Centro UC
Encuestas y Estudios
Longitudinales

Proyecto de ley para la reconstrucción nacional y el desarrollo económico y social: Comentarios

(Boletín Nº18.216-05)

DAVID BRAVO

Centro UC de Encuestas y Estudios Longitudinales

Junio 15, 2026

Presentación ante la Comisión de Hacienda. Senado.

Facultad de Ciencias Sociales, Pontificia Universidad Católica de Chile
Av. Vicuña Mackenna 4860, Edificio Centro de Innovación, piso 4, Macul, Santiago, Chile
Teléfono (56-2) 2354 1792 | encuestasyestudios@uc.cl | @EncuestasUC

www.
encuestas.
uc.cl

I. El proyecto: una oportunidad urgente

- Nos encontramos observando los efectos del letargo de más de una década, producto del bajo crecimiento del país.
- En economía, así como en otras dimensiones de la vida, ”no avanzar es retroceder”.
- Por ello, la situación que observamos constituye un retroceso para un país que tenía los mejores prospectos para ser un país desarrollado en un corto periodo hacia mediados de 2010.
- En este periodo hemos visto cómo la falta de crecimiento económico ha acentuado las disputas y los conflictos. En este contexto no sirve ser autocomplacientes o seguir bajando el perfil al problema. La cara del estancamiento salta a la vista en la situación del mercado laboral.

I. El proyecto: una oportunidad urgente

- El proyecto que se discute representa un cambio de rumbo en la dirección correcta.
- La comparación apropiada debe hacerse con los costos ciertos que tiene para el país el replicar la misma estrategia fallida
- No podemos perder tiempo. La experiencia del proceso vivido en Chile en los últimos años nos dejó un consenso que parece ser amplio sobre la importancia de emprender reformas para aumentar el crecimiento económico.
- Esta es la primera oportunidad que tenemos ahora y creo que debemos tomarla. Una rápida aprobación permitirá que podamos ver los efectos de las medidas más importantes con prontitud y también posibilitará abordar a continuación los otros aspectos que también deberían ser parte de una nueva agenda pro-crecimiento.

II. Los aspectos pro-crecimiento

- La disminución en la tasa del impuesto de 1ª categoría de 27% a 23% hace más competitivo al país en el contexto internacional e incentiva la inversión (Art.7º y Art.5º transitorio).
- En mi opinión también ocurre lo mismo con la integración del sistema tributario y la disminución de incertidumbres para los proyectos de inversión (Arts.4º, 9º, 12º y 29º).
- La agilización de permisos que se aborda en el proyecto continúa la senda del esfuerzo realizado por el gobierno y el Congreso precedente y debe ser acentuado por su impacto, nuevamente, en la inversión para grandes y pequeños proyectos (Arts.5º,6º y 11º a 20º).
- Estas normas generan un ambiente más propicio a la inversión, que es lo que se requiere para un incremento tendencial en el crecimiento y el empleo.

III. El crédito tributario al empleo

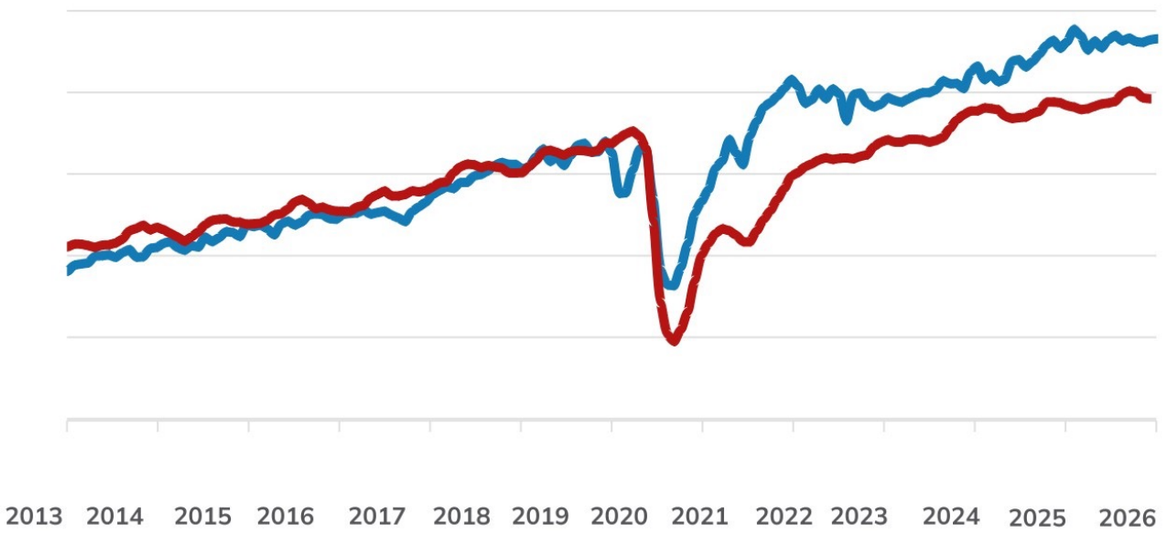
- La grave situación del mercado laboral que trata de abordar el crédito tributario al empleo.

EMPLEO Y PIB

Comparación series empleo y PIB: promedio 2018=100

Evolución PIB vs Empleo 2013-2026

A partir de la pandemia se produce un claro desacople entre la recuperación de la actividd económica y la recuperación del empleo





Centro UC
Encuestas y Estudios Longitudinales

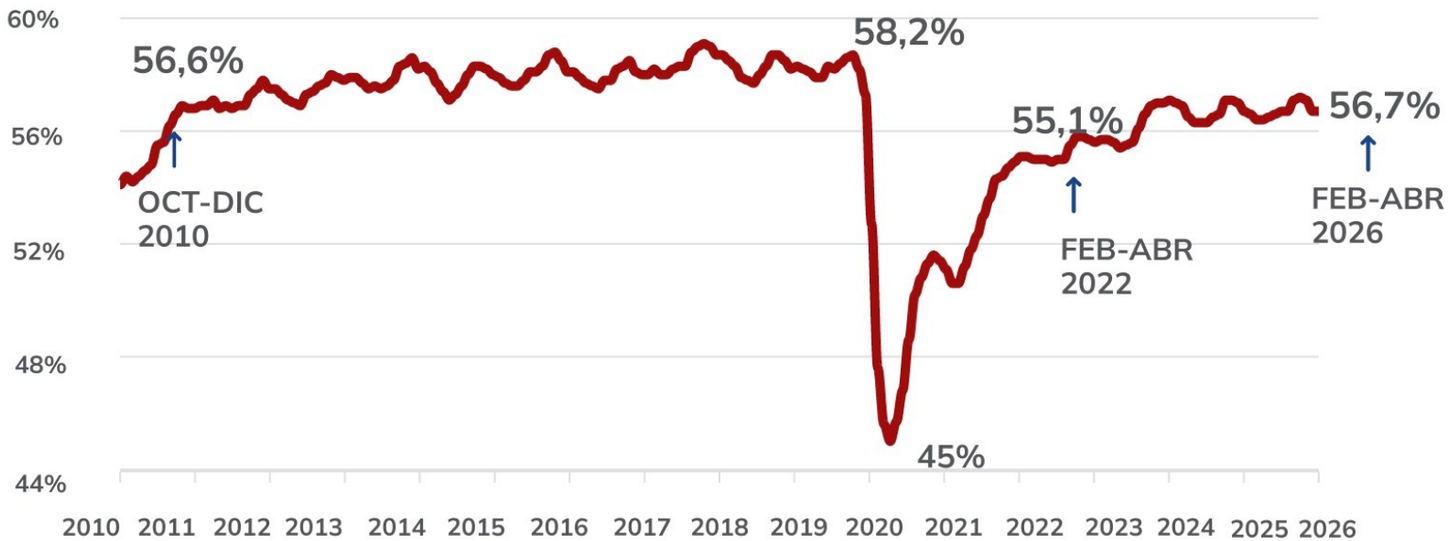
TASA DE OCUPACIÓN (Ocupados como proporción de la Población en Edad de Trabajar)

Tasa de Ocupación 2010-2026

74 meses seguidos sin recuperar la tasa previa a la pandemia

Baja tasa de ocupación comparable al año 2010





Centro UC
Encuestas y Estudios Longitudinales

TASA DE DESOCUPACIÓN

(Desocupados como proporción de la Fuerza de Trabajo)

Tasa de desocupación 2010-2026

+ 8% de desempleo en **40** meses seguidos

15 años de retroceso



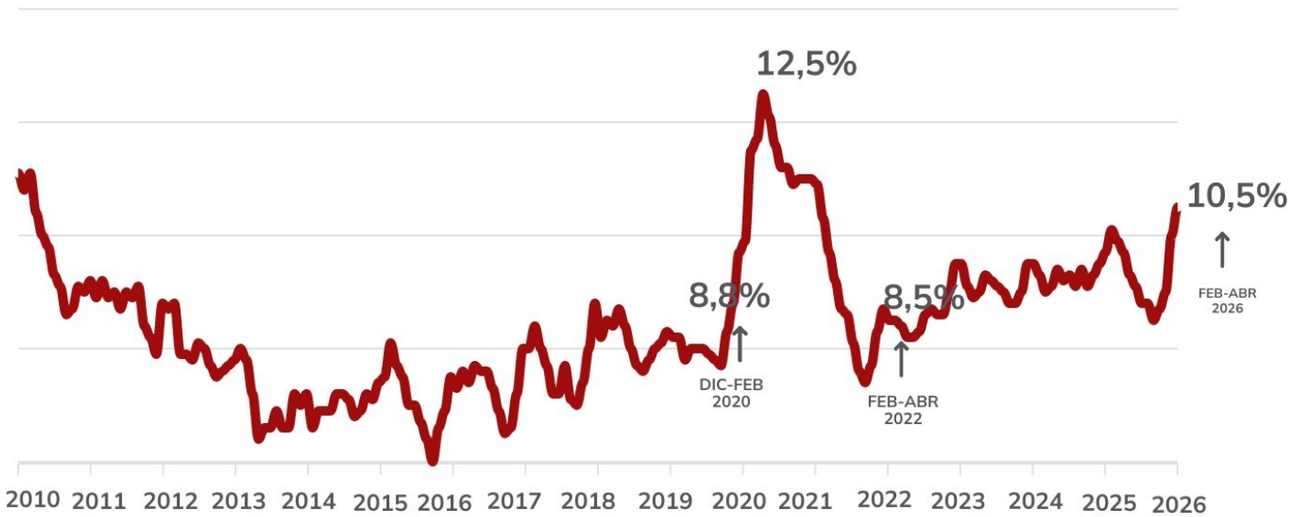
Centro UC
Encuestas y Estudios Longitudinales

TASA DE DESOCUPACIÓN MUJERES

Tasa de desocupación 2010-2026 Mujeres

Superior a la tasa pre-pandemia y retroceso de 15 años





(Desocupados como proporción de la Fuerza de Trabajo)

Centro UC
Encuestas y Estudios Longitudinales

III. El crédito tributario al empleo

- La grave situación del mercado laboral que trata de abordar el crédito tributario al empleo: apunta a compensar la fuerte alza de costos laborales producto del conjunto de medidas, especialmente relevante en micro y pequeñas empresas:
  - Alza del salario mínimo
  - Baja de jornada de 45 a 40 horas
  - Alza en la cotización del empleador por reforma de pensiones
- Con el horizonte de costos y el bajo crecimiento el empleo puede seguir empeorando.
- Beneficio: el crédito tributario compensa parte importante de estos mayores costos.

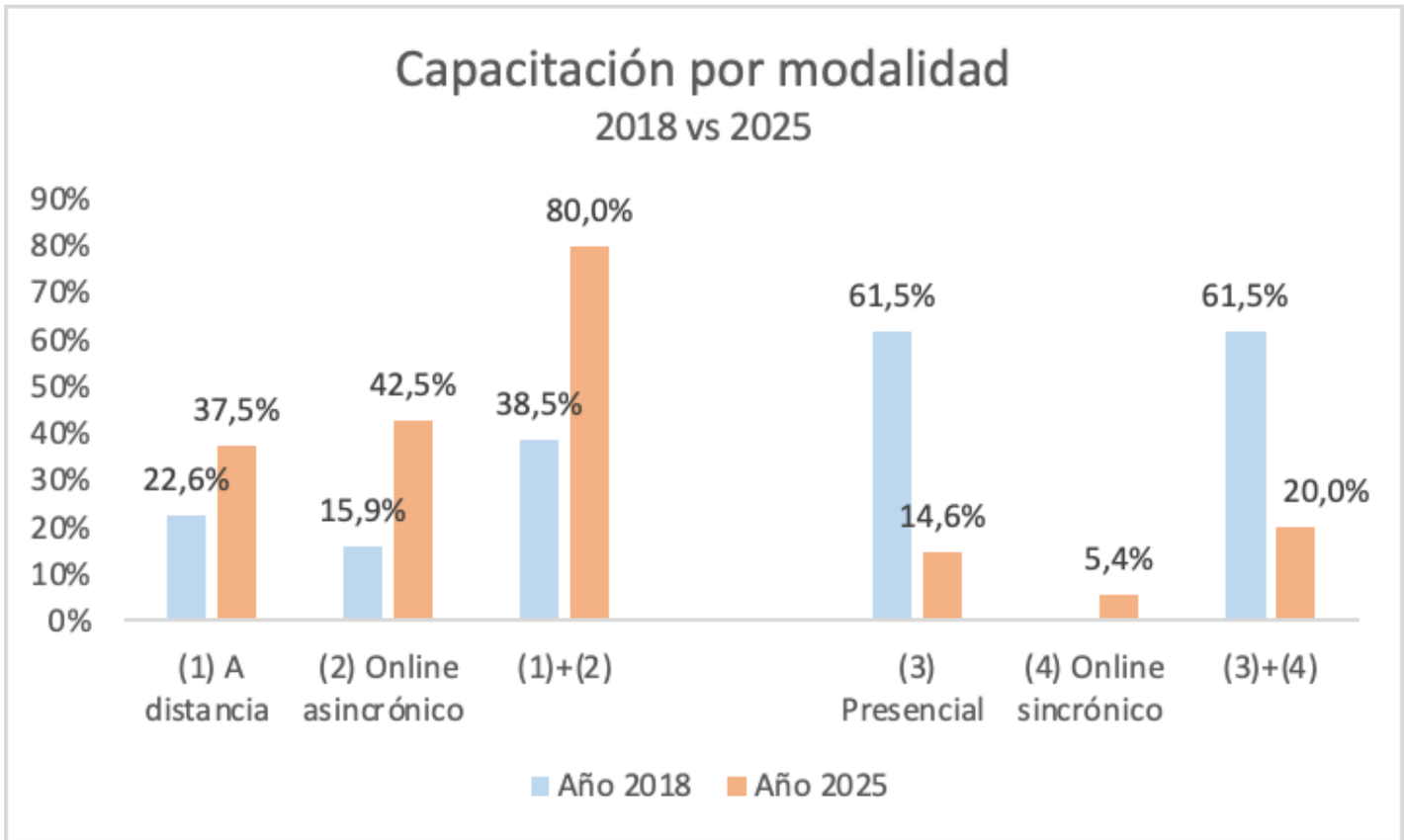
III. El crédito tributario al empleo

- Sin embargo, la medida tiene un alto costo fiscal, que equivale, aproximadamente, al déficit total del proyecto del gobierno.
- Luego de las últimas cifras del IFP y del Decreto de Política Fiscal, se evidencia la necesidad de ajustar el proyecto y esta medida parece ser la candidata ideal.
- Un subsidio al empleo más acotado temporalmente y a los nuevos empleos colaborará tanto al objetivo del empleo como al logro de la responsabilidad fiscal.

IV. La franquicia tributaria para capacitación

- En el proyecto original se encontraba la eliminación de la franquicia tributaria para la capacitación.
- Problemas estructurales de la franquicia:
  - Nulo impacto sobre salarios y empleabilidad a lo largo del tiempo
  - Alto costo fiscal (vía rebaja de impuestos a pagar)
  - Escaso uso en MIPYMESpor bajo monto del 1% y problemas de liquidez
  - Decisión de en qué se capacita se deja a la empresa a pesar de tratarse de recursos fiscales
  - Descuento tributario se obtiene solo con haber efectuado el aporte a OTIC aún sin haber capacitado
  - Alta comisión OTIC, puede llegar hasta 15% de los aportes de las empresas al sumar los ingresos financieros
  - En 2025: 80% en modalidades sin impacto y sin posibilidades de fiscalizar: cursos a distancia y cursos online asincrónicos.

IV. La franquicia tributaria para capacitación



- Sence define 4 modalidades de capacitación: (a) presencial; (b) e-learning sincrónico; (c) e-learning asincrónico; y (d) a distancia o autoinstrucción.
- En 2025 el total de costos de capacitación vía franquicia ascendió a US$243 millones.
- 80% de dicho monto se registró em modalidad de cursos a distancia y cursos online grabados (de alto costo y menor efecto formativo). Se duplica la proporción de esta modalidad previo a la pandemia (2018)

IV. La franquicia tributaria para capacitación

- Se pueden rescatar acciones de capacitación realizadas vía precontrato (mujeres jóvenes, cesantes) y cuenta de reparto (uso del 1% en empresas pymes contratistas).
- Se requiere importantes correcciones si es que se repone la franquicia:
  - Establecer copago de empresas para todo tipo de trabajador
  - Mejorar posibilidades de beneficio a PyMEs
  - Ampliar posibilidades de uso para educación dual y prácticas laborales
  - Aporte a OTIC y crédito fiscal solo si cursos se ejecutan en un año
  - No franquiciar modalidades a distancia y online asincrónica (bajo impacto y alto costo)
  - Establecer un sistema reforzado de fiscalización por parte de Sence y el SII
  - Poner énfasis en la calidad de la capacitación y las instituciones intervinientes

V. Infraestructura integrada de datos

- El art. 21º del proyecto es muy importante porque permite al Servicio de Impuestos Internos y a la Dirección de Presupuestos obtener información de registros administrativos que permita ejercer las funciones de fiscalización y correcta aplicación de tributos, por una parte, y la focalización de los programas sociales y la evaluación de la eficiencia del gasto público, por otra.
- En estricto rigor, lo que llama la atención es que si bien los ciudadanos se relacionan con el Estado a través de distintas instituciones, hay falta de interoperabilidad entre estas y resulta curioso que solo recientemente se estén haciendo esfuerzos para que esta información sea de utilidad para poder evaluar la adecuada focalización y para identificar el correcto uso de los recursos fiscales.

V. Infraestructura integrada de datos

- La importancia del tema del uso de los datos administrativos para una situación compleja fiscalmente como la que vive el país se ha mostrado con algunos ejemplos recientes:
  - (i) estudios sobre la franquicia tributaria
  - (ii) cruce de información para detectar el mal uso de licencias médicas
  - (iii) otros de reciente discusión
- Lo que quedará pendiente (ojalá para este administración de gobierno): institucionalizar la infraestructura integrada de datos del estado de manera segura, y que pueda ser útil tanto para efectos de fiscalización y evaluación como también para fines de investigación académica y para el diseño de políticas públicas. Esto requiere de una institución ad hoc que genere el bien público y el acceso seguro a los datos.

VI. Comentario final

- El proyecto, con los ajustes mencionados, representa una oportunidad sobre la cual generar un consenso.
- Si hay consenso en la importancia de retomar el crecimiento económico;
- Si hay consenso en eliminar las trabas a la inversión y disminuir los plazos y simplificar permisos;
- Si hay consenso en los recursos que hay que adicionar para la reconstrucción de los incendios de Valparaíso y de Ñuble y Biobío;
- Si hay consenso en la importancia de mejorar la situación del empleo y en retomar la disciplina fiscal;
- ¿Por qué no se materializa, entonces, un acuerdo en el Senado entre el ejecutivo y los parlamentarios de gobierno y oposición?.

VI. Comentario final

- El proyecto incrementará el crecimiento. Pero no es todo lo que hay que hacer.
- El desafío de romper la inercia es muy grande y si se quiere aumentar el empleo y crecimiento tendencial tenemos que abordar otros desafíos: la baja productividad laboral; la necesidad de aumentar la formalidad; de poder tener una fuerza laboral más capacitada y con mayor movilidad entre empresas; necesitamos volver a tener innovación y reforzar nuestras instituciones, entre otros cambios.

Centro UC

Encuestas y Estudios Longitudinales

www.encuestas.uc.cl | encuestasyestudios@uc.cl | @EncuestasUC