Crédito Tributario al Empleo: Antecedentes y experiencia comparada

Presentación para la Comisión de Hacienda del Senado en el contexto de la tramitación del Proyecto de Ley Boletín N° 18.216-05

Pablo Morales Peillard
Mauricio Holz Guerrero

Área Economía
Asesoría Técnica Parlamentaria



Biblioteca del Congreso Nacional de Chile / BCN

Antecedentes preliminares

•La Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (BCN) es un servicio común del Senado y la Cámara de Diputadas y Diputados, cuya misión es apoyar a la comunidad parlamentaria en el ejercicio de sus funciones con información, conocimiento y asesoría especializada.

•La asesoría que presta la Biblioteca del Congreso Nacional tiene carácter institucional y se sustenta en criterios de igualdad de acceso, neutralidad política y oportunidad.

•Documentos previamente enviados a Comisión de Hacienda Senado durante la tramitación del PdL para la Reconstrucción Nacional (Boletín 18216-05):

- "Recaudación tributaria, impuestos corporativos e integración. Antecedentes y análisis comparado en el marco de los países OCDE".

- "Brecha de cumplimiento tributario: evidencia para Chile y comparación con países OCDE".

- "Invariabilidad Tributaria: Experiencia comparada y elementos para la discusión de la medida contenida Proyecto de Ley para la Reconstrucción Nacional y el Desarrollo Económico y Social".

Biblioteca del Congreso
Nacional de Chile / BCN

I. Crédito Tributario contemplado en el PdL Boletín 18.216-05

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile / BCN

Crédito Tributario contemplado en el PdL Boletín 18216-05

- El artículo 9 del PdL Boletín 18216-05 incorpora un nuevo artículo 33 ter a la Ley sobre Impuesto a la Renta, con el fin de establecer un crédito tributario por el pago de remuneraciones destinado a contribuyentes acogidos a los regímenes generales y Pro Pyme, contenidos en la letra A) y en el numeral 3) de la letra D) del artículo 14 de la Ley sobre Impuesto a la Renta.

- Este beneficio consiste en un crédito contra el Impuesto de Primera Categoría, cuyo monto se determina mediante un porcentaje aplicado sobre las remuneraciones mensuales individuales de cada trabajador.

- Para efectos del cálculo, se define una base ampliada de remuneración que incluye haberes imponibles y asignaciones de alimentación, movilización y alojamiento pagadas en dinero, ajustándose proporcionalmente en casos de jornada parcial.

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile / BCN

Crédito Tributario contemplado en el PdL Boletín 18216-05 (cont..)

- El PdL contempla un crédito tributario calculado sobre las remuneraciones pagadas a trabajadores cuyos sueldos se sitúen entre 7,8 y 12 UTM (aproximadamente entre $557.000 y $858.000 pesos).

- La tasa base es de 14%, la cual se ajusta según sexo y edad:

- Hombres de 25 años o más: 13%.
- Mujeres de 25 años o más: 15%.
- Hombres menores de 25 años: 14,5%.
- Mujeres menores de 25 años: 16,5%.

- Desde el punto de vista operativo, el crédito podrá ser imputado mensualmente contra el pago de PPM e IVA, permitiendo que el beneficio financiero se materialice con anterioridad al cierre del ejercicio tributario. Adicionalmente, esto será utilizable contra el Impuesto de Primera Categoría (impacto en la carga tributaria anual de las empresas).

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile / BCN

Efecto fiscal por crédito tributario al empleo

	Efecto Total (MM$ 2026)	Efecto Total (% PIB)
Año 1	-668.573	-0,19
Año 2	-1.541.502	-0,41
Año 3	-1.466.825	-0,38
Año 4	-1.385.820	-0,35
Año 5	-1.298.163	-0,32
Año 6	-1.218.376	-0,29
Año 10	-884.089	-0,19
Año 15	-522.954	-0,10
Año 25	-13.991	0,00

Fuente: Informe Financiero N° 93 /2026

Las indicaciones ingresadas el 13/5/2026 en Oficio N° 037-374, modificaron el monto del crédito por pago de remuneraciones generando un mejoramiento marginal del balance de $39.068 millones durante el primer año, y de $48.386 millones al décimo año de vigencia, con respecto a lo informado en el IF N° 93 de 2026.

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile / BCN

II. EXPERIENCIA COMPARADA

Antecedentes generales y los casos de Suecia, EE.UU., Francia y Países Bajos

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile / BCN

ALGUNOS ASPECTOS TEÓRICOS

- Los créditos tributarios y subsidios al empleo constituyen las principales herramientas de política orientadas al mercado laboral (denominadas en inglés: Active labor Market Policies) para promover la participación laboral, facilitar la contratación y mejorar la permanencia de determinados grupos de trabajadores en el mercado.

