



# **AGENDA PRO CRECIMIENTO Y DE CONVERGENCIA TRIBUTARIA**

**Propuesta alternativa de los gremios empresariales al Pacto por  
el Crecimiento Económico, el Progreso Social y la Responsabilidad  
Fiscal**

## Índice de contenidos

<b>RESUMEN EJECUTIVO</b>	<b>3</b>
<b>I. CONTEXTO</b>	<b>5</b>
<b>II. PROPUESTA TRIBUTARIA</b>	<b>7</b>
Antecedentes: Brecha tributaria con la OCDE	7
Convergencia y competitividad tributaria	11
<b>III. CRECIMIENTO ECONÓMICO</b>	<b>14</b>
Comisión Marfán	14
Estabilidad regulatoria y tramitación de proyectos de inversión	15
Propuestas sectoriales para impulsar el crecimiento económico	18
<b>IV. EFICIENCIA DEL GASTO PÚBLICO</b>	<b>20</b>
Revisiones Selectivas del Gasto en Chile: Plan de acción	22
<b>V. MEJOR CUMPLIMIENTO TRIBUTARIO</b>	<b>24</b>
<b>ANEXO: DESCRIPCIÓN DE PROPUESTAS SECTORIALES</b>	<b>26</b>

## RESUMEN EJECUTIVO

- La economía chilena se encuentra estancada y por 10 años ha crecido a un ritmo menor que la economía mundial, con el consecuente empobrecimiento relativo de nuestros ciudadanos. Este año, en el mejor de los casos, Chile no registrará crecimiento económico alguno, lo que golpea directamente a las personas a través de ingresos más bajos, menos oportunidades de empleo y peor calidad de vida.
- Para que las chilenas y chilenos recuperen su bienestar, se creen empleos de calidad, y los salarios vuelvan a crecer a una mayor velocidad, es urgente que Chile vuelva a crecer más y de forma sostenida, y para ello, es indispensable reactivar la inversión. Esto exige trabajar en tres condiciones habilitantes: seguridad, certeza jurídica y competitividad tributaria.
- El crecimiento económico es la principal fuente de recursos para que el Estado pueda satisfacer las necesidades sociales, pues explica alrededor del 80% del aumento histórico de la recaudación tributaria. Por lo tanto, necesitamos un sistema tributario que promueva el ahorro, la inversión, el crecimiento y el desarrollo de las empresas.
- El Ministerio de Hacienda actualizó su idea original de reforma tributaria, rebautizando su anterior propuesta de pacto fiscal como un nuevo “Pacto por el Crecimiento Económico, el Progreso Social y la Responsabilidad Fiscal”. En él mantiene como argumento la necesidad de incrementar las arcas fiscales para financiar gasto público adicional por 2,7% del PIB, basado en el crecimiento económico, la eficiencia en el uso de recursos fiscales, el combate a la evasión y elusión, y la recaudación tributaria.
- Valoramos que la autoridad recoja en su discurso la importancia del crecimiento y creemos que las propuestas de impulso económico van en general en la dirección correcta, aunque no son suficientes para el nivel y velocidad de reactivación que hoy se requiere. También nos parecen positivas las medidas propuestas en transparencia, eficiencia y calidad de servicio en el Estado, como la creación de una Agencia de Calidad de Políticas Públicas. Sin embargo, se equivoca el foco al querer seguir aumentando la carga tributaria cada vez que se tienen nuevas prioridades, en vez de reasignar recursos para alcanzar los objetivos buscados.
- Tenemos la convicción de que existe espacio de mayor recaudación fiscal si alentamos el crecimiento con medidas que eleven la competitividad del país. Sabemos, además, que no podemos seguir avanzando con un sector público ineficiente que demanda cada vez más recursos sin lograr los resultados adecuados, y que tiene escasos controles. También hay que hacer más eficiente el gasto público y fortalecer la fiscalización para combatir mejor la evasión y la informalidad, de manera que paguen los impuestos correspondientes las personas que hoy no están contribuyendo. Recaudar por la vía de alzas tributarias o nuevos impuestos no es el camino, porque aumenta la enorme brecha competitiva existente en la actualidad y genera más incentivos a la informalidad, impidiendo que Chile recupere su capacidad de crecer y de crear mejores condiciones para la inversión y el empleo.
- En el presente documento, los gremios empresariales presentamos una alternativa al Pacto diseñado por el Gobierno, que incluye una propuesta de convergencia tributaria y crecimiento económico.

- Nuestra propuesta de convergencia tributaria combina una reducción al impuesto de primera categoría al 23% (prácticamente el promedio de la tasa de impuesto corporativo en los países OCDE), sumado a una tasa marginal combinada máxima a las rentas del capital de 35%. Esto sería un importante incentivo a nuevas inversiones, pues reduce de manera relevante la carga máxima que enfrentaría una empresa o inversionista que se embarque en un nuevo proyecto de inversión en Chile o en el extranjero desde Chile. Esta propuesta tributaria es un factor determinante para reimpulsar el crecimiento económico.
- Además, proponemos un conjunto de 30 medidas sectoriales, que no implican grandes alzas de gasto público y que son en su mayoría administrativas o de fácil despacho legal. Estas propuestas constituyen un incentivo a la inversión, el empleo y la productividad.
- Los gremios empresariales tenemos la mejor disposición para colaborar en el diseño de buenas políticas públicas que generen progreso a las personas y desarrollo al país. En momentos en que la ciudadanía demanda mejores empleos, más oportunidades y mayor bienestar, nos ponemos a disposición de la autoridad para seguir aportando técnicamente a la discusión, con una mirada de largo plazo y foco en el bien común.

## I. CONTEXTO

Una vez dada vuelta la página de los fallidos procesos constitucionales en los que nuestro país estuvo embarcado cuatro años, el principal desafío que tenemos es recuperar el crecimiento económico, el que ha mostrado un debilitamiento estructural en la última década, como consecuencia, principalmente, de políticas públicas equivocadas en materias tributarias, laborales y sectoriales, entre otras. Para ello, es fundamental una reactivación de la inversión, la que ha estado cayendo de manera sostenida desde el año 2014, en particular la formación neta de capital fijo, que es la inversión de capital asociada a nuevos proyectos.

El crecimiento que hemos observado en la última década y el que se proyecta para los años que vienen (1,9% anual en el período 2024-2033, según el último IPoM del Banco Central) presentan un alicaído escenario económico. En este contexto, el Ministerio de Hacienda actualizó en los últimos días su idea original de reforma tributaria, rebautizando la anterior propuesta de pacto fiscal (que ya incluía medidas adicionales) como un nuevo “Pacto por el Crecimiento Económico, el Progreso Social y la Responsabilidad Fiscal”. Concordamos plenamente con la priorización en el pacto del crecimiento económico y creemos que las propuestas de impulso al crecimiento van en general en la dirección correcta, con la excepción de los incentivos tributarios a sectores “con efecto multiplicador”, pues su selección es arbitraria. También nos parecen muy positivas las medidas propuestas en transparencia, eficiencia y calidad de servicio en el Estado, como la creación de una Agencia de Calidad de Políticas Públicas.

