



**Fundación de Estudios Sistémicos Tributarios**

# **Reforma al sistema tributario y la necesidad de restablecer la competitividad fiscal y el crecimiento económico**

**Abril -2026**

# Contenido

|                                                                          |    |
|--------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>1. Puntos claves:</b>                                                 | 3  |
| <b>2. Introducción:</b>                                                  | 4  |
| <b>3. Marco macro fiscal y evolución reciente del sistema tributario</b> | 5  |
| 4. Impacto de las reformas tributarias (2014–2024)                       | 6  |
| 4.1 Cumplimiento de metas de recaudación                                 | 6  |
| 4.2 Consecuencias Fiscales del bajo rendimiento recaudatorio             | 7  |
| 5. Presión Fiscal Equivalente al alza                                    | 8  |
| 5.1 Concepto de Presión Fiscal Equivalente                               | 9  |
| 5.2 Presión tributaria tradicional versus presión fiscal equivalente     | 9  |
| 5.3. Posición carga fiscal equivalente de Chile en la región             | 10 |
| 6. Impacto del diseño del sistema tributario actual                      | 12 |
| 6.1 Pérdida de competitividad fiscal                                     | 12 |
| 6.2 Impacto en el crecimiento económico                                  | 14 |
| 7. Crecimiento económico como motor de la recaudación                    | 15 |
| 7.1 Evidencia histórica                                                  | 15 |
| 7.2 Comparación de escenarios                                            | 16 |
| 8. Problemas estructurales del sistema tributario                        | 16 |
| 8.1 El diagnóstico erróneo de las Reformas Tributarias                   | 16 |
| 8.2 El predominio de la equidad estática en el diagnóstico tributario    | 18 |
| 8.3 Integración o desintegración del sistema tributario                  | 18 |
| 8.4 Evasión y economía sumergida                                         | 20 |
| 9. Conclusión                                                            | 21 |

## 1. Puntos claves:

- **Estancamiento de la recaudación tributaria:** Pese a múltiples reformas desde 2014, la recaudación tributaria de Chile se mantiene estancada en torno al 17–18% del PIB, muy similar a los niveles de hace más de una década.
- **Fracaso en las metas de recaudación de las reformas:** Las reformas tributarias proyectaban aumentos de recaudación entre 6% y 7% del PIB, pero en la práctica el incremento efectivo acumulado entre 2014 y 2024 fue cercano a solo 1% del PIB.
- **Déficit fiscal y aumento de la deuda pública:** El bajo desempeño recaudatorio ha generado déficits estructurales persistentes, mayor endeudamiento y un peligroso acercamiento al límite de sostenibilidad fiscal (deuda cercana al 45% del PIB).
- **Pérdida significativa de competitividad fiscal:** Chile pasó de ser un país líder en competitividad tributaria a ubicarse entre los menos competitivos de la OCDE, especialmente por el alza del impuesto corporativo hasta 27%, muy por sobre el promedio OCDE.
- **Caída del crecimiento económico tendencial:** El crecimiento promedio anual cayó desde cerca de 5% antes de 2014 a alrededor de 2% posterior a las reformas tributarias, con pérdidas relevantes de inversión y bienestar económico.
- **El crecimiento económico como principal motor de la recaudación:** Sin embargo, la evidencia histórica muestra que más del 80% del aumento de la recaudación entre 1990 y 2010 provino del crecimiento, no de alzas de tasas. Elevar el crecimiento tendría un impacto fiscal mayor que nuevas reformas tributarias.
- **Alta carga fiscal equivalente:** Con la Presión Fiscal Equivalente, Chile ya se sitúa entre los países con mayor carga fiscal de América Latina, y las reformas recientes podrían llevarla a cerca de 32% del PIB. Muy cerca del promedio de la OCDE, cuyos países ostentan un nivel de Ingreso per cápita superior. Lo que deja poco margen para más impuestos en el corto plazo.
- **La real brecha de recaudación fiscal:** El problema no es la baja tributación de las empresas ni la integración del sistema, sino la escasa recaudación por impuestos personales y un diagnóstico que ignora incentivos a la inversión y reinversión.
- **Diagnóstico errado sobre la tributación empresarial:** El diagnóstico a la fecha se ha basado en una visión estática de los impuestos y no dinámica que considera sus efectos en la economía.
- **Economía informal y evasión como gran oportunidad de recaudación:** La economía informal bordea el 20% del PIB, el doble de los países líderes de la OCDE. Reducirla ofrecería un potencial recaudatorio relevante, superior al de nuevas alzas tributarias al sector formal.

## 2. Introducción:

El presente informe, elaborado por la Fundación de Estudios Sistemáticos Tributarios – FESIT –, analiza la evolución reciente del sistema tributario chileno y sus efectos sobre la competitividad fiscal, el crecimiento económico y la sostenibilidad de las finanzas públicas durante el período 2014–2024. En efecto, a lo largo de la última década, Chile ha implementado sucesivas reformas tributarias orientadas a incrementar la recaudación para financiar mayores compromisos de gasto permanente. Sin embargo, la evidencia muestra que la recaudación tributaria como proporción del PIB se ha mantenido estancada, mientras que se ha profundizado el déficit fiscal estructural y aumentado la deuda pública, evidenciando una brecha persistente entre ingresos permanentes y el gasto comprometido.

El análisis incorpora el concepto de Presión Fiscal Equivalente, que amplía la medición tradicional al considerar las contribuciones obligatorias a sistemas privados de seguridad social y los ingresos no tributarios derivados de la explotación de recursos naturales. Bajo esta métrica, Chile exhibe una carga fiscal significativamente mayor que la observada bajo la medición convencional, ubicándose entre los países con mayor presión fiscal equivalente de América Latina. Este resultado relativiza la percepción de baja tributación y sugiere que nuevas alzas impositivas enfrentan rendimientos decrecientes en términos de recaudación.

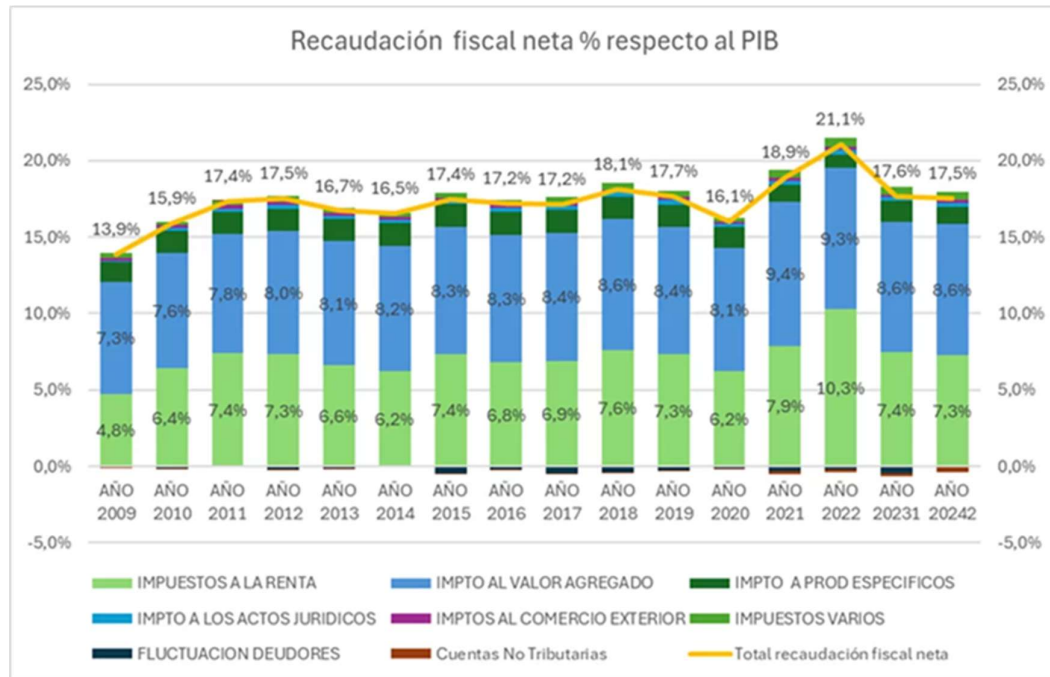
Asimismo, el informe examina el impacto de la estructura tributaria sobre la competitividad fiscal y la inversión, destacando que el aumento sostenido de la tributación al capital en una economía pequeña y abierta ha deteriorado la posición relativa de Chile en rankings internacionales y contribuido a una desaceleración del crecimiento tendencial. Paralelamente, la persistencia de una economía sumergida de magnitud elevada erosiona la base imponible, distorsiona la competencia entre agentes económicos y concentra la carga tributaria en el sector formal.

