia de la respuesta.
- **Enfoque basado en habilidades:** Se propone aplicar un lenguaje común de habilidades apoyado en herramientas digitales, lo que permitiría potenciar el aprendizaje a lo largo de la vida y apalancar de forma efectiva las experiencias laborales y formativas previas de las personas.
- **Reorganización y regulación de programas:** Frente a una oferta pública que actualmente se organiza de forma fragmentada por herramientas (capacitación, certificación, intermediación laboral o prospección) y se encuentra altamente regulada, se propone permitir al Ministerio del Trabajo una mayor discrecionalidad y agilidad en el diseño de sus planes y programas para aumentar su eficiencia.
- **Upskilling y Reskilling:** Se propone unificar la oferta de SENCE (recursos de Foncap y Becas Laborales) en una oferta adaptable de programas para públicos priorizados que combine diversos componentes y se adapte a las nuevas necesidades, lo cual implica eliminar la regulación de programas que contempla la Ley N° 19.518.

- Servicios digitales para la eficiencia: Se debiera implementar el uso de servicios tecnológicos digitales que entreguen orientación laboral directa y permitan identificar rutas eficientes de formación (como la plataforma Relink), produciendo ahorros concretos en los presupuestos públicos.
- Apertura a nuevos beneficiarios: El sistema debiera avanzar hacia la cobertura de nuevos grupos que enfrentan barreras de empleabilidad, incorporando de manera explícita a profesionales subempleados y desempleados de larga duración.
- Licitaciones de largo plazo: Para asegurar la participación de proveedores de formación de excelencia, se crearán licitaciones con plazos de 3 a 5 años que permitan a las instituciones justificar los desarrollos e inversiones necesarios para mejorar la capacitación.

**5. Desarrollar las habilidades que permitan aumentos reales de productividad al interior de las empresas.** Las transformaciones que se han reseñado en esta propuesta imponen desafíos en formación al interior de las organizaciones. Ante la aceleración de la capacidad de cómputo, el sistema debiera hacerse cargo, desde de las aplicaciones complejas de la IA, datos y automatización en procesos de negocio para la formación de especialistas, hasta el rediseño de procesos y tareas para mapear flujos de trabajo, identificar tareas automatizables, eliminar ineficiencias y reorganizar roles, resguardando la gestión de adopción y ciberseguridad. Frente al cambio climático, debiera impulsar capacidades para la reducción de consumo de energía, agua e insumos, preparando a la fuerza de trabajo en estándares de trazabilidad y gestión sostenible. En lo referente con la transición demográfica, debiera buscar que los trabajadores cuenten con habilidades para el rediseño de cargos ante una mayor proporción de personas mayores y la transferencia interna de conocimiento. Finalmente, ante la reconfiguración del poder y la cultura, se debe orientar al desarrollo de trabajadores para la resiliencia empresarial ante shocks externos y la comprensión de regulaciones y términos comerciales cambiantes.

Para viabilizar este objetivo, las acciones que se ejecuten debieran ser cofinanciadas entre las empresas y el Estado mediante un incentivo tributario. Estimamos que este modelo tiene sentido, considerando que el trabajador se apropia de las habilidades desarrolladas en la empresa, lo que beneficia a la sociedad. La ausencia de un financiamiento público conduce a un financiamiento subóptimo social. En ese sentido, se debe recordar que países como Costa Rica o España financian la formación mediante aportes obligatorios de las empresas,

Se proponen como medidas para asegurar la eficiencia e impacto de la inversión pública en el desarrollo de habilidades que aumenten la productividad de las empresas, las siguientes:

- Regulación de la oferta: El SENCE, apoyado en los datos de inteligencia laboral, debe orientar los beneficios públicos hacia habilidades con impacto en empleabilidad y productividad. Para ello, puede excluir del financiamiento público cursos que ya están ampliamente disponibles como bien público, como capacitaciones masivas en línea, o que no aportan valor suficiente.
  - Nueva regulación de oferta: A través de una reforma a la codificación de cursos, permitir que SENCE priorice o limite el uso del incentivo tributario a cursos con buena perspectiva de productividad o empleo, según los datos de inteligencia laboral.
  - Redefinición de cofinanciamiento: Estudiar el cofinanciamiento para que refleje de mejor manera el beneficio que obtienen las empresas y el aporte de la formación a los trabajadores. Esto considera un potencial o aumento del financiamiento desde las empresas.
  - Formación dual y aprendices: Permitir, con condiciones de cofinanciamiento por definir, que las empresas realicen programas de formación dual o de aprendices con recursos del incentivo tributario.
  - Línea de financiamiento principal: Se propone mantener un incentivo tributario como la vía para una formación cofinanciada por la empresa y el estado, incorporando la regulación de contraprestaciones en la tasa de administración de los recursos y una codificación basada en inteligencia laboral.
  - Mercado con múltiples formadores: Algunos países concentran la formación en un proveedor público, como el INA en Costa Rica o el SENA en Colombia. Chile, en cambio, opera con múltiples proveedores acreditados, como Singapur o Inglaterra. Este ecosistema diverso debe preservarse y fortalecerse.
  - Formación interna: Se propone permitir y promover que las empresas desarrollen cursos internos para aprovechar el conocimiento experto e infraestructura de las empresas, a través de entrenamiento entregado de forma directa por sus propios trabajadores.
- 6. Herramientas Sectoriales y de Apoyo Focalizado para Pymes:** Las micro, pequeñas y medianas empresas carecen de capacidad financiera y de la capacidad interna para estructurar programas de capacitación para sus trabajadores. El sistema debe corregir esta asimetría mediante instrumentos específicos: la creación de rutas formativas flexibles por sector económico que agrupen la demanda de las pequeñas empresas; programas de formación enfocados en habilidades de administración y gestión para los dueños de negocios; y un mecanismo de adelanto de liquidez dentro del incentivo tributario para evitar barreras de caja de las Pymes. Asimismo, se promoverá la formación en la cadena de valor, facilitando que las grandes corporaciones utilicen sus recursos excedentes (cuenta de reparto) para capacitar y elevar los estándares técnicos de sus pequeños proveedores.
- 7. Sistema productivo: Sustentar el desarrollo industrial, sectorial y regional en la formación de las capacidades necesarias.** Para responder a este objetivo es

necesario hacerse cargo de los cambios que reconfiguran las demandas de capital humano en el sistema productivo. En el ámbito de la aceleración de la capacidad de cómputo, exige desarrollar capacidades sectoriales para la transformación tecnológica de cadenas de valor específicas, incluyendo la transferencia de conocimientos a pequeñas empresas y ecosistemas relacionados, además del apoyo a profesionales en sectores críticos por su riesgo para la ciberseguridad del país y la protección de datos de los ciudadanos. Frente al cambio climático, debe impulsarse el apoyo a estrategias nacionales para la transición verde (descarbonización, electrificación, producción de hidrógeno verde, etc.) con habilidades adecuadas, el acompañamiento al desarrollo de habilidades críticas para el cumplimiento de nuevos estándares regulatorios y demandas de los consumidores, junto con el apoyo a estrategias territoriales de reconversión laboral. En cuanto a la transición demográfica, demanda la prospección y anticipación de escasez de trabajadores en sectores o territorios, la atracción de talento a sectores altamente envejecidos y el desarrollo de habilidades para la transición demográfica, potenciando por ejemplo la economía de los cuidados. Finalmente, ante la reconfiguración del poder y la cultura, se orienta al aumento de la resiliencia de cadenas de valor y desarrollo de proveedores, preparando a trabajadores, empresas y territorios para la relocalización, diversificación productiva, nuevos estándares y mayor incertidumbre global.

Para conseguir este objetivo, se propone que el sistema considere siguientes lineamientos, instrumentos de acción y mecanismos de financiamiento:

- Colaboración público-privada: El desarrollo de las industrias y los territorios se beneficia de acuerdos y miradas comunes de los actores de los ecosistemas, incluyendo a las asociaciones empresariales, academia, gobiernos y gremios regionales, entre otros.
- Eficiencia en formación sectorial: La evidencia muestra que los programas de formación a escala sectorial son altamente efectivos en la empleabilidad de las personas, por lo que se deberían potenciar.
- Gremios protagonistas del desarrollo industrial: Los gremios permiten una representación organizada y responsable de los requerimientos de capital humano de las industrias y sectores estratégicos.
- Fondos con perspectiva de largo plazo: Diseñar nuevos programas que permitan financiar iniciativas asociadas a nuevas tecnologías y desarrollo industrial, que tengan una ejecución de 3 a 5 años.
- Rol de los gremios: Aprovechar la institucionalidad empresarial existente, a través de las ramas de la CPC, para que sean los mandantes de los proyectos.
- Líneas de financiamiento: El sustento económico de estas iniciativas plurianuales se articulará formalmente mediante una nueva línea de proyectos de Corfo y la modificación de fondos de desarrollo actuales a través de los fondos regionales.

## 5. EMPLEO JOVEN Y FORMACIÓN DUAL

Chile enfrenta una brecha crítico-estructural en su mercado laboral joven: mientras el desempleo juvenil persiste por sobre el promedio general, las industrias estratégicas y de alto valor agregado (como energía, minería, tecnologías de la información y manufactura avanzada) experimentan dificultades críticas para llenar vacantes técnico-calificadas. La formación técnica tradicional, lineal y excesivamente basada en el aula avanza desconectada de la velocidad de los ciclos de innovación tecnológica y transformación digital de las empresas.

En este contexto, el sistema de formación dual o de alternancia aparece como una herramienta estratégica para enfrentar este desafío. Esta modalidad combina la formación impartida en los liceos técnico-profesionales con procesos de aprendizaje práctico en empresas, permitiendo que los estudiantes desarrollen competencias directamente vinculadas a los procesos productivos reales.

Bajo este modelo, los establecimientos técnicos profesionales mantienen la responsabilidad formativa y curricular del estudiante, entregando los conocimientos técnicos y competencias base de cada especialidad, mientras que la empresa actúa como un espacio co-formador donde los estudiantes aplican y desarrollan habilidades en entornos productivos reales, utilizando tecnologías, procesos y estándares propios de la industria.

La evidencia internacional muestra que los sistemas duales generan mejoras significativas en empleabilidad, productividad y salarios futuros. Países con sistemas de formación dual consolidados, como Suiza, Alemania y Austria, presentan menores tasas de desempleo juvenil y mejores procesos de transición entre educación y trabajo. Además, esta modalidad reduce los costos de emparejamiento laboral, ya que las empresas pueden formar tempranamente capital humano adaptado a sus necesidades productivas.

En Chile, distintos estudios muestran que los estudiantes que participan en programas duales presentan mejores tasas de graduación, asistencia, inserción laboral e ingreso a la educación superior respecto de estudiantes de formación técnico-profesional tradicional. Asimismo, la evidencia disponible muestra que las empresas obtienen beneficios relevantes asociados al valor productivo que generan los estudiantes y al ahorro en procesos de contratación e inducción futura de trabajadores.

Sin embargo, la implementación de este sistema aún enfrenta importantes barreras. Entre ellas destacan el bajo conocimiento de sus beneficios de mediano y largo plazo por parte de las empresas, la escasa articulación entre el mundo formativo y productivo, y los costos iniciales asociados a la incorporación, formación, entrenamiento y acompañamiento de estudiantes dentro de las compañías. Si bien estos costos no son necesariamente elevados, en muchos casos superan los beneficios tangibles de corto plazo, lo que puede desincentivar la implementación de este sistema,

pese a que sus beneficios de mediano y largo plazo en términos de productividad, formación de capital humano e inserción laboral, son ampliamente reconocidos, aunque difíciles de cuantificar directamente.

### **Propuesta:**

**Desde SOFOFA proponemos permitir, con condiciones de cofinanciamiento por definir,** que las empresas realicen programas de formación dual o de aprendices con recursos de un incentivo tributario, incluyendo costos asociados a tutorías, acompañamiento, capacitación interna, equipamiento, traslados y procesos de formación práctica de estudiantes dentro de las empresas. Esto establece incentivos específicos para empresas a incorporar estudiantes de educación técnico-profesional bajo esta modalidad, especialmente en sectores con mayores brechas de capital humano y empleabilidad juvenil.

La experiencia nacional e internacional muestra que los costos de corto plazo asociados a la implementación de estos programas son significativamente menores respecto de los beneficios futuros en productividad, empleabilidad e inserción laboral. **Reducir las barreras iniciales para que más empresas participen en estos sistemas constituye una herramienta concreta para enfrentar el desempleo juvenil, fortalecer la formación de capital humano y mejorar la productividad del país. Para ello es necesario avanzar en un marco regulatorio moderno para la formación dual,** otorgando mayor certeza jurídica a los convenios de aprendizaje. Esto significa discutir los esquemas de adaptabilidad horaria que permitan compatibilizar la formación escolar, revisar periódicamente la pertinencia de las especialidades que actualmente se imparten y potenciar el rol de los gremios empresariales en este tema, actualizar la normativa para abrir especialidades sin procesos costosos de infraestructura, y revisar las exigencias de la Superintendencia de Educación hacia los sostenedores, las cuales implican que parte del trabajo de sostenedores y equipos directivos esté orientado a cumplir trámites más que a diseñar estrategias de mejora educacional.