En el nuevo Pacto anunciado por el Gobierno se mantiene como argumento la necesidad de incrementar la recaudación tributaria para financiar gasto público adicional, ahora por 2,7% del Producto Interno Bruto (US\$8.000 millones), lo que implica un 10% de gasto público adicional. Las prioridades de gasto son legítimas y propias de un programa de gobierno. Sin embargo, no se puede elevar la carga tributaria cada vez que se tienen nuevas prioridades, sino más bien, se debe reasignar recursos para alcanzar los objetivos buscados. Por lo demás, las necesidades de gasto han ido cambiando desde la presentación de la reforma tributaria rechazada. En su última versión, el Pacto propone distribuir el 2,7% del PIB de la siguiente manera: un 1,2% del PIB en pensiones, un 0,9% en salud, un 0,3% en seguridad pública y un 0,3% en protección social y cuidados.

A pesar de que lo anterior no respeta íntegramente el principio de no afectación<sup>1</sup> -uno de los principios del Pacto propuesto-, para financiar los mencionados gastos, el ministerio de Hacienda encargó una serie de estudios. Así, a fines de noviembre conocimos las conclusiones y propuestas de la Comisión Marfán, para determinar el dividendo de crecimiento que generan las medidas pro crecimiento contenidas en el Pacto Fiscal y que concluye que no hay progreso posible sin crecimiento económico. Adicionalmente, a principios de diciembre conocimos el informe “Revisiones Selectivas del Gasto en Chile: Plan de acción”, solicitado a la OCDE para estimar el ahorro que podría generarse tras la revisión de gasto en determinados ítems presupuestarios. En tercer lugar, fueron dados a conocer los resultados preliminares del estudio que el Ministerio de Hacienda y el SII encargaron a Michel Jorratt para actualizar la estimación de brecha de incumplimiento tributario del IVA y del Impuesto de Primera Categoría.

---

<sup>1</sup> Principio de no afectación: los impuestos deben ingresar a fondos generales de la nación y no estar afectados a fines específicos.

En base a lo anterior, el Gobierno propuso financiar los mayores gastos a través de un 0,6% del PIB vía reforma al impuesto a la renta, alrededor de un 0,12% del PIB por mayor eficiencia del gasto público y un 1,5% del PIB por mejor cumplimiento tributario. La diferencia se cubriría con mayores holguras fiscales producto del crecimiento tendencial y por medidas específicas de crecimiento económico adicional, contempladas en el Pacto.

El presente documento analiza cada una de esas partidas en distintos capítulos: propuesta tributaria, crecimiento económico, eficiencia del gasto público y mejor cumplimiento tributario. Lo anterior, teniendo a la vista que existen tres condiciones habilitantes fundamentales sobre las cuales trabajar: seguridad, certeza jurídica y competitividad tributaria.

Cabe señalar que, si bien valoramos que el Gobierno haya accedido a ampliar el debate e incorporar en la discusión la importancia del crecimiento económico y la eficiencia del gasto público como fuentes de mayor recaudación, y que se avance en reducir la tasa del impuesto de primera categoría, **tenemos la convicción de que existe espacio de mayor recaudación fiscal por la vía de mayor crecimiento y eficiencia del Estado, lo que haría innecesaria cualquier alza de impuestos.** Por ello, en este documento se precisa una propuesta tributaria y se proponen una serie de medidas de crecimiento económico de corto plazo, junto a algunas medidas para avanzar en eficiencia del gasto público y de un mejor cumplimiento tributario. Creemos que este camino permitirá generar las condiciones para dejar atrás años de incertidumbre y desincentivos que dañaron profundamente la inversión en nuestro país, y como consecuencia, permitirá retomar el crecimiento económico y mejorar la calidad de vida de las personas.

## II. PROPUESTA TRIBUTARIA

Como hemos mencionado en distintas ocasiones, **el crecimiento económico es la principal fuente de recursos para que el Estado pueda satisfacer las necesidades sociales, pues explica alrededor del 80% del aumento histórico de la recaudación tributaria<sup>2</sup>**. Por lo tanto, **necesitamos un sistema tributario que promueva el ahorro, la inversión, el crecimiento y desarrollo de las empresas**, en aras de más y mejores empleos. Los gremios empresariales han venido trabajando en una agenda pro crecimiento y de convergencia tributaria, que contiene una serie de medidas que permitirán impulsar la inversión, el empleo y la productividad, reducir la informalidad, mejorar la eficiencia del gasto público y avanzar en la modernización del Estado. Todo lo anterior consideramos es la base para reactivar la economía y sostener un crecimiento de largo plazo que nos lleve a un próximo nivel de desarrollo, permitiendo la creación de más y mejores empleos, crecimiento sostenible de los salarios y mayor recaudación fiscal para financiar las necesidades de la ciudadanía.

En materia tributaria, Chile ha tomado en los últimos años una dirección opuesta a la de la mayoría de los países de la OCDE, incrementando la tasa de impuesto de primera categoría, además de complejizar aún más el sistema tributario con un régimen semi integrado. En la actual propuesta del Pacto por el Crecimiento Económico, Progreso Social y la Responsabilidad Fiscal, se propone rebajar levemente el impuesto corporativo, pero elevar la carga tributaria total como parte del financiamiento requerido, lo que nuevamente va en contra de mejorar la competitividad tributaria del país. Así, la agenda pro crecimiento que proponemos contiene como elemento central una **propuesta de convergencia tributaria**, que nos permita ser competitivos en esta materia con otros países vecinos y de la OCDE y de esta forma atraer nuevas inversiones.

### Antecedentes: Brecha tributaria con la OCDE

En la propuesta del Pacto por el Crecimiento Económico, Progreso Social y la Responsabilidad Fiscal se pretende recaudar del orden de un 0,6% del PIB, producto de una reforma del impuesto a la renta que se ingresaría como proyecto de ley en marzo de 2024. Uno de los principales argumentos planteados por el Gobierno para impulsar una reforma tributaria es la supuesta existencia de una brecha entre la carga tributaria de nuestro país (recaudación tributaria como porcentaje del PIB) con respecto a la OCDE. Sin embargo, dicho diagnóstico no recoge las dimensiones necesarias para una correcta comparación y, por ende, deriva en la proposición de medidas inadecuadas.

Al compararnos con la OCDE en términos tributarios, se deben evaluar tres dimensiones para identificar los espacios de mejora o mayor eficiencia: brecha tributaria de recaudación como porcentaje del PIB, tasas de impuestos y bases imponibles.

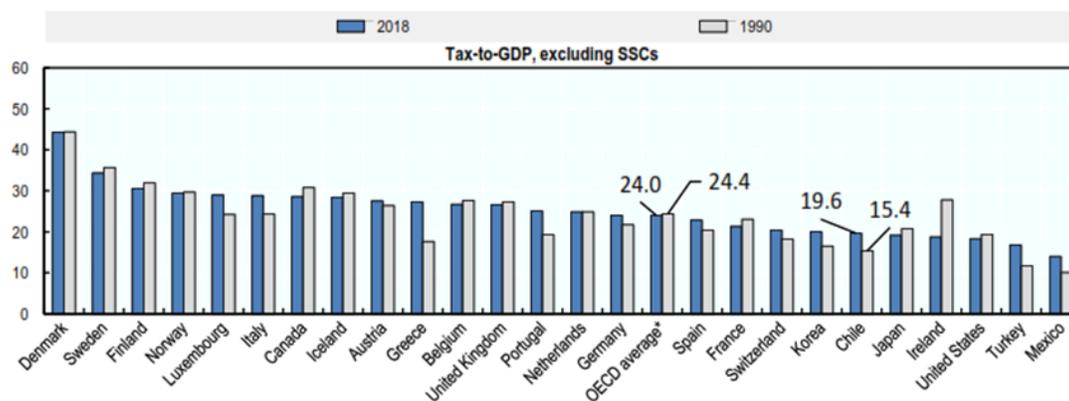
---

<sup>2</sup> "Equidad con crecimiento sostenible. Veinte años de políticas sociales Chile 1990-2009", José Pablo Arellano (Cieplan), p.18.