Los resultados históricos confirman que el crecimiento económico ha sido el principal motor de la recaudación fiscal sostenible, superando ampliamente los efectos de cambios legales o aumentos de tasas. El informe concluye que la recuperación de la competitividad tributaria, la reducción de la informalidad y un enfoque explícito en elevar el crecimiento tendencial son condiciones necesarias para fortalecer la recaudación, la estabilidad fiscal y el desarrollo económico de largo plazo.

### 3. Marco macro fiscal y evolución reciente del sistema tributario

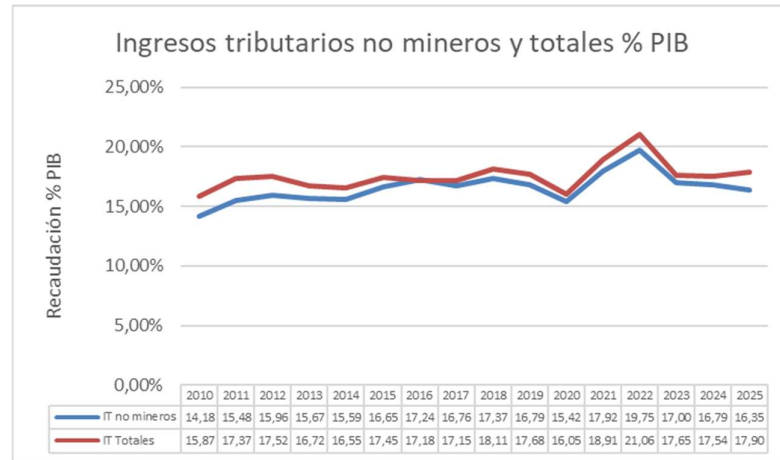
Durante la última década, Chile ha experimentado un cambio estructural en su política fiscal, caracterizado por una expansión sostenida del gasto público y una serie de reformas tributarias con ingresos sobre estimados y orientadas a financiar nuevas obligaciones permanentes o estructurales. Sin embargo, la recaudación tributaria como proporción del PIB se ha mantenido estancada en torno al 17–18%, tal como se muestra en la figura 1 y 2, nivel similar al observado a comienzos de la década pasada.

Figura 1: Recaudación fiscal neta como % del PIB



Fuente: SII

Figura 2: Ingresos tributarios no mineros y totales



Fuente: SII

El resultado ha sido un déficit fiscal crónico, financiado crecientemente con deuda pública, acompañado de una pérdida relevante de competitividad fiscal, menor inversión privada, debilitamiento del crecimiento económico y aumento de la informalidad. Este análisis converge en una conclusión central: el crecimiento económico, más que el aumento de tasas ha sido históricamente la principal fuente de recaudación fiscal sostenible.

Desde una perspectiva de finanzas públicas, este resultado sugiere un desacople entre los instrumentos tributarios utilizados y la dinámica efectiva de la base imponible. La evidencia comparada indica que, en economías pequeñas y abiertas, la tributación del capital presenta una elevada elasticidad, de modo que incrementos en las tasas efectivas tienden a erosionar la inversión y, en el mediano plazo, la propia base tributaria.<sup>1</sup>

## 4. Impacto de las reformas tributarias (2014–2024)

### 4.1 Cumplimiento de metas de recaudación

Las reformas tributarias implementadas desde 2014 proyectaron aumentos de recaudación en régimen de entre 6% y 7% del PIB (según se visualiza en figura 2). No obstante, los resultados efectivos han sido considerablemente inferiores. La reforma de 2014, que prometía recaudar cerca de 3% del PIB, generó menos de un punto porcentual adicional. La eliminación de exenciones para financiar la Pensión Garantizada Universal aportó aproximadamente 0,3% del PIB, mientras que la Ley de Cumplimiento Tributario de 2024, proyectaba una recaudación del 1,5% del PIB, mostró un rendimiento preliminar cercano a 0,5%.

<sup>1</sup> Valila, T., & Mehrotra, A. (2016). *Capital income taxation and economic growth in open economies* (Working Paper No. 16/173). [International Monetary Fund](#).

Figura 3: Reformas tributarias en Chile desde el año 2014 y recaudación proyectada

| Reformas tributarias en Chile desde 2014 y recaudación proyectada |           |                                            |                                         |                                                              |
|-------------------------------------------------------------------|-----------|--------------------------------------------|-----------------------------------------|--------------------------------------------------------------|
| Reforma / Medida                                                  | Año       | Objetivo principal                         | Recaudación estimada en régimen (% PIB) | Observación clave                                            |
| Reforma tributaria estructural                                    | 2014      | Financiar educación y mayor gasto social   | ≈ 3,0%                                  | Principal reforma del período; cambio al sistema corporativo |
| Financiamiento PGU (reducción de exenciones)                      | 2022      | Financiar Pensión Garantizada Universal    | ≈ 1,0%                                  | Eliminación y reducción de beneficios tributarios            |
| Modernización tributaria                                          | 2020      | Simplificación e incentivos a la inversión | ≈ 0%-1,0%                               | Impacto neto discutido; incluye medidas pro inversión        |
| Royalty minero                                                    | 2023-2024 | Mayor carga tributaria gran minería        | ≈ 0,45%                                 | Depende del precio del cobre                                 |
| Ley de cumplimiento tributario                                    | 2024      | Combatir evasión y elusión                 | 0,5%-1,5%                               | Alta incertidumbre; estimación más baja del FMI              |

Fuente: Proyectos de Ley

Fuente: Dipres

Por otra parte, al comparar la recaudación tributaria neta entre 2014 y 2024, se observa un aumento acumulado de apenas 1% del PIB (según se observa en figura 3), muy por debajo de lo anticipado. Esta brecha recaudatoria, estimada en torno a 5% del PIB en régimen, equivale a aproximadamente USD 16.500 millones, lo que explica en parte la presión creciente sobre el endeudamiento público.

Figura 4: Serie de ingresos tributarios netos respecto al PIB – 2014/2024

| CONCEPTOS                      | AÑO 2014 | AÑO 2024 <sup>2</sup> | Variación |
|--------------------------------|----------|-----------------------|-----------|
| 1. IMPUESTOS A LA RENTA        | 6,2%     | 7,3%                  | 1,1%      |
| 2. IMPTO AL VALOR AGREGADO     | 8,2%     | 8,6%                  | 0,4%      |
| 3. IMPTO A PROD ESPECIFICOS    | 1,5%     | 1,1%                  | -0,4%     |
| 4. IMPTO A LOS ACTOS JURIDICOS | 0,2%     | 0,2%                  | 0,1%      |
| 5. IMPTOS AL COMERCIO EXTERIOR | 0,2%     | 0,2%                  | -0,1%     |
| 6. IMPUESTOS VARIOS            | 0,2%     | 0,5%                  | 0,3%      |
| 7. FLUCTUACION DEUDORES        | 0,0%     | 0,0%                  | 0,0%      |
| TOTAL INGRESOS TRIBUTARIOS     | 16,6%    | 17,9%                 |           |
| 8. Cuentas No Tributarias      | 0,0%     | -0,4%                 | -0,4%     |
| INGRESOS TRIBUTARIOS NETOS     | 16,5%    | 17,5%                 | 1,0%      |

Fuente: SII

## 4.2 Consecuencias Fiscales del bajo rendimiento recaudatorio

El limitado dinamismo en la recaudación ha generado repercusiones directas y significativas sobre la estabilidad de las finanzas públicas, manifestándose principalmente en los siguientes puntos:

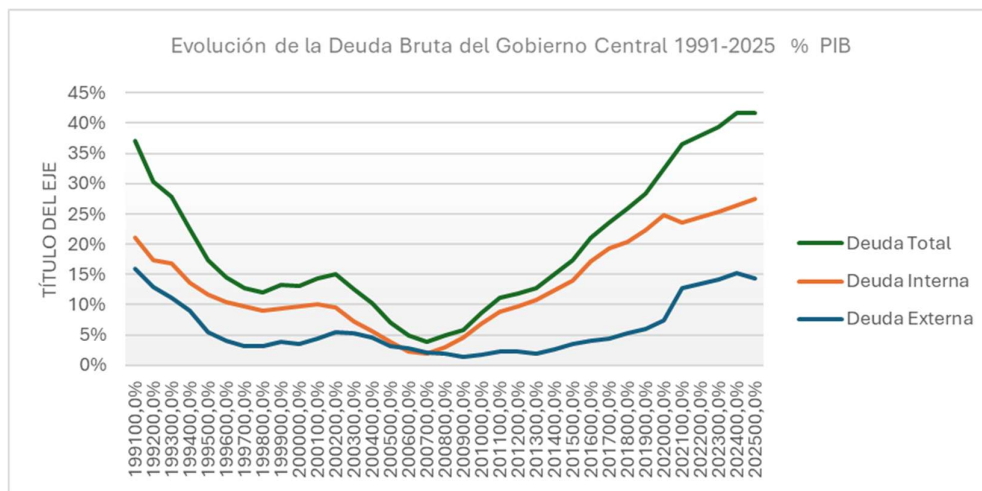
**Vulneración del marco institucional:** Se observa un incumplimiento sistemático de las metas fiscales de convergencia y de los parámetros establecidos por la regla fiscal vigente.

**Persistencia del desequilibrio estructural:** El Gobierno Central registra un déficit estructural cercano al 3,6% del PIB, lo que evidencia una brecha persistente entre los ingresos permanentes y los compromisos de gasto.

**Incremento de la presión fiscal:** El endeudamiento público mantiene una trayectoria ascendente, con una carga financiera (pago de intereses) que ronda el 1,45% del PIB. Esta cifra resulta crítica, ya que equivale prácticamente a la recaudación total proyectada por la última reforma tributaria.

**Proximidad al límite de sostenibilidad:** La deuda pública bruta se ha situado en niveles del 42% del PIB (según se observa en figura 4), una cifra que se aproxima peligrosamente al umbral del 45% definido por organismos técnicos, como el Consejo Fiscal Autónomo (CFA), como el límite máximo para garantizar la sostenibilidad fiscal de la economía.

Figura 5: Evolución de la Deuda Bruta del Gobierno Central 1991-2025 % PIB



Fuente Dipres

## 5. Presión Fiscal Equivalente al alza

Siguiendo la metodología del informe de la OCDE (2023) sobre la estructura tributaria de Chile, y actualizando los datos con la versión más reciente de *Revenue Statistics* de la OCDE, se observa que la brecha en carga tributaria entre Chile y el promedio de los países miembros alcanza los 13,3 puntos porcentuales del PIB. En efecto, mientras la carga tributaria promedio de la OCDE asciende al 33,9% del PIB, en Chile se sitúa en 20,6% del PIB.

Si bien esta metodología constituye un estándar de referencia de la OCDE, el propio organismo ha señalado que, en países donde la seguridad social privada tiene un rol relevante, “desde el punto de vista de los contribuyentes, puede resultar más informativo calcular la carga total obligatoria, incorporando tanto los impuestos como las contribuciones obligatorias a los sistemas privados de seguridad social”.



En efecto el BID, en sus estudios de presión fiscal equivalente para Latinoamérica, ha argumentado que el nivel de presión fiscal se ve influido por las distintas formas en que los países obtienen ingresos adicionales no tributarios, así como por configuraciones alternativas en la provisión de funciones esenciales del Estado, como la protección social. Estas diferencias afectan tanto el cálculo del indicador como la comparabilidad internacional de la carga fiscal.

Un ejemplo relevante es la disponibilidad de recursos naturales, renovables o no, que permite a los Estados obtener ingresos públicos suplementarios que no se contabilizan en la razón tradicional de carga tributaria. Este fenómeno es especialmente significativo en países de América Latina y el Caribe (ALC), donde los ingresos provenientes de hidrocarburos y minerales tienen un peso importante.

De manera análoga, en los sistemas de pensiones y salud, varios países han implementado esquemas obligatorios de capitalización individual que sustituyen o complementan los beneficios públicos. Estas contribuciones a la seguridad social privadas no suelen ser incluidas en los ingresos públicos tradicionales, pese a tratarse de recursos recaudados de forma obligatoria. Su incorporación permitiría una comparación más homogénea de la presión fiscal entre países.

## **5.1 Concepto de Presión Fiscal Equivalente**

A partir de estas consideraciones surge el concepto de Presión Fiscal Equivalente (PFE), definido como un indicador complementario de la recaudación tributaria como porcentaje del PIB que incorpora dos fuentes adicionales de ingresos:

1. Las contribuciones obligatorias a los sistemas privados de seguridad social (pensiones y salud).
2. Los ingresos no tributarios derivados de la explotación de recursos naturales.

Este indicador permite mejorar la comparabilidad internacional de la carga fiscal entre los países de América Latina y el Caribe y con la OCDE, reconociendo que los sistemas privados de seguridad social operan funcionalmente de manera similar a los impuestos.

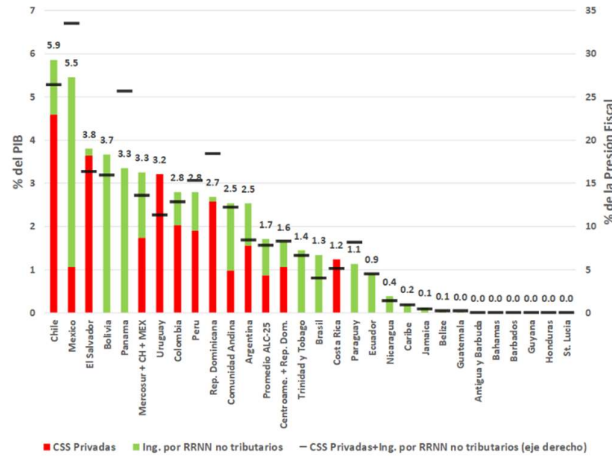
## **5.2 Presión tributaria tradicional versus presión fiscal equivalente**

Al considerar las contribuciones sociales privadas obligatorias y los ingresos no tributarios provenientes de recursos naturales, la PFE modifica sustancialmente la perspectiva comparativa entre países.

En términos generales, la Presión Fiscal Equivalente es superior a la presión fiscal convencional. En promedio, para ALC en 2021, la PFE fue 1,7 puntos porcentuales del PIB mayor que la presión tributaria tradicional. Destacan particularmente Chile y México, donde el impacto es más significativo debido a la relevancia de sus sistemas de seguridad social privada y de los ingresos asociados a recursos naturales.

El análisis por país muestra que Chile y México son los únicos casos que agregan más de cinco puntos porcentuales del PIB a la PFE: Chile con 5,9% y México con 5,5% del PIB, respectivamente.

Figura 6: Ingresos por recursos naturales no tributarios y contribuciones a la seguridad social privadas, componentes de la Presión Fiscal Equivalente, países de América Latina y el Caribe, 2021 (como porcentaje del PIB -eje izquierdo- y porcentaje de PFE -eje derecho-)

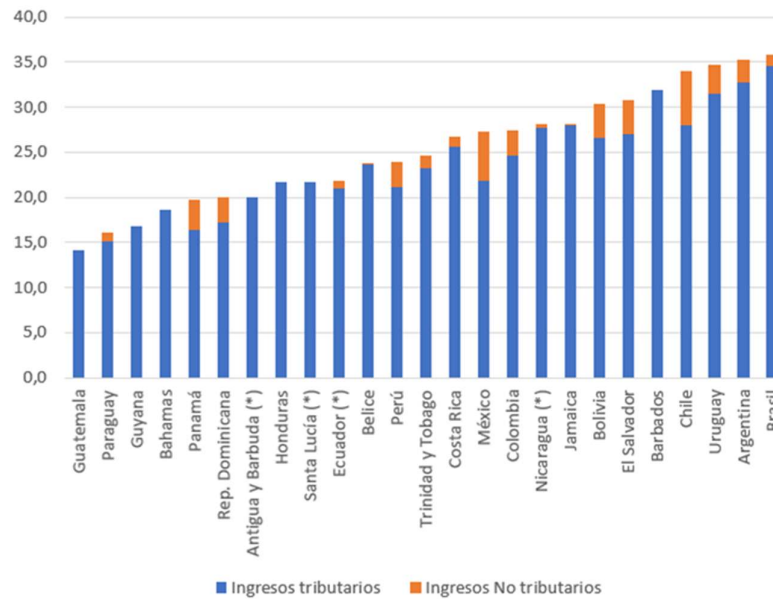


Nota: Preparado con datos de la Presión Fiscal Equivalente para América Latina y el Caribe 1990-2021 (BID-CIAT, 2023). Analizando por país, se comprueba que dos de ellos agregan más de cinco puntos porcentuales del PIB (eje izquierdo) a la PFE: se trata de Chile, con 5,9%, y México, con 5,5% puntos del PIB, respectivamente

### 5.3. Posición carga fiscal equivalente de Chile en la región

Bajo el análisis de la Presión Fiscal Equivalente para el año 2021, Chile se ubicaba entre los cuatro países con mayor carga fiscal equivalente en América Latina, siendo superado únicamente por Uruguay, Argentina y Brasil, este último con la mayor PFE de la región.

Figura: 7 Recaudación fiscal: Ingresos tributarios y no tributarios



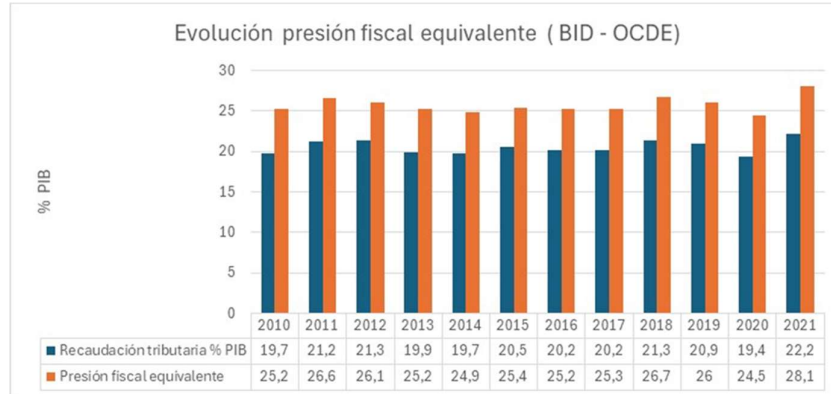
Para 2021, Chile registraba una carga fiscal equivalente de 28,1% del PIB, nivel considerablemente superior al que muestra la presión tributaria tradicional.

Adicionalmente, tras el año 2021, se han implementado en Chile una serie de reformas con impacto directo en la recaudación fiscal:

- Reforma al royalty minero (2024): +0,5% del PIB.
- Ley de cumplimiento tributario (2024): +1,5% del PIB.
- Reforma de pensiones (2025): +2,0% del PIB.

En conjunto, estas medidas incrementan la carga fiscal en 4 puntos porcentuales del PIB, elevando la Presión Fiscal Equivalente estimada a aproximadamente 32% del PIB. Este nivel posiciona a Chile entre los países con mayor carga fiscal equivalente de América Latina.

Figura 8: Evolución presión fiscal equivalente



Fuente: BID / OCDE

Sin perjuicio de lo anterior, es relevante considerar que, conforme a la información proporcionada por el Banco Mundial, la economía informal en Chile representa aproximadamente el 20% del PIB, cifra que duplica el promedio registrado en los países miembros líderes de la OCDE. Una disminución en esta brecha podría posibilitar la incorporación de al menos 2 puntos porcentuales adicionales del PIB en materia de recaudación fiscal, acercando el desempeño de Chile al promedio de la OCDE, establecido en torno al 34% del PIB.

Ello ocurre pese a persistir una brecha cercana a 5 puntos del PIB en impuestos personales, explicada principalmente por la amplia base de exenciones —que alcanza a cerca del 80% de la población— y por la baja progresividad de las tasas marginales del impuesto a la renta personal.

## 6. Impacto del diseño del sistema tributario actual

### 6.1 Pérdida de competitividad fiscal

Debe considerarse, que Chile es una economía pequeña y abierta, dependiente de su capacidad para atraer y retener capital móvil. En este escenario, el sistema tributario no es solo una herramienta de redistribución, sino un factor determinante del costo de capital.

En este contexto, la tributación del capital no solo cumple una función recaudatoria y distributiva, sino que también actúa como un determinante del costo de capital y de la rentabilidad neta de las inversiones. La literatura en finanzas públicas ha mostrado de manera consistente que la elasticidad del capital es significativamente mayor en economías abiertas que en economías grandes y relativamente cerradas. Así, incrementos sostenidos en la carga tributaria efectiva pueden inducir cambios graduales pero persistentes en la composición y magnitud de la inversión.<sup>2</sup>

• <sup>2</sup> Gravelle, J. G. (2013). Corporate tax incidence: Review of general equilibrium outcomes and complexities. *National Tax Journal*, 66(1), 185-214. doi.org

En particular en Chile la tasa de impuestos corporativos desde el año 2010, siguió una tendencia contraria al mundo, pues la tasa del impuesto corporativo en Chile aumentó de 17% a 27%, mientras que el promedio de la OCDE se redujo hasta situarse en torno al 23%. (según se observa en figura 6 y 7) Como consecuencia, Chile cayó al puesto 35 de 38 países en el Índice de Competitividad Fiscal.

Figura 9: Evolución tasa de impuesto corporativo Chile y el Mundo

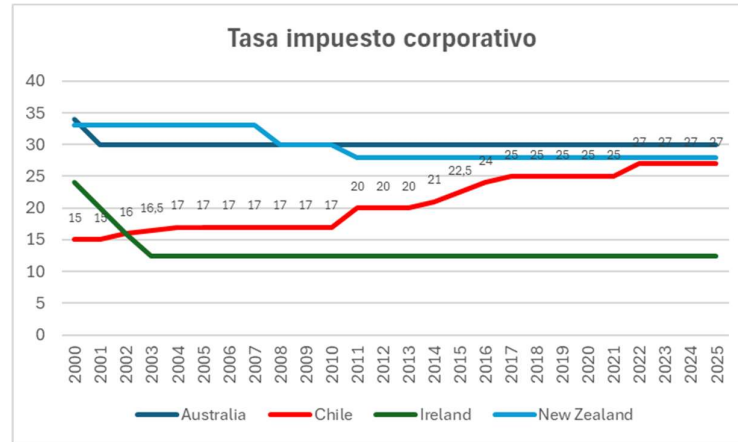
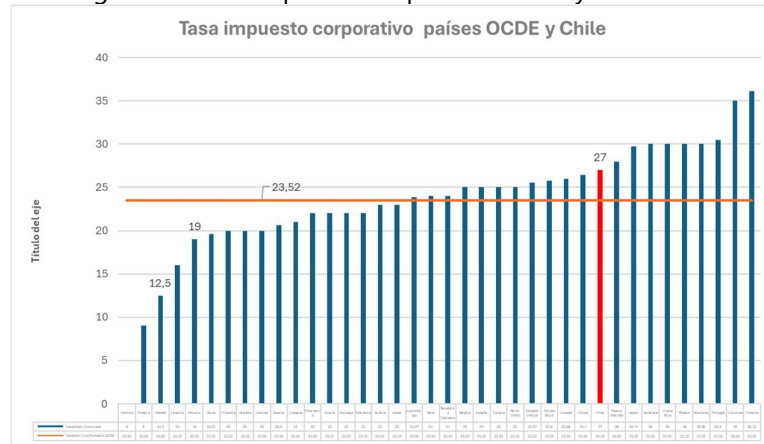


Figura 10: Tasa impuesto corporativo Chile y el mundo.



En un lapso de apenas 15 años, el país pasó desde una posición relativamente competitiva en materia de tributación corporativa a ubicarse entre los sistemas menos competitivos del mundo desarrollado. En la edición 2023 del índice, Chile retrocedió desde el lugar 26° al 35°, explicado principalmente por la elevada tasa del impuesto a las empresas y por el carácter transitorio —y no permanente— de las rebajas tributarias dirigidos a las pymes.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Tax Foundation. (2023). *International Tax Competitiveness Index 2023*. Tax Foundation.

En efecto, Chile se ha mantenido consistentemente en la parte baja de las clasificaciones del Índice de Competitividad Fiscal, y en la versión 2023 del Índice, Chile cayó del puesto 26 hasta el 35 (de 38 países) debido a una caída en su puntaje por impuesto corporativo donde Chile ocupa el puesto 35. Esto se debe principalmente a que, con un 27%, la tasa del impuesto de sociedades es significativamente mayor que el promedio de la OCDE de 23,6%. A su vez, cambios de bajas de impuestos corporativos a nivel de pymes han sido sólo transitorios, y no en forma permanente, que son los que favorecen la inversión y crecimiento del sector.

Figura 11: Competitividad fiscal de Chile, tendencia

| ISO_3 | Country | Year | Final Rank | Corporate Rank | Income Rank | Consumption Rank | Property Rank | Cross-Border Rank |
|-------|---------|------|------------|----------------|-------------|------------------|---------------|-------------------|
| CHL   | Chile   | 2014 | 22         | 19             | 15          | 9                | 13            | 37                |
| CHL   | Chile   | 2015 | 24         | 21             | 15          | 10               | 13            | 37                |
| CHL   | Chile   | 2016 | 28         | 23             | 19          | 11               | 14            | 38                |
| CHL   | Chile   | 2017 | 29         | 35             | 16          | 10               | 12            | 38                |
| CHL   | Chile   | 2018 | 32         | 35             | 16          | 11               | 13            | 38                |
| CHL   | Chile   | 2019 | 32         | 34             | 17          | 11               | 12            | 38                |
| CHL   | Chile   | 2020 | 22         | 21             | 16          | 10               | 12            | 38                |
| CHL   | Chile   | 2021 | 24         | 19             | 19          | 11               | 12            | 38                |
| CHL   | Chile   | 2022 | 30         | 17             | 37          | 11               | 13            | 38                |
| CHL   | Chile   | 2023 | 29         | 36             | 23          | 10               | 13            | 38                |
| CHL   | Chile   | 2024 | 29         | 36             | 24          | 11               | 13            | 38                |

total países ranking =38

|                   | Rankig | N° Países |
|-------------------|--------|-----------|
| Final Rank        | 29     | 38        |
| Corporate Rank    | 36     | 38        |
| Income Rank       | 24     | 38        |
| Consumption Rank  | 11     | 38        |
| Property Rank     | 13     | 38        |
| Cross-Border Rank | 38     | 38        |

Fuente: Tax Foundation

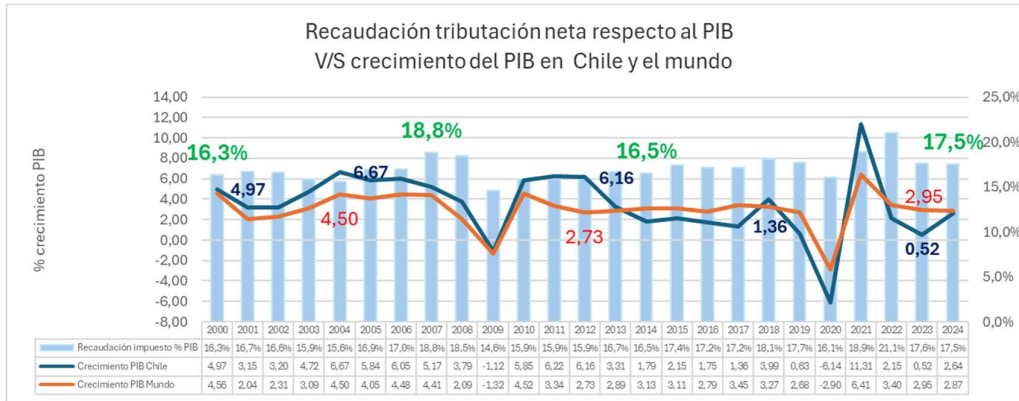
En consecuencia, con independencia de que la competitividad fiscal sea valorada como positiva, neutra o negativa, resulta innegable que, para economías abiertas como la chilena, la falta de competitividad fiscal genera efectos perjudiciales. Ello se explica por su alta dependencia de la capacidad para atraer y retener capital móvil y, en consecuencia, por su impacto en la posibilidad de aumentar la recaudación y generar los ingresos necesarios para financiar las necesidades sociales. Por tanto, mientras la competitividad fiscal continúe existiendo, para países como el nuestro debe constituir un factor relevante en el diseño y aplicación de las políticas tributaria que no debe seguir ignorándose.

## 6.2 Impacto en el crecimiento económico

El impacto en el crecimiento tendencial es innegable. Haste el año 2014, en que se da la gran reforma tributaria bajo el segundo gobierno de Michelle Bachelet, Chile crecía a un promedio anual del 5%. Posterior a las reformas estructurales al sistema político y tributario, implementadas por

dicho gobierno, este crecimiento se redujo a cerca del 2%<sup>4</sup> (ver figura 7). El impacto en la economía fue evidente, según el informe de la Comisión Marfán, el aumento de 10 a 12 puntos en los impuestos corporativos representó un costo de 8 puntos del PIB, lo que equivale a una pérdida de bienestar y recursos por USD 25.000 millones<sup>5</sup>

Figura 12 Recaudación tributaria en Chile y crecimiento respecto al mundo



Fuente: Banco Mundial

## 7. Crecimiento económico como motor de la recaudación

### 7.1 Evidencia empírica

Merece la pena subrayar que el crecimiento como eje central de nuestro desarrollo, no es un tema nuevo. El crecimiento económico sostenido a través del tiempo es reconocido como uno de los pilares de los treinta años más exitosos de nuestra nación. Debe destacarse el análisis de Juan Pablo Arellano en su libro Veinte años de políticas sociales en Chile 1999-2009, ahí destaca “crecimiento con equidad significa, en primer lugar, crecimiento, y las políticas económica y social debían estar diseñadas para favorecerlo, y en ningún caso arriesgarlo”. En su estudio resalta que la recaudación tributaria prácticamente se cuadruplicó entre 1990 y 2010. Con todo, en términos objetivos, estimó que el 81% de la mayor recaudación de impuestos en ese periodo fue fruto del crecimiento, y el 19% restante, de los cambios en la legislación tributaria y la mejor administración con la consiguiente reducción

<sup>4</sup> Fondo Monetario Internacional. (2025). *Chile: 2024 Article IV Consultation-Press Release; and Staff Report* (IMF Country Report No. 25/37). <https://www.imf.org/en/publications/cr/issues/2025/02/04/chile-2024-article-iv-consultation-press-release-and-staff-report-561588>

<sup>5</sup> Comité de Expertos sobre Espacio Fiscal y Crecimiento Tendencial. (2023). *Informe del Comité de Expertos sobre Espacio Fiscal y Crecimiento Tendencial*. Ministerio de Hacienda de Chile.

## 7.2 Comparación de escenarios

El impacto del crecimiento como motor de la recaudación fiscal es claro: incrementar el crecimiento desde 2,3% a 3,5% podría generar hasta 60% más ingresos fiscales adicionales en el mediano plazo, superando lo esperable de nuevas alzas tributarias. En efecto, el informe de la Comisión Marfán mostró que un aumento del crecimiento económico de 2,3% a 3,5% podría resultar en un incremento significativo en los ingresos fiscales. La comisión fundamentó sus conclusiones con el siguiente cálculo: la actual proyección de ingresos cíclicamente ajustados para 2028 es de US\$93.703 millones con un aumento de US\$ 8.050 millones en relación con 2024. Si el crecimiento anual fuera de 3,5% este aumento sería de US\$ 12.600 millones -casi un 60% extra-, lo que llevaría los ingresos fiscales a US \$98.290 millones.

Los economistas liderados por Marfán enfatizan que «luego de un prolongado periodo de alto crecimiento, el país lleva al menos una década de estancamiento bajo gobiernos de distinto signo. El problema es estructural: nos encontramos en la trampa de los países de ingreso medio. Desde 2014, inclusive, al 2023 habremos crecido a un promedio de 1,8% anual y a 0,6% anual en términos per cápita. Este estancamiento ha generado frustración, pérdida de oportunidades y malestar en la población». El debilitamiento de la actividad es evidente, el crecimiento tendencial en 2013 era 5%; hoy está en torno a 2%.

La misma OCDE, a través de David Bradbury, director adjunto del centro de política y administración tributaria de la OCDE, indicaba a medios locales: «Es importante pensar en un sistema tributario en términos de que apoye el crecimiento, la equidad y la sostenibilidad. No tiene sentido tener todos los impuestos del mundo si la economía no está creciendo; los ingresos fiscales disminuirán. Los ingresos fiscales serán mayores cuando la economía crezca.<sup>6</sup>

## 8. Problemas estructurales del sistema tributario

### 8.1 El diagnóstico erróneo de las Reformas Tributarias

Luego de más de 10 años de la reforma tributaria del año 2014, defensores de este gran cambio a nuestro sistema tributario, han argumentado que a pesar de las diversas modificaciones que se realizaron no se resolvió el problema de la retención de utilidades dentro de las empresas, es decir, según este razonamiento "no se alteraron los incentivos para que las empresas distribuyan, en promedio, más del 30% de las utilidades retenidas".

---

<sup>6</sup> Bradbury, D. (21 de mayo de 2023). Director de la OCDE y reforma tributaria: "No se puede tener a la mitad de la población exenta de pagar el impuesto a la renta". *Emol*. <https://www.emol.com/noticias/Economia/2023/05/21/1095686/director-ocde-reforma-tributaria-chile.html>.



Consecuentemente con estos principios, ya esbozados en la reforma tributaria del año 2020, se buscó establecer un impuesto al patrimonio (stock de utilidades acumuladas), el que hubiese generado una doble hasta triple tributación a una misma renta. Dicho impuesto no vio la luz, en un escenario donde se requiere volver incentivar la inversión y retomar el crecimiento económico debilitado el último tiempo.

Sin embargo, los esfuerzos en esta línea aún persisten. Sucesivas reformas han buscado erróneamente desintegrar el sistema tributario, cuyo modelo de integración total fue un factor clave del fortalecimiento de la inversión (reinversión de utilidades) en el periodo de mayor crecimiento y éxito económico del país.

Considerando esta tendencia basada en un discutible diagnóstico, importa y por muchas razones develar ciertos mitos que se buscaron establecer en torno a la renta empresarial y constatar ciertas realidades, que a continuación exponemos;

- El primer mito consiste en que las empresas en Chile tributan poco. Al respecto, revisando las estadísticas de la OCDE, a nivel de impuesto corporativo, la realidad muestra que Chile tributa por sobre el promedio OCDE. Es más, con una recaudación de 4,71% del PIB la realidad es que se encuentra entre los 4 países que más impuesto empresarial recauda en términos relativos.
- El problema de la baja recaudación de impuestos personales está en el hecho que las empresas distribuyen en promedio 30% de las utilidades y no más, postergando los impuestos finales. Este argumento desconoce el hecho, que el nivel de retiros y dividendos de utilidad empresariales solo muestra la realidad económica de las empresas que deben reinvertir parte importante de sus utilidades para generar valor compartido y financiarse a un nivel de riesgo aceptable. La estructura de capital (deuda / patrimonio) es una combinación razonable a cada industria y nivel de riesgo y, asimismo, lo usual en la mayoría de los países, con sistemas integrados o desintegrados, es la tributación de la renta en dos fases. Esta tributación en dos fases es la que incentiva la reinversión en perjuicio del consumo, lo que además es consistente con los efectos sociales y económicos positivos de la reinversión.
- Los empresarios postergan sus impuestos acumulando utilidades. Sin embargo, se debe consensuar que las utilidades retenidas en realidad no son necesariamente utilidades que deben necesariamente destinarse a la distribución; es más, en algunos casos nunca se retiraran mientras la empresa se mantenga en marcha, lo que contribuye a la generación de nuevos ingresos sujetos a tributación y a la inversión y empleo. Se desconoce de esta manera lo que se da en la práctica, en esencia, desde el punto de vista contable y financiero, salvo excepciones, dichas utilidades son básicamente recursos autogenerados por la empresa, muchos de ellos invertidos en activos productivos que no se retirarán. Es además favorable para fortalecer y no debilitar la postergada inversión local.
- La integración del sistema tributario es el gran problema de la baja recaudación fiscal. No obstante, integrar o desintegrar el sistema de impuesto renta, no es el dilema en términos de recaudación. Según los propios antecedentes de Hacienda en el informe financiero del pacto fiscal no mueve la aguja significativamente, y por tanto no es el gran obstáculo de la baja recaudación de impuestos del país. Pues bien, Nueva Zelanda, Canadá, Australia, con sistemas integrados tienen una recaudación fiscal en el promedio de la OCDE.

## 8.2 El predominio de la equidad estática en el diagnóstico tributario

Las diversas reformas de la última década han puesto el foco la redistribución de los recursos existentes, más que en aumentar la base de recursos fiscales. El eje conceptual del Informe de Estadísticas Tributarias de Hacienda (2026) muestra esta tendencia, se construye sobre una preocupación primordial por la distribución de la carga tributaria. A lo largo de sus distintos capítulos, el documento fundamenta con gran detalle la concentración de las rentas del capital en los estratos superiores de la distribución, el carácter regresivo de ciertas cargas efectivas en el extremo superior y los efectos distributivos de cambios en el impuesto corporativo o en el grado de integración del sistema.<sup>7</sup>

Desde una perspectiva de equidad tributaria, este énfasis resulta no solo legítimo, sino necesario. Sin embargo, el marco analítico subyacente se caracteriza por una visión esencialmente estática del funcionamiento del sistema tributario y la economía. Las bases imponibles —en particular aquellas asociadas al capital— son tratadas como magnitudes dadas, cuya única variación relevante es su redistribución entre distintos grupos de contribuyentes.

Esta aproximación deja fuera del análisis una dimensión crucial de la política tributaria: el hecho de que impuestos y bases no son independientes. Las decisiones de inversión, ahorro, reinversión de utilidades y localización del capital responden a incentivos, y dichos incentivos están directamente influenciados por la estructura impositiva. Ignorar esta interacción implica asumir, de manera implícita, que los cambios en la tributación alteran la distribución de la carga fiscal sin modificar sustancialmente el comportamiento económico subyacente.

## 8.3 Integración o desintegración del sistema tributario

La reforma del año 2014 introdujo el sistema semi-integrado bajo el argumento de que las empresas "postergaban" la tributación de sus propietarios al retener utilidades. Sin perjuicio de ciertas excepciones, este diagnóstico ignora la realidad financiera: las utilidades retenidas no son ahorros ociosos, sino recursos reinvertidos en activos productivos que sustentan la marcha de la empresa. Al desintegrar el sistema, se penaliza el ahorro interno y se genera una inequidad horizontal donde dos contribuyentes con la misma renta pagan impuestos distintos dependiendo de la estructura de su inversión. A su vez, un sistema semi integrado introduce una discriminación entre inversionistas, castiga al inversionista local en relación con el extranjero junto con incorporar regresividad al sistema. Además, debe destacarse que casi 100.000 Pymes por nivel de ventas se encuentran capturadas en el régimen semi integrado (ver figura 8)

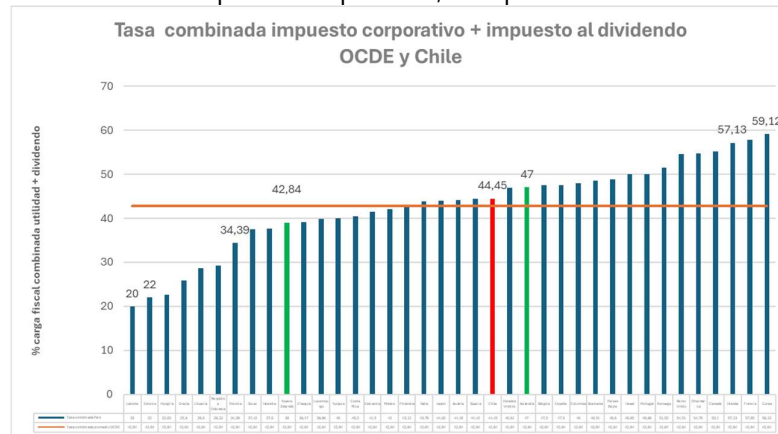
---

<sup>7</sup> Ministerio de Hacienda. (2024). *Informe de Estadísticas Tributarias: Diagnóstico distributivo de ingreso y patrimonio, y análisis de la carga tributaria en Chile*. [Ministerio de Hacienda de Chile](#).

La experiencia internacional indica que países con sistemas integrados, como Australia y Nueva Zelanda, alcanzan niveles de recaudación fiscal comparables al promedio de la OCDE sin comprometer su competitividad. En el caso de Chile, la diferencia en materia de recaudación tributaria no se debe principalmente a los impuestos corporativos, sino a los impuestos personales, cuya recaudación es aproximadamente un 5% del PIB menor que el promedio de la OCDE. Esta situación se explica, en gran medida, por la existencia de numerosas exenciones y una estructura impositiva caracterizada por múltiples tramos y una progresividad efectiva limitada.

Al analizar la carga fiscal combinada aplicada a las utilidades y dividendos, tanto en sistemas de renta integrados como desintegrados, se observa que en los países miembros de la OCDE dicha carga alcanza un promedio del 42,84%. En comparación, Chile, con su sistema semi integrado, registra una tasa máxima del 44,45%, mientras que Australia llega al 47% y Nueva Zelanda al 39%, según lo ilustrado en la figura N°13.

Figura 13: Tasa combinada impuesto corporativo, + impuesto al dividendo en OCDE y Chile



Fuente: OCDE

Por otra parte, la complejidad de la semi integración se grafica en que se pasó de un solo régimen 100% integrado en el año 2014, a un sistema en que las Pymes se reparten en distintos regímenes tributarios, siendo el régimen semi integrado un sistema que las castiga regresivamente con el flat tax de 9,45% equivalente a la restitución de créditos de impuesto de primera categoría

Figura 14: Regímenes tributarios a los que optan las empresas

| Cantidad de contribuyentes categorizados estadísticamente como empresas que se encuentran registrados en los regímenes señalados, desagregados por tramos de ventas en UF |                                  |         |         |                                       |         |         |                                    |         |         |                         |         |         |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|---------|---------|---------------------------------------|---------|---------|------------------------------------|---------|---------|-------------------------|---------|---------|
| Tramos Según Ventas en UF                                                                                                                                                 | 14 D) N°3 LIR (Pro-Pyme General) |         |         | 14 D) N°8 LIR (Pro-Pyme Transparente) |         |         | 14 A) LIR (General Semi Integrado) |         |         | 34 LIR (Renta presunta) |         |         |
|                                                                                                                                                                           | Año Comercial                    |         |         | Año Comercial                         |         |         | Año Comercial                      |         |         | Año Comercial           |         |         |
|                                                                                                                                                                           | 2021                             | 2022    | 2023    | 2021                                  | 2022    | 2023    | 2021                               | 2022    | 2023    | 2020                    | 2021    | 2022    |
| Tramo_01                                                                                                                                                                  | 835.933                          | 856.599 | 853.252 | 320.881                               | 325.065 | 329.272 | 86.907                             | 88.206  | 83.546  | 113.738                 | 113.180 | 111.585 |
| Tramo_02                                                                                                                                                                  | 19.602                           | 20.184  | 18.910  | 1.724                                 | 1.535   | 1.246   | 10.831                             | 11.270  | 11.298  | 88                      | 137     | 135     |
| Tramo_03                                                                                                                                                                  | 1.712                            | 1.101   | 753     | 86                                    | 53      | 29      | 3.033                              | 3.322   | 3.197   | 1                       | 6       | 5       |
| Tramo_04                                                                                                                                                                  | 1.042                            | 51      | 29      | 61                                    | 1       | 2       | 6.620                              | 6.994   | 6.669   | 6                       | 8       | 3       |
| Tramo_05                                                                                                                                                                  | 179                              | 14      | 13      | 4                                     | -       | -       | 5.969                              | 6.197   | 5.748   | 1                       | 2       | 1       |
| Tramo_06                                                                                                                                                                  | 12                               | 1       | 3       | 1                                     | -       | 1       | 1.417                              | 1.444   | 1.254   | -                       | 1       | -       |
| Tramo_07                                                                                                                                                                  | 3                                | 1       | 1       | 1                                     | -       | -       | 1.866                              | 1.937   | 1.847   | 1                       | -       | -       |
| Tramo_08                                                                                                                                                                  | -                                | -       | -       | -                                     | -       | -       | 623                                | 646     | 609     | 1                       | -       | -       |
| Total empresas                                                                                                                                                            | 858.483                          | 877.951 | 872.561 | 322.758                               | 327.254 | 330.550 | 117.266                            | 120.076 | 114.168 | 113.836                 | 113.334 | 111.731 |
| Pymes                                                                                                                                                                     | 858.483                          | 877.951 | 872.561 | 322.758                               | 327.254 | 330.550 | 100.771                            | 102.858 | 98.041  | 113.827                 | 113.323 | 111.726 |
| donde estan las pymes?                                                                                                                                                    | 62%                              |         |         | 24%                                   |         |         | 7%                                 |         |         | 7%                      |         |         |

Fuente: SII

Finalmente debemos considerar que la semi- integración del sistema que se gestó a partir de la reforma tributaria del año 2014, no ha sido un aporte sustancial a la recaudación fiscal, tal como se constata en la siguiente tabla, en donde podemos visualizar una recaudación respecto al PIB estancada entre los años 2015 y 2023

Figura 15: Régimen tributario e indicadores claves del sistema tributario

**Cifras claves del sistema tributario chileno (evolución impuesto renta y su impacto)**

|                                           | 2000           | 2005           | 2010           | 2015                       | 2020           | 2023           |
|-------------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------------------|----------------|----------------|
| Tasa Impto. Corporativo                   | 15%            | 17%            | 17%            | 22,5%                      | 27%            | 27%            |
| Régimen tributario renta                  | 100% Integrado | 100% Integrado | 100% integrado | Atribuido o semi-integrado | Semi-integrado | Semi-integrado |
| Recaudación respecto al PIB               | 16,3%          | 16,9%          | 15,9%          | 17,4%                      | 16,1%          | 17,6%          |
| Gasto tributario respecto al PIB en renta | 3,17%          | 3,10%          | 4,08%          | 3,54%                      | 1,24%          | 1,31%          |
| Evasión impuesto renta                    | 44%            | 29%            | 31%            | 50%                        | 55,9%          | No determinado |
| Crecimiento económico                     | 5,1%           | 6,2%           | 5,8%           | 1,8%                       | -6,1%          | 0,2%           |
| Competitividad fiscal total               |                |                | 29             | 29                         | 32             | 35 de 38       |
| Competitividad fiscal impto. renta        |                |                | 5              | 11                         | 30             | 35 de 38       |

Fuente: elaboración propia en base a datos de la OCDE, SII y Tax Foundation

## 8.4 Evasión y economía sumergida

Al mirar el estancamiento de la recaudación fiscal, es importante ver el fenómeno de la economía sumergida, la economía sumergida o economía en las sombras, según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) es toda producción de bienes y servicios económicos que se oculta deliberadamente a las autoridades para evitar el pago de impuestos, contribuciones a la seguridad social, cumplir con ciertas normas laborales o procesos administrativos. Es por tanto la suma de actividades económicas no declaradas que escapa al control de la administración fiscal y en general a las estadísticas oficiales, comprende tanto la economía informal y la economía ilegal, como el narcotráfico, contrabando y lavado de activos.<sup>8</sup>

Con relación a este fenómeno que opera en la informalidad e ilegalidad debe señalarse que, en nuestro país, se constata un nivel que es al menos el doble que en la OCDE y varias veces más que en países líderes, y explica en forma importante la evasión al no aportar con impuestos.

Consecuentemente existe una gran capacidad de recaudación fiscal al profundizar una estrategia de combate a la economía en las sombras, reduciéndola al menos al promedio de la OCDE. Sin embargo, las medidas y estrategia de cumplimiento tributario que se han propuesto en la última década apuntan justamente al sector formal de altos ingresos y no a atacar la informalidad con mayor fuerza.

<sup>8</sup> **OCDE. (s.f.).** *Glosario de términos estadísticos*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

El contexto de la evasión y la economía sumergida está marcado por los siguientes hitos:

- Aumento de la evasión del impuesto a la renta y expansión de la economía informal.
- Informalidad laboral cerca del doble del promedio OCDE.
- Evasión sin información confiable, sin gestión efectiva que apoye la recaudación.
- Cifras oficiales, ampliamente discutidas, no generan consenso.
- Tendencia al alza en la evasión según estas cifras, no se condice con mayores facultades al SII.
- Sub-ponderación de la economía sumergida.
- Impuesto renta corporativo. En efecto donde existe mayor recaudación relativa, se dice que hay mayor evasión. Chile recauda en torno a 4,4% del PIB a nivel de impuesto corporativo, mientras el promedio de la OCDE es 3,5%.
- Necesidad de un informe confiable de brechas de cumplimiento tarea para próximo gobierno, generar confianza y certeza debe estar en la base de un nuevo ciclo

## 9. Conclusión

La revisión integral del desempeño fiscal y económico de la última década muestra que las sucesivas reformas tributarias en Chile no han logrado cumplir sus objetivos de recaudación ni fortalecer la sostenibilidad de las finanzas públicas, y han coincidido con una pérdida relevante de competitividad fiscal, menor inversión y estancamiento del crecimiento. Los datos históricos evidencian que la recaudación tributaria permanece estancada como proporción del PIB, mientras el gasto permanente y la deuda pública continúan aumentando, debilitando la posición fiscal y elevando el riesgo de incumplimiento de la regla fiscal.

El problema central no radica en una supuesta baja tributación empresarial ni en la integración del sistema, sino en un diagnóstico incompleto que ha ignorado la elasticidad del capital, los incentivos a la reinversión y el impacto dinámico de los impuestos sobre la base imponible. La evidencia nacional e internacional confirma que el crecimiento económico ha sido la principal fuente de recaudación fiscal sostenible en los países en desarrollo, superando ampliamente los efectos de alzas de tasas aplicadas de manera aislada.

En este contexto, con independencia de que la competitividad fiscal sea evaluada como positiva, neutra o negativa desde una perspectiva normativa, resulta innegable que, para una economía abierta como la chilena, su pérdida afecta directamente la capacidad de atraer y retener capital móvil. Ello se traduce en menores niveles de inversión, un crecimiento económico más débil y, en definitiva, en una erosión de la base imponible sobre la cual se pretende aumentar la recaudación fiscal.

Persistir en un enfoque centrado en la equidad estática, la desintegración del sistema y una mayor carga sobre el capital profundiza una senda que ha demostrado ser ineficaz para su objetivo central: generar los ingresos necesarios para financiar políticas públicas de manera sostenida en el tiempo. En este contexto, reestablecer un sistema tributario competitivo y estable, acompañado de una estrategia efectiva contra la economía informal y de un énfasis explícito en elevar el crecimiento

tendencial, no solo es condición necesaria para recuperar la recaudación, sino también para asegurar el financiamiento responsable de políticas públicas, resguardando al mismo tiempo el equilibrio fiscal y la sostenibilidad de largo plazo de las finanzas públicas.