- En esta "familia" de políticas es posible encontrar diseños significativamente distintos, siendo particularmente relevante quien es el beneficiario directo de la política (el empleador o el trabajador) , y la focalización de la política, es decir a que grupos de la población se busca favorecer. El beneficio financiero puede operar en la forma de créditos tributarios para empleadores o trabajadores, o como transferencias directas de dinero a los empleados para complementar salario.

- Las políticas cuyo beneficiario directo es el empleador asumen que los créditos tributarios al empleo reducen el costo de contratación generando un incentivo para que la empresa incorpore nuevos empleados o mantenga a los ya contratados.

- Por su parte las políticas cuyo beneficiario directo es el empleado buscan aumentar el costo alternativo de la inactividad generando un incentivo para que la población económicamente activa se incorpore a la fuerza laboral.

Biblioteca del Congreso
Nacional de Chile / BCN

PAYROLL TAXES (IMPUESTOS SOBRE LA NÓMINA)

- Los impuestos sobre la nómina (payroll taxes) suelen ser impuestos fijos (flat taxes) que gravan los salarios. En la mayoría de los países de la OCDE, tanto el empleador como el empleado pagan estos impuestos, los que generalmente financian programas sociales específicos, como el seguro de desempleo y el seguro médico.

- En general en los países OCDE los impuestos sobre la nómina constituyen una fuente importante de ingresos tanto para el gobierno central como para el sector público en general. En el caso de Suecia estos ingresos superan el 10% del PIB.

- Sin embargo, es importante tener en cuenta que no existe una definición internacional estandarizada de impuestos sobre la nómina. Algunos países utilizan el término principalmente para referirse a las distintas contribuciones al sistema de seguridad social.

- Otros países, en cambio, utilizan el término de forma más amplia para referirse a todo tipo de impuestos que los empleadores pagan al contratar y remunerar a sus empleados, incluyendo desde las contribuciones a la seguridad social hasta el seguro de desempleo, e incluso, en ocasiones, el impuesto sobre la renta de los empleados.

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile / BCN

1. Suecia : Kraftfullare nedsättning av socialavgifter för unga (Young workers tax cut)

- Suecia tiene una tasa impositiva sobre la nómina fija del 31,4 %, sin límite mínimo ni máximo. El empleador paga nominalmente la totalidad del impuesto sobre la nómina.

- El año 2007 se adoptó una reducción del impuesto sobre la nómina dirigida a los trabajadores jóvenes en dos etapas. El 1 de julio de 2007, la tasa del impuesto sobre la nómina se redujo al 21,3 % para los trabajadores que cumplieran entre 19 y 25 años durante el año. El 1 de enero de 2009, la tasa se redujo aún más, al 15,5 %, y la edad de elegibilidad se elevó a los 26 años.

- La reducción se aplicó tanto a los nuevos empleos como a los ya existentes. La motivación de la reforma era estimular la demanda de trabajadores jóvenes ante el alto desempleo juvenil, así como impulsar la actividad empresarial mediante la reducción de los costos laborales. La política estuvo vigente hasta mediados 2016.

- Respondiendo a consulta parlamentaria, revisamos el artículo: **“Payroll Taxes, Firm Behavior, and Rent Sharing: Evidence from a Young Workers’ Tax Cut in Sweden”** (Saez et al 2019), que utilizó datos administrativos para evaluar dicha política pública.

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile / BCN

Reducción del Impuesto sobre la Nómina en Suecia

REFORMA

31% → 15%
Trabajadores
≤ 26 años

SALARIOS

Sin cambios
(hasta 6 años)

EMPLEO

+2 a +3 pp

MENSAJE CLAVE

La reducción del impuesto favoreció la permanencia de los jóvenes en el empleo, pero no elevó sus salarios netos.

- El aumento del empleo se explica principalmente por **menos despidos.**
- Los efectos fueron mayores en zonas con **alto desempleo juvenil.**
- La reducción del impuesto mejoró la permanencia laboral de los jóvenes, pero **no aumentó sus salarios netos.**

Efectos de la reducción del impuesto a nivel de empresa

1 Las empresas más beneficiadas se expanden

- Mayor empleo
- Más capital
- Más ventas
- Mayor valor agregado
- Más beneficios

Efectos más intensos en empresas con restricciones de crédito.
Consistente con efectos de liquidez.

2 Aumentos salariales para todos los trabajadores

- Suben los salarios de trabajadores jóvenes y mayores.
- Los trabajadores **peor pagados** son los que más aumentan en términos porcentuales.

3 Conclusión

Los efectos de la reducción del impuesto sobre la nómina operaron principalmente **a través de las empresas** (expansión, liquidez y reparto de beneficios), más que mediante aumentos salariales directos para los jóvenes.

Conclusiones de los autores (Saez et al 2019)

- Los autores concluyeron que las reducciones selectivas del impuesto sobre la nómina dirigidas a los empleadores podrían ser una herramienta útil para combatir el desempleo alto, y especialmente costoso para el caso de trabajadores jóvenes.

- Estas reducciones podrían dirigirse a grupos con tasas de desempleo particularmente elevadas (jóvenes, zonas geográficas deprimidas o trabajadores con salarios más bajos).

- Algunas características específicas de la medida que se analizó para Suecia pudieran haber mejorado su eficacia, comparada con experiencias similares: fue soportada por los empleadores, fue administrada de manera que garantizara una implementación inmediata y automática y fue concebida para ser permanente.

- La medida fue presentada por sus defensores como una forma de estimular el empleo juvenil y la actividad empresarial en general. Fue criticada por sus opositores, quienes finalmente la derogaron en 2015 por considerarla demasiado costosa en relación con el número de empleos creados y un “obsequio” para los empleadores.

Biblioteca del Congreso
Nacional de Chile / BCN

2. EE.UU: Earned Income Tax Credit y Work Opportunity Tax Credit

Aspecto	EITC	WOTC
Beneficiario	Trabajador	Empleador
Creación	1975	1995
Objetivo	Incentivar participación laboral de personas de bajos ingresos	Incentivar contratación de grupos vulnerables
Focalización	Bajos ingresos (especialmente familias con hijos)	Veteranos, ex reclusos, desempleados de larga duración, beneficiarios de programas sociales
Mecanismo	Crédito tributario reembolsable al trabajador	Crédito tributario al empleador por contratación
Evidencia	Aumenta participación laboral, **especialmente madres solteras**	Efectos nulos o muy reducidos sobre contratación
Problema principal	Alto costo fiscal	Baja utilización por empresas

EITC: una de las políticas antipobreza más exitosas de EE.UU.; aumentó significativamente la participación laboral. Costo Fiscal $84,4 mil millones de dólares

WOTC: baja utilización de empresas por riesgo legal percibido; problemas de agencia al interior de la empresa (Manisha, J, et al, 2026). Costo fiscal $2,14 mil millones de dólares

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile / BCN

3. Francia: Crédito Fiscal para la Competitividad y el Empleo

Aspecto	CICE (2013-2018)	Sistema desde 2019
Instrumento	Crédito tributario al impuesto a la renta empresarial	Rebaja de cotizaciones patronales
Beneficiario	Empleador	Empleador
Cobertura	Salarios hasta 2,5 salarios mínimos	Salarios hasta 2,5 salarios mínimos
Beneficio	7% de la masa salarial	Reducción de 13% a 7% de cotización de salud
Objetivo	Competitividad y empleo	Reducción costo laboral y empleo
Complejidad administrativa	Alta	Menor
Temporalidad	Beneficio diferido vía impuesto	Beneficio inmediato en nómina

Evidencia

•CICE habría generado aproximadamente **100.000 empleos entre 2014 y 2016**.
•Costo fiscal cercano a **€18-20 mil millones anuales un 1% del PIB Francés**.
•Evaluaciones concluyen una **relación costo-efectividad relativamente baja**.

Razones del cambio en 2019

•Beneficio más inmediato para las empresas.
•Menor burocracia.
•Mayor focalización funcional en reducción del costo laboral (Breda, T. et al , 2017)

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile / BCN

4. Países Bajos: Lage-inkomensvoordeel-LIV (Beneficio para Trabajadores de Bajos Ingresos) y programa Loonkostenvoordeel-LKV (Ventaja de Costo Salarial)

Aspecto	LIV	LKV
Beneficiario	Empleador	Empleador
Focalización	Amplia (trabajadores de bajos salarios)	Alta (discapacitados y mayores desempleados)
Tipo de beneficio	Subsidio por hora trabajada	Subsidio por contratación
Cobertura	Masiva	Grupos específicos
Vigencia	2017-2025	Vigente (con modificaciones)
Objetivo	Reducir costo laboral de trabajadores de bajos ingresos	Facilitar inserción de grupos vulnerables

LIV

Entre 3.000 y 23.000 empleos adicionales.
Costo fiscal ≈ €500 millones anuales.
Considerado de baja rentabilidad. Derogado en 2025.

LKV

Poco efecto en contratación adicional.
Mejor desempeño en permanencia laboral.
Más de 75% de potenciales beneficiarios no utiliza el beneficio.

La focalización del LKV mejora la permanencia laboral, pero los problemas administrativos limitan su efectividad

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile / BCN

Conclusiones generales

- El diseño de la política y condiciones particulares de los casos estudiados son relevante para su efectividad.

- Importante que el diseño este alineado con los objetivos de la política (Regla de Tinbergen): aumentar el empleo, mejorar la permanencia en el empleo, aumentar la participación laboral.

- La focalización es deseada para evitar deadwight cost, no obstante podría implicar costos importantes de administración.

Biblioteca del Congreso
Nacional de Chile / BCN