En cuanto a la brecha tributaria en recaudación, lo primero es hacer las cifras comparables. Para eso, se requieren al menos 3 tipos de ajustes en los datos: (i) excluir del análisis las cotizaciones previsionales que en varios países OCDE son consideradas como tributos, mientras en Chile van a cuentas individuales; (ii) incluir la recaudación por el impuesto específico a la minería y otros cargos mineros no considerados impuestos; y (iii) ajustar por el nivel de desarrollo de los países<sup>3</sup>, comparando la brecha cuando los países OCDE tenían el mismo nivel de PIB per cápita de Chile. En los Diálogos Tributarios convocados por el Ministerio de Hacienda en abril de 2023, los expertos de la OCDE reconocieron que dichos ajustes son razonables.

Solo el ajuste por cotizaciones previsionales reduce la brecha con el promedio de la OCDE de 9% a 4,4% del PIB, tal como se muestra en el siguiente gráfico.

Tax-to-GDP ratios, excluding SSCs and including voluntary contributions to government and compulsory contributions (CC) to the private sector, 1990 and 2018



Fuente: OECD (2022), *OECD Tax Policy Reviews: Chile 2022*.

Si se le suma el *royalty* minero, la brecha queda más cercana a 3%. Si además se ajusta por nivel de desarrollo, la brecha es menor a 2% y prácticamente podría cerrarse con la reducción de la evasión. Aun con dichos ajustes, existen otros elementos que explican parte de la brecha, que de llevarse a niveles OCDE, producen el mismo efecto. Tal es el caso de la informalidad de la economía, que en nuestro país está por sobre los niveles comparables.

Por otro lado, hay que sincerar el hecho de que el promedio de la OCDE no es necesariamente un objetivo en sí mismo. Lo que realmente debe buscarse es un "estándar OCDE", esto es, ubicarse razonablemente en los rangos de los países OCDE. Así, haciendo los ajustes pertinentes ya descritos, Chile queda con una carga tributaria como proporción del PIB similar a países como Corea, EE.UU., Irlanda, Suiza y Francia, entre otros.

<sup>3</sup> De hecho, el exministro de Hacienda, Alberto Arenas, presentó la brecha tributaria con la OCDE el año 2014 ajustada por nivel de desarrollo e indicó que supuestamente la brecha se cerraría con la reforma tributaria propuesta en ese entonces.

Teniendo claro que la brecha en la carga tributaria con la OCDE es muy reducida aplicando los ajustes correspondientes, se debe proceder a evaluar las posibles vías de mayor recaudación, ya sea por tasa tributaria o por base imponible. Para ello, es necesario analizar cómo nos comparamos en los distintos componentes o impuestos de la carga tributaria total.

En materia de tasas, las tasas del IVA son similares entre Chile y el promedio de la OCDE (19% en Chile vs 19,3% promedio OCDE), al igual que las tasas máximas marginales de renta personal (40% en Chile vs 42% en la OCDE, en circunstancias que en la OCDE los contribuyentes pueden usar como créditos tributarios un mayor número de conceptos que en Chile, bajando así la tasa efectiva). En las tasas corporativas, en tanto, Chile estaría en un rango superior a la OCDE (27% vs 23,5% promedio en la OCDE). Por tanto, un análisis inicial en este aspecto concluiría que no habría espacio de mayor recaudación en las tasas.

**Tabla 1: tasas tributarias en Chile y la OCDE**

**Table 3.2. While tax rates in Chile are broadly similar to average rates in the OECD, the effective tax burden on individuals is low**

% tax rates on individuals, companies and goods and services in Chile and the OECD, 2000 and 2020

Taxes on	Measured by	2020		2000	
		Chile	OECD average	Chile	OECD average
Individuals	Top PIT rate	40.0	42.8	45.0	45.4
Individuals	Tax wedge	7.0	25.9		
Companies	Combined CIT rate	27.0	23.5	15.0	32.2
Goods & Services	Standard VAT rate	19.0	19.3	18.0*	18.0

Fuente: OECD (2022), *OECD Tax Policy Reviews: Chile 2022*.

A continuación, analizamos la base de contribuyentes de los principales impuestos recaudatorios. En el caso del impuesto a la renta de las personas, encontramos que en Chile es baja y que presenta una brecha importante respecto a la OCDE. Nuestro país presenta una baja recaudación por esta vía, alcanzando el 10,8% del total de ingresos fiscales en comparación al 23,7% del promedio OCDE. En tanto, como porcentaje del PIB la brecha es aún mayor (2,4% versus 8,3%).

El bajo nivel de recaudación obedece fundamentalmente a las bajas tasas marginales y el amplio tramo exento. En primer lugar, el 29% de los países de la OCDE -incluido Chile- tienen un primer tramo de ingresos exento de impuesto a la renta. Por su parte, para el resto de los países donde la tasa marginal del primer tramo de ingreso es mayor a cero, la tasa promedio es de 14,1%. Para el segundo tramo la tasa marginal en Chile es del 4%, mientras que para el promedio de los países de la OECD la tasa aumenta hasta un 19,7%.

En segundo lugar, el umbral máximo que permite la exención del impuesto a la renta -poco más de \$850.000 de renta mensual- sería muy alto para Chile, por sobre el 180% de su sueldo mediano, mientras que en la OCDE la exención de este impuesto alcanza el 30% del sueldo mediano en promedio. Por último, la baja base de contribuyentes del impuesto a la renta también se explica por la alta informalidad laboral del país (27% de los ocupados vs 14% promedio en países OCDE).

En cuanto a los impuestos a los bienes raíces, este representa el 3,2% de los ingresos fiscales en Chile, superando ligeramente el promedio de la OCDE, que se sitúa en el 3,0%. Sin embargo, esta relación se invierte al considerar dicha recaudación en relación con el PIB (0,7% en Chile versus 1% de la OCDE). Aquí nuevamente se observa un problema en la base de contribuyentes ya que alrededor del 80% de los bienes raíces en Chile se encuentran exentos.

Respecto de los impuestos al consumo, Chile posee una tasa de impuesto al valor agregado (IVA) del 19%, parecida al promedio de la OCDE (19,3%). Como porcentaje del PIB, nuestro país lidera entre los países de la OCDE en cuanto a la recaudación relativa por esta vía, representando un significativo 42,6% del total de ingresos fiscales, contra un 20,7% promedio OECD, y dista notablemente de la cifra de Colombia, el siguiente país en este ranking, con un 30,5%. En tanto, como porcentaje del PIB, Chile recauda por concepto de IVA un 9,5%, siendo el cuarto país con mayor recaudación por esta vía, mientras que el promedio OCDE es de 7%. El fuerte peso de este impuesto, tanto como porcentaje de la recaudación fiscal y del PIB, reafirma que Chile no tiene una estructura tributaria atípica, sino que propia de los países en vías de desarrollo, que tienden a recaudar una proporción importante de sus recursos públicos a través de impuestos indirectos o al consumo, como el IVA.

Finalmente, respecto al impuesto a las empresas, el porcentaje de esta recaudación fue de 3,8% del PIB para Chile el 2021, mayor que el 3,3% del promedio OCDE (brecha que seguirá creciendo en el 2024 producto de la implementación del nuevo royalty minero). De esta forma, la carga tributaria para las empresas en Chile es mayor que la de estos países. El desacople entre las tasas corporativas nacionales se observa también al revisar la Tasa Corporativa Compuesta Promedio (EATR, por sus siglas en inglés)<sup>4</sup>. Una EATR alta significa que las empresas están sujetas a un nivel de impuestos corporativos significativamente elevado en relación con sus beneficios. Chile ha sido el país con la EATR más alta de toda la OCDE desde 2020.

La *Tax Foundation* dio a conocer su “Índice de Competitividad Fiscal Internacional 2023”, que mide y compara la competitividad y neutralidad de los sistemas fiscales de los 38 países de la OCDE. Según esta fundación, “*un código tributario que sea competitivo y neutral promueve el crecimiento económico sostenible y la inversión gubernamental y aumenta los ingresos para las prioridades con distorsiones mínimas*”. En cuanto al componente relacionado con impuesto corporativo, Chile aparece en el lugar 35 de 38, solo superando a Colombia, Portugal y Costa Rica.

En cuanto a la tributación a las ganancias corporativas de los no residentes por país, nuestro país presenta tasas altas en comparación a distintos países del mundo, tal como se refleja en la siguiente tabla.

---

<sup>4</sup> Esta tasa refleja la contribución en impuestos promedio que entrega un proyecto de inversión rentable, y es definida como la diferencia entre la ganancia del accionista antes y después de impuestos sobre los ingresos netos en valor presente del proyecto. Toma en cuenta la depreciación, la estructura tributaria del país (si está integrada, semi-integrada o desintegrada) y las tasas corporativas.

**Tabla 2: Impuesto a las ganancias de capital por país**

País	Impuesto a las ganancias de no residentes
Chile	35%
<b>Europa</b>	
Luxemburgo	0%
Países Bajos	0% - 25,8% <sup>1</sup>
Suiza	0%
UK	0%
España	19%
<b>Latinoamérica</b>	
Perú	5% - 30% <sup>2</sup>
Colombia	0% - 35% <sup>2</sup>
Uruguay	0%

Fuente: KPMG (2022)

1) Depende del tamaño de participación.

2) Depende de si empresa se transa en la bolsa de cada país.

En definitiva, **las brechas tributarias con la OCDE están principalmente en la tasa del impuesto corporativo, que sería muy alta, y la base imponible del impuesto a la renta de las personas, que sería muy baja. Lo anterior no justificaría una reforma tributaria para aumentar los impuestos a las rentas personales en los tramos de altos ingresos.**

## Convergencia y competitividad tributaria

Considerando el contexto y los antecedentes anteriores, resulta **fundamental para incentivar la inversión y el crecimiento económico que nuestro sistema tributario sea competitivo** con otras jurisdicciones del mundo, en especial en materia de las tasas y cargas tributarias del capital. Esto considerando tanto el impuesto a las empresas como el impuesto a los dividendos y retiros de utilidades y a las rentas personales que deben soportar además los dueños del capital, pues es la suma de esos impuestos la carga completa que debe asumir un empresario o emprendedor que genera valor y utilidades.

En Chile el impuesto de primera categoría del 27% está por sobre la tasa promedio de los países OCDE (23,5%). Adicionalmente al impuesto de primera categoría, tratándose el chileno de un sistema tributario semi-integrado, es importante decir que, para los grandes contribuyentes de las utilidades, cuando estas rentas llegan a los inversionistas o accionistas, el impuesto total llega a un 44,45%, generando una enorme disparidad con un inversionista extranjero que, dependiendo de su residencia, llega al 35%, bastante más alineado con el mundo desarrollado. Se genera, por lo tanto, la paradoja de que es más conveniente invertir en Chile desde el extranjero. Esto es, por lo

demás, lo que se ha observado en los últimos 10 años cuando esta tasa combinada saltó desde el 35% al 44,45%.

Lo anterior es sumamente relevante para considerar el grado de competitividad tributaria de nuestro país con respecto a los países con que competimos por la atracción del capital (Uruguay, Perú o México y otros países de la región)<sup>5</sup>.

**Tabla 3: Carga tributaria en países seleccionados de Latinoamérica**

Renta anual	Chile		Argentina		Brasil	
	Trabajador	Socio (**)	Trabajador	Socio	Trabajador	Socio
USD 100,000	16,4%	30,8%	11%	30,96%	27,5%	34%
USD 200,000	25,7%	38,1%	23%	32,98%	27,5%	34%
USD 300,000	29,7%	40%	27%	33,65%	27,5%	34%
USD 400,000	32,2%	41,1%	29%	33,99%	27,5%	34%

Renta anual	Perú		México		Colombia	
	Trabajador	Socio	Trabajador	Socio	Trabajador	Socio
USD 100,000	16,7%	33%	27%	34,47%	25,05%	52,91%
USD 200,000	22,24%	33%	30%	37,53%	30,04%	55,37%
USD 300,000	24,07%	33%	31,8%	38,68%	32,36%	56,61%
USD 400,000	24,98%	33%	32,6%	39,38%	33,92%	57,50%

Fuente: Francisco Lyon, socio principal de KPMG Chile, en “El Chile que viene, el país que queremos” (Seminario KPMG, noviembre 2023), basado en *Global withholding taxes* (KPMG, 2023)

Nota: Ejercicio realizado para efectos comparativos. No considera variables de seguridad social y otros elementos particulares de cada jurisdicción.

\*\* No considera régimen pyme

<sup>5</sup> En el caso de Perú, las empresas tributan con la tasa de 29,5%, mientras que las sociedades no residentes tributan con la tasa de 30% sobre sus rentas de fuente peruana. Además, los no residentes y las personas naturales residentes en Perú, tributan con la tasa de 5% sobre los dividendos o utilidades que les distribuyan sociedades constituidas en el Perú. En el caso de Colombia, la tasa de impuesto corporativo es del 35%, la tasa de impuesto a los dividendos para residentes es del 0%, 5% o 10%, mientras que es de 5% para los no residentes.

Por ello, es necesario converger a tasas impositivas al capital más competitivas, de manera de considerar también los distintos niveles de riesgo de las distintas economías y captar inversiones respecto de aquellos países con quienes competimos por la atracción de capital. La magnitud del impuesto total (44,45%) es de tal relevancia que es un elemento clave a la hora de decidir inversiones. Además, como es obvio, este impuesto se aplica a los proyectos que han sido exitosos, sin embargo, en aquellos en que se ha perdido dinero no es factible recibir una “contribución” del Estado, por lo que al final, para un empresario con más de una empresa, este es el impuesto mínimo a pagar.

Por tanto, proponemos que Chile avance en una senda de reducción del impuesto total que paga el capital, de manera que converja a la tasa que enfrentan inversionistas extranjeros en nuestro país, que se encuentra más alineada con estándares internacionales para tributación de este tipo de ingreso. Dicha reducción puede diseñarse de diversas formas.

Nuestra propuesta de convergencia tributaria combina una reducción al impuesto de primera categoría al 23% (prácticamente el promedio de la tasa de impuesto corporativo en los países OCDE) sumado a una tasa marginal combinada máxima al capital de 35%. Si bien esta propuesta no es fiscalmente neutra, ya que la rebaja del impuesto de primera categoría en 4 puntos porcentuales implica 0,3% del PIB adicional a lo propuesto por el Gobierno<sup>6</sup>, creemos que se pueden explorar esquemas mitigadores, donde una parte de la diferencia de 12 puntos porcentuales entre el impuesto de primera categoría y la tasa marginal máxima se pudiese recaudar anticipadamente por la vía de gravar los dividendos o retiros de utilidades, generando que todos estos pagos sean 100% crédito para efectos del máximo de 35%. Cabe mencionar aquí que, de considerarse un impuesto al dividendo, se debe poner atención en aquellos empresarios contribuyentes que por sus rentas personales se encuentren bajo el 35% máximo de impuestos, de manera que no se vean afectados por esta propuesta.

Este cambio nos retrotraería en términos tributarios a algo similar a lo que había en períodos de alto crecimiento en Chile. Además, la propuesta constituye un importante incentivo a nuevas inversiones, pues reduce de manera relevante la carga máxima que enfrentaría una empresa o dueño del capital que hoy se embarque en un nuevo proyecto de inversión en Chile o en el extranjero desde Chile, eliminando los enormes incentivos que existen hoy a cambiar el domicilio de actividades empresariales al extranjero o incluso a que personas cambien su domicilio tributario. De hecho, de acuerdo con el SII, entre noviembre de 2021 y enero de 2023, 48 contribuyentes optaron por el cambio de domicilio tributario, y solo entre febrero y septiembre de 2023 se sumaron otros 164 contribuyentes. Además, **con esta propuesta se disminuye el gravamen al ahorro empresarial que financia la inversión -y en última instancia el crecimiento económico del país-, siendo que el impuesto de primera categoría distorsiona más los incentivos a invertir que un eventual impuesto a los dividendos o retiros de utilidades.**

---

<sup>6</sup> En el informe publicado por la Comisión Marfán se calcula que, una reducción de un punto en el impuesto de primera categoría provoca una pérdida en la recaudación fiscal de 0,15% del PIB, dato consistente con lo publicado en el Informe Financiero de la Reforma Tributaria presentada en 2022. Con esto, es posible afirmar que, converger a la tasa de impuesto corporativa de la OCDE, es decir, reducir de 27 a 23%, lleva consigo una reducción de la recaudación fiscal de 0,6% del PIB. Como el Gobierno ya propuso reducir la tasa de 27 a 25%, solo habría que compensar la caída adicional de 25 a 23%, o sea, un 0,3% del PIB.

### III. CRECIMIENTO ECONÓMICO

La propuesta tributaria antes descrita es, sin duda, un factor determinante para reimpulsar el crecimiento económico. Junto a lo anterior, resulta imprescindible avanzar en otras medidas específicas de carácter transversal a la actividad económica (como los permisos sectoriales y ambientales) y otras particulares a los sectores productivos. Lo anterior no solo tiene un impacto positivo en la creación de valor de toda la cadena productiva, sino también en las oportunidades de empleo, calidad de vida y recaudación fiscal. Las propuestas del Ejecutivo en el Pacto por el Crecimiento Económico, el Progreso Social y la Responsabilidad Fiscal en materia de crecimiento parecen insuficientes, razón por la cual se presenta en esta sección algunos comentarios a lo presentado -como las conclusiones de la Comisión Marfán y los proyectos de ley para agilizar trámites de permisos- además de una serie de medidas sectoriales que podrían ayudar a dinamizar la economía en el corto plazo.

#### Comisión Marfán

El ministro de Hacienda encargó al Comité de Expertos sobre Espacio Fiscal y Crecimiento Tendencial (también llamado Comisión Marfán) identificar las holguras fiscales que pueden surgir a partir del crecimiento económico. Lo anterior, con el objeto de cuantificar el impacto en la recaudación de un mayor dinamismo económico.

La Comisión estimó que por cada punto de crecimiento se obtienen US\$570 millones de recaudación. Así, con tasa de crecimiento de la economía de 2% anual y con reajuste real de remuneraciones, proyectó holguras fiscales de 0,9% del PIB, cifra que podría ayudar a financiar un eventual Pacto Fiscal.

A su vez, el informe del Comité estimó el impacto en el crecimiento de las cinco principales medidas del Pacto Fiscal que debieran incidir en la expansión del producto. Estas medidas son:

- I. Mayor desarrollo del cobre y litio
- II. Reducción del impuesto de primera categoría y tasa de desarrollo
- III. Depreciación semi-instantánea
- IV. Reducción de plazos de permisos
- V. Energías limpias, hidrógeno verde y sus derivados

La Comisión Marfán proyectó que estas medidas tendrían un efecto en la tasa de crecimiento de 0,45% promedio anual (por 10 años). No obstante, dado que los efectos de las medidas no son ciertos sino meros supuestos -dado que dependen del precio del cobre y del litio, de la demanda externa de los minerales, de shocks económicos externos, entre otros-, es complejo asumir ese 0,45% para efectos de financiar gastos permanentes en pensiones, seguridad pública, protección social o salud, como propone el Pacto Fiscal. Hay que agregar, además, que nos preocupa que la “Estrategia Nacional del Litio” anunciada por el Gobierno permita efectivamente cumplir los supuestos del informe de la Comisión, ya que eso requeriría de inversiones mayores que necesitan un marco conceptual distinto al propuesto en dicha política.

En todo caso, el informe de la Comisión Marfán deja muy claro que a pesar de las estimaciones inciertas del impacto de las medidas pro crecimiento, la realidad es que sin crecimiento no se podrá avanzar sostenidamente en las aspiraciones de progreso social que le importan a la sociedad.

## Estabilidad regulatoria y tramitación de proyectos de inversión

Además de un sistema tributario competitivo en la atracción de capitales nacionales y extranjeros, descrito en la sección anterior, una segunda condición necesaria para impulsar el crecimiento económico es la estabilidad del marco regulatorio, la que otorga la certeza necesaria para la toma de decisiones de inversión por parte de las empresas. En los últimos años, nuestro país se ha embarcado en sucesivas reformas estructurales sin visión de largo plazo, como las reformas tributarias y las laborales de mediados de la década pasada, además de discutir durante cuatro años el contenido de una nueva Constitución, sin haber logrado el objetivo original. Asimismo, hemos ido complejizando y haciendo cada vez más lento e impredecible el sistema de otorgamiento de permisos para el desarrollo y operación de proyectos de inversión, lo que termina convirtiéndose en un impuesto adicional a la inversión, desincentivando la misma.

Por lo tanto, resulta fundamental como país avanzar en incrementar los grados de certeza jurídica proveniente de una inestabilidad regulatoria que tiene impactos directos en la inversión, y en particular, en la reducción de los tiempos de tramitación de los proyectos de inversión, así como la certeza jurídica de los mismos, por supuesto, sin sacrificar estándares de protección ambiental o de otra índole.

A continuación, se analizan brevemente los cuatro principales proyectos de ley anunciados en el Pacto que tienen relación con los trámites y permisos que deben obtener los proyectos de inversión en el país.

### Proyecto de ley de reforma integral a la tramitación de permisos sectoriales

Avanzar en una modernización y reforma al proceso de tramitación de permisos sectoriales es una de las iniciativas clave para reimpulsar la inversión y retomar el crecimiento económico. El Gobierno está trabajando en un proyecto de ley que tiene como finalidad simplificar los procesos de autorización, reducir de forma sustantiva sus tiempos y dar mayor previsibilidad, recogiendo elementos de diseño que han sido levantados por gremios empresariales, organismos técnicos como la Comisión Nacional de Evaluación y Productividad (CNEP), y otros actores.

Si bien compartimos los objetivos antes mencionados y la estructura general del proyecto de ley, aún es necesario conocer mayores detalles del proyecto, para tener una evaluación más certera de su capacidad para simplificar, agilizar y dar mayores grados de previsibilidad al otorgamiento de permisos sectoriales.

Por otra parte, el rediseño integral de un sistema de otorgamiento de permisos debe ir acompañado de hacerse cargo de manera más directa de algunos permisos que son los más críticos a la hora de embarcarse en un proyecto de inversión, como aquellos de concesiones marítimas o los

relacionados con el Consejo de Monumentos Nacionales. Y creemos relevante también que esta reforma sea armónica y coherente con las modificaciones propuestas a la Ley 19.300 de Bases Generales del Medio Ambiente.

### **Proyecto de ley de modernización de la Ley 19.300 y reforma al SEIA**

El proyecto de ley que reforma la Ley N°19.300 tiene tres grandes pilares: la mayor certeza jurídica y reducción del tiempo de tramitación en el contexto del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, mayor participación ciudadana y fortalecimiento de los instrumentos de gestión ambiental. Es ambicioso en sus objetivos y, si bien algunas medidas van en línea con el primer pilar, otras tienen efectos menos claros o derechamente avanzan en la dirección contraria.

Algunas de las medidas que avanzan en la dirección del pilar de certeza y reducción de tiempo de tramitación son el fortalecimiento de la rectoría técnica del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) en su rol de coordinador del sistema, la precisión de contenidos mínimos de la Resolución de Calificación Ambiental (RCA), la limitación a la exigencia de consultas de pertinencia por organismos sectoriales, el fortalecimiento de la fiscalización ambiental y el rol de la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA), y la ampliación de la tramitación acelerada para aquellos proyectos que ingresaron vía Declaración de Impacto Ambiental (DIA) y son de necesidad pública impostergable, junto con su equivalente para proyectos o actividades que hayan sido planificados mediante un instrumento sometido a Evaluación Ambiental Estratégica. También valoramos la incorporación de programas y subprogramas de evaluación ambiental que permitan fortalecer las capacidades de análisis relativas a proyectos o sectores específicos, el haber eliminado el fraccionamiento para dar término anticipado, el reemplazo de consultas de pertinencias por declaraciones juradas y la eliminación de evaluación de proyectos ya ejecutados.

Otras medidas abordan las temáticas correctas pero surgen dudas sobre las propuestas de solución: eliminación de instancias políticas (pero EIA debiera calificarse por entidad colegiada y/o debería fortalecerse el rol del Comité Técnico), impugnación de la RCA con plazos fatales (debiera ser voluntaria, y que los Tribunales Ambientales solo puedan pronunciarse sobre legalidad), reducción de plazos de tramitación de la reclamación de la RCA (debiera considerar una regulación clara del procedimiento), consideración de la sinergia y acumulación de impactos (debería discriminarse por tipo de proyecto, vía de ingreso o nivel de impacto), registro de consultores ambientales (debería ser voluntaria su contratación o sino aumentarían los costos para ingresar al SEIA), acotación del uso de la consulta de pertinencia (debiera considerar a los proyectos sin RCA), abordar la inestabilidad que ha generado en las RCA la institución de la invalidación en materia ambiental, el establecimiento de mayor participación ciudadana en todas las DIA, entre otros.

Por último, algunas propuestas derechamente menoscaban el pilar de certeza y reducción de tiempos de tramitación y, en última instancia, no se condicen con el mensaje de crecimiento económico derivado del lanzamiento del Gabinete del Crecimiento Económico, Desarrollo y Empleo. Estas propuestas tienen que ver con la inclusión del plan de seguimiento en las DIA, la inclusión como contenido de la relación de un proyecto con las políticas y planes derivados de la EAE, la ampliación para la aplicación del término anticipado de la evaluación ambiental, ampliación de la revisión de las RCA de de las DIA, la carga dinámica de la prueba (que podría caer sobre el

demandado, que normalmente es el titular del proyecto), la incompatibilidad de un proyecto con los instrumentos de planificación como causal de rechazo o término anticipado de la evaluación de proyectos, y la drástica reducción de competencias del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y el Cambio Climático -pues se reduce la visión transversal que ofrece la mirada de ministerios sectoriales-, entre otros temas. Estos últimos aspectos nos parece que generan mayores trabas y dificultades para la tramitación de proyectos de inversión, o bien, están en el ámbito de una agenda ambiental legítima (aunque tengamos discrepancias), pero ajena al fin último de agilización de permisos

Creemos fundamental, en este contexto, que el proyecto se enriquezca en el proceso legislativo, de manera de conseguir el objetivo que el Gobierno ha declarado, en relación con la reducción de plazos y a la mayor certeza jurídica. Desde nuestra vereda, valoramos las instancias de participación pre-legislativa que el Ministerio del Medio Ambiente ha llevado adelante con distintos actores, que han permitido discutir sobre las propuestas. Seguiremos participando en la discusión parlamentaria de manera de aportar nuestro punto de vista.

#### **Proyecto de ley sobre Concesiones Marítimas**

El año 2012 se ingresó al Congreso el proyecto de ley que reforma la administración del borde costero y las concesiones marítimas (boletín N° 8467-12). El 2013 pasó a segundo trámite en el Senado y no ha avanzado en su tramitación desde entonces. El Gobierno mandaría indicaciones en la línea de trasladar la facultad de otorgar las concesiones marítimas desde la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante del Territorio Marítimo (Directemar, dependiente del Ministerio de Defensa Nacional) a una plataforma administrada por el Ministerio de Bienes Nacionales, con lo que se supone que se agilizarían los plazos. Las concesiones marítimas están entre los permisos de inversión de mayor retraso en su otorgamiento y afectan a un gran número de proyectos, según la CNEP<sup>7</sup>, por lo que acortar sus tiempos de obtención tienen un efecto relevante en la inversión.

#### **Proyecto de ley que reforma la Ley de Patrimonio Cultural**

La reforma a la Ley de Patrimonio Cultural (boletín N°12.712-24) se envió al Congreso el año 2019. En marzo de 2022 pasó a segundo trámite en el Senado. Para preparar las indicaciones al proyecto, el Gobierno organizó una consulta ciudadana para una nueva legislación patrimonial durante este año 2023 y luego se procedió a una Consulta Indígena, que aún está en trámite. Las indicaciones del Ejecutivo pretenden fortalecer el Consejo de Monumentos Nacionales, y modernizar y agilizar su sistema de tramitación de permisos. En paralelo, se está avanzando en medidas administrativas con el mismo objetivo, dados los fuertes retrasos existentes.

---

<sup>7</sup> Análisis Permisos Sectoriales Prioritarios Para Invertir, CNEP (julio 2023).

## Propuestas sectoriales para impulsar el crecimiento económico

En esta subsección se presentan una serie de medidas para el año 2024 que representan mejoras a la productividad, la inversión y el crecimiento. Todas ellas son de fácil implementación, puesto que no suponen mayor gasto público ni mayor tramitación legislativa.

A continuación, se presenta el listado de propuestas, las que son detalladas en el anexo.

1.	Reducir los tiempos de tramitación de proyectos para la obtención de una RCA identificando causas de suspensión de la evaluación, aplicación gradual de guías, instructivos y criterios (sin retroactividad), generar indicadores de desempeño y de cumplimiento, ordenar las competencias del SEA, etc.
2.	Limitar el alcance de materias objeto de la evaluación ambiental, robusteciendo el rol del SEA y emitiendo un instructivo de limitación de pronunciamientos de las direcciones regionales y los Organismos de la Administración del Estado con Competencia Ambiental.
3.	Incorporar mayor proporcionalidad, medida y costo-efectividad en la evaluación ambiental ajustando los estándares de información en función de la envergadura y monto de inversión del proyecto.
4.	Agilizar la elaboración de líneas base, particularmente en la obtención de permisos asociados al levantamiento de información.
5.	Asegurar un mejor proceso de elaboración de los Informes Consolidados de Evaluación para evitar interpretaciones.
6.	Evitar contradicciones entre direcciones nacionales y regionales en reclamaciones administrativas en el SEIA vía instructivo.
7.	Implementar recomendaciones de consultores ambientales.
8.	Incorporar el concepto de flexibilidad en la interpretación de la vida útil de los proyectos.
9.	Evitar iteraciones innecesarias que extienden plazos de evaluación, anticipando preocupaciones, contratando profesionales externos para reducir stock de permisos pendientes, establecer criterios de evaluación unificados, etc.
10.	Ampliar la definición de empresa mediana a 1.000.000 UF de venta anual efectiva para construir un nuevo destinatario de políticas públicas de fomento productivo.
11.	Establecer un fondo de financiamiento tripartito para las pymes y eximir del impuesto a la renta a las ganancias por intereses y venta de los derechos en el fondo por parte del inversionista.
12.	Activar concesiones y obras públicas mediante acuerdos complementarios y otras medidas.
13.	Reducir la informalidad financiera, considerando, entre otros, revisar la metodología de la Tasa Máxima Convencional.
14.	Facilitar la evaluación de proyectos que aumenten la disponibilidad de agua, ampliando el límite de 50.000 m <sup>3</sup> para que los embalses para riego y agua potable no requieran pasar por el SEIA.

15.	Incluir proyectos vinculados a la transición energética como necesidades públicas impostergables, para que así reduzcan su tiempo de tramitación.
16.	Fomentar las exportaciones y la imagen país, además de impulsar la atracción de turistas extranjeros.
17.	Fortalecer el ingreso reglado de inmigración extranjera y ampliar el porcentaje máximo de extranjeros que pueden trabajar en una empresa.
18.	Redefinir la pequeña minería en el SEIA, homogeneizando el umbral de ingreso al SEIA con definición utilizada en ley de Royalty.
19.	Incentivar la exploración para la pequeña minería, particularmente en su fase de mayor riesgo, que es la exploración.
20.	Crear fondos para el fomento de la pequeña minería adecuada al universo actual de actores en el rubro.
21.	Mejorar el uso de propiedad minera de ENAMI vía opciones de compra, arriendos y <i>joint ventures</i> .
22.	Simplificar procedimientos para proyectos mineros que extienden su vida útil, evitando o simplificando el reingreso al sistema de evaluación ambiental.
23.	Destruar pagos a empresas contratistas a través de la constitución de mesas de trabajo público privadas sectoriales y regionales.
24.	Prorrogar la vigencia de permisos de edificación que vencerán en 2024.
25.	Agilizar el procedimiento de recepción definitiva ante la DOM, permitiendo llevar adelante procesos en paralelo.
26.	Incentivar el Registro Voluntario de Contratos Agrícolas.
27.	Acortar los tiempos para la acreditación y pago de los proyectos de riego.
28.	Establecer como criterio para compensaciones ambientales, soluciones técnicamente idóneas, en ciclos productivos distintos, y considerando el equilibrio económico del proyecto.
29.	Mantener para las concesiones de acuicultura existentes en áreas protegidas las actuales condiciones de operación y tramitación, en tanto no se verifique la implementación total y definitiva de la ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP).
30.	Resolver administrativamente aspectos que pueden impulsar un crecimiento sostenible de la industria de la salmonicultura.

## IV. EFICIENCIA DEL GASTO PÚBLICO

Las sociedades modernas exigen cada vez más y mejores servicios, forzando al Estado a desplegar con eficacia un conjunto de tareas que crece en número y complejidad. Por lo anterior, es necesario que la administración del Estado esté integrada por servidores públicos con alta capacidad técnica, capaces de materializar dichos servicios a fin de ser un facilitador y no una traba al desarrollo social y económico. Adicionalmente, las ineficiencias del gasto público se traducen en escasez de recursos para otros fines prioritarios, lo que redundaría en propuestas de alzas tributarias que podrían evitarse con un buen uso y gestión de los recursos del fisco.

**En el Pacto -producto de un estudio de la OCDE que se detalla más abajo- se estima que el potencial ahorro en eficiencia del gasto público es del orden de 0,12% del PIB.** No obstante, de acuerdo con un informe del 2018 elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo, titulado “Mejor gasto para mejores vidas: Cómo América Latina y el Caribe puede hacer más con menos”, un 1,8% del PIB se estaría gastando de manera ineficiente (unos USD \$5.400 millones) y la mitad por problemas en las transferencias de programas sociales. Por otro lado, en un estudio del Consejo Fiscal Autónomo (CFA), titulado “Revisiones del gasto público: experiencias y consideraciones de eficiencia” (2020), se identificaron cinco dimensiones en las que Chile podría mejorar la eficiencia del gasto público:

1. Organizacional: comprende la existencia de duplicidad de funciones, traslapes y fragmentación, así como también la dependencia jerárquica y centralización de la gestión del Estado.
2. Personal: se refiere a los espacios de mejora en los mecanismos de incentivos para que las compensaciones salariales estimulen la eficiencia de los trabajadores.
3. Presupuestaria: se proponen alternativas al proceso presupuestario incrementales, entre las que destaca el presupuesto por desempeño.
4. Compra de bienes y servicios: contar con un marco conceptual claro del mecanismo de compras públicas, así como la accesibilidad y/o disponibilidad de información.
5. Nuevas tecnologías: importancia del uso de nuevas tecnologías para acceder a información sobre asistencia social, transferencias y otros servicios, que permiten una alta satisfacción de los beneficiarios y disminuyen los costos administrativos del sector público.

En cuanto a los aspectos organizacionales y de personal, el Estado de Chile enfrenta desafíos urgentes. El Gobierno Central de Chile destina el 27,1% del gasto público total en salarios, a diferencia de la OCDE, que en promedio gasta el 20,1%<sup>8</sup>. Esta brecha de siete puntos porcentuales debe corregirse por el pago de pensiones, que en la OCDE en general son representados como gasto público. Haciendo esa corrección, se podría decir que la brecha es de 2 puntos porcentuales, lo que implica alrededor de USD \$1.600 millones que podrían ser ahorrados, lo que equivale al aumento del impuesto a la renta sugerido en el proyecto de Reforma Tributaria que ha anunciado el Gobierno.

---

<sup>8</sup> OCDE 2023, Government at a Glance 2023

Se observan, además, algunas prácticas altamente onerosas para el Estado como empleador, como por ejemplo, los 35 días promedio de licencias médicas en el sector público (en comparación con los 22 días promedio de licencias médicas en el sector privado), las que estimamos como un costo aproximado de otros USD \$1.800 millones.

La gestión del Estado, que es básicamente un gran prestador de servicios y no de bienes, pasa por la buena administración de su capital humano y sus trabajadores, la posibilidad de modernizarse por la vía de la digitalización y uso de inteligencia artificial cada vez más extendido en el mundo. Para esto resulta fundamental hacer cambios profundos al Estatuto Administrativo generando algún grado mayor de flexibilidad en la salida, renovación y cambio de funciones de los empleados públicos.

Al observar el empleo público en Chile, se advierte un aumento de dotación sin un correlato de mayor productividad y con pocas oportunidades de desarrollo para los funcionarios. Está pendiente el hacerse cargo de temas como procesos de reclutamiento en el Estado más transparentes y meritocráticos, modalidades de contratación más flexibles, mayor movilidad horizontal (entre ministerios y servicios), mecanismos de evaluación de desempeño más incidentes, creación de más incentivos al retiro y contar con un sistema de remuneraciones variables menos engorroso, entre otros. Para ello, a fines de la administración anterior se redactó un proyecto de ley inspirado en un informe conjunto de LyD, CEP, Espacio Público y Chile 21, titulado “Gestión de Personas en el Estado” y publicado el año 2018. Dicho proyecto de ley debiera ser revisado, actualizado y enviado al Congreso para su tramitación.

En cuanto al aspecto presupuestario, existen dos líneas de acción. Por un lado, se deben terminar de discutir e implementar las recomendaciones de la Comisión Asesora Ministerial para Mejorar la Transparencia, Calidad y el Impacto del Gasto Público (enero 2021) y, por otro lado, se debe avanzar en la racionalización de programas públicos. En el Proceso de Monitoreo de Programas Gubernamentales 2022, se revisaron 700 programas públicos, 484 programas sociales y 216 programas no sociales. En total, un 51% de los programas presentaron alguna deficiencia en alguno de los criterios que se evalúan, evidenciando la necesidad de que se exijan mejoras ante las evaluaciones deficientes. Pese a la importancia de la información de este proceso, las evaluaciones no se acompañan de ninguna acción, por lo que se necesita formular recomendaciones para exigir mayor eficiencia del gasto público.

Para avanzar en eficiencia del gasto en términos presupuestarios, se deben racionalizar los programas públicos de acuerdo con los siguientes criterios:

- Racionalización por mala evaluación para evitar perpetuar programas ineficientes. Según Libertad y Desarrollo<sup>9</sup>, un 51% de los programas (358) presentan alguna deficiencia en alguno de los criterios que se evalúan y se destinan a ellos USD \$27.969 millones (aproximadamente 9,3% del PIB).
- Racionalización por bajo presupuesto para no diluir los pocos recursos en el aparato estatal sin que lleguen al beneficiario final. El 46% de los 699 programas públicos tienen presupuesto de menos de USD \$2 millones. Con los costos de diseño e implementación

<sup>9</sup> “Las claves para un buen uso de los recursos públicos”, Revista LyD, edición N°352, agosto 2023.

(costos fijos) de un nuevo programa, es difícil que programas con presupuesto tan bajo sean eficaces en su cometido.

- Racionalización por duplicación de temas y/o destinatarios para evitar distraer recursos en programas diversos que buscan el mismo objetivo pero pierden escala.

Para facilitar la racionalización de programas públicos y también de regulaciones, es fundamental la creación de una Agencia de Calidad de Políticas Públicas, medida incluida en el Pacto y que valoramos especialmente. Esta agencia estará a cargo de la evaluación de programas y políticas públicas, así como de la política regulatoria del Estado. Es fundamental resguardar el carácter autónomo y técnico de dicho órgano, y para que pueda cumplir a cabalidad con sus objetivos, tenga entre sus funciones las siguientes: (i) establecer un procedimiento para la generación de normativa, (ii) encomendar los estándares y metodologías para la realización de evaluación de impacto regulatorio ex ante a proyectos de ley (mensajes y mociones) y regulación secundaria, (iii) encomendar la evaluación de impacto regulatorio ex post para proponer iniciativas de simplificación y de coherencia regulatoria, (iv) establecer la inadmisibilidad de iniciativas que no cuenten con una idea matriz precisa.

En cuanto a compras públicas, hace unos días se publicó la Ley N° 21.634, que moderniza el sistema de compras públicas y que en parte se hace cargo de un estudio de la Fiscalía Nacional Económica del año 2020 que estima que los ahorros potenciales en compras públicas del Estado son del orden de USD \$850 millones. El desafío pendiente es la implementación de la ley y el fortalecimiento presupuestario de ChileCompra para poder dar curso a las modificaciones contempladas en la nueva ley.

Por último, en relación a nuevas tecnologías, existe un espacio de ahorro que se destaca en el documento que se analiza a continuación.

## Revisiones Selectivas del Gasto en Chile: Plan de acción

En el marco de la discusión y los diálogos para alcanzar un Pacto Fiscal, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) dio a conocer el informe “Revisiones Selectivas del Gasto en Chile: Plan de acción”, solicitado por el Ministerio de Hacienda. El informe calculó el ahorro que podría generarse tras la revisión de gasto en determinados ítems presupuestarios, además de proponer seis recomendaciones con once acciones para el proceso.

El informe confirma que, si bien el aumento de la recaudación fiscal por medio de aumento de impuestos puede ayudar a destinar fondos adicionales a las políticas sociales, debe equilibrarse con otros retos a los que se enfrenta la economía chilena, como la preocupación de que el aumento de los impuestos pueda ralentizar las tasas de inversión y el crecimiento económico. La realización de revisiones del gasto centradas en el aumento de la eficiencia y en la creación de espacio fiscal puede complementar las reformas tributarias.

Recomendaciones OCDE para la revisión selectiva del gasto en Chile:

1. Definir los roles para llevar a cabo revisiones de gasto.

2. Definir los acuerdos para llevar a cabo revisiones de gasto.
3. Presentar los resultados de las distintas evaluaciones de gasto, en formatos similares.
4. Ligar las evaluaciones de gasto al proceso de diseño del Presupuesto fiscal.
5. Monitorear la implementación de los hallazgos en las revisiones de gasto.
6. Establecer una lista de ítems donde se puedan generar ahorros fiscales.

El Ministerio de Hacienda, basado en las recomendaciones del informe, estimó que el Fisco puede ahorrarse entre 0,11% y 0,13% del PIB mediante eficiencias del gasto público, lo que equivale a entre USD \$319,8 millones y USD \$392,2 millones. De este total, la mayoría proviene de ahorrar cerca de un 3% de los gastos operacionales, lo que equivale a USD \$140,6 millones.

**Tabla 4: Potencial de ahorro identificado para Chile en base a experiencia OCDE**

	Gasto base en el presupuesto 2022 (millones de US\$)	Objetivo estimado de ahorro (%)	Ahorros estimados (en Millones de US\$)
<b>Gastos Operacionales.</b>	4.688,2	3%	140,6
<b>Gastos en tecnologías de información (TI)</b>	275,5	27%	74,4
<b>Gastos en bienes raíces</b>	209,1	5,4% - 40%	11,3 - 83,6
<b>Gastos en personal</b>	2.836,7	1,5%	42,6
<b>Hallazgos a partir de evaluaciones expost y monitoreo de oferta programática</b>	1.714,5	3%	50,9
<b>Total</b>	<b>35.718,9</b>		<b>319,8 - 392,2</b>

Fuente: Informe OCDE

Si bien este documento es un avance en la precisión de algunas partidas en las que habría espacio para mejorar la eficiencia del gasto público, en la primera parte de esta sección se argumentó que el espacio sería mucho mayor que el insinuado por la OCDE, tanto en términos organizacionales y de personal, como en revisión de programas públicos y compras públicas. En este contexto, nos parece que la urgencia de las necesidades que se quieren financiar, exige una meta significativamente más ambiciosa en materia de modernización del Estado y de reasignación de recursos.

## V. MEJOR CUMPLIMIENTO TRIBUTARIO

Uno de los pilares de un gasto público sostenible es el permanente intento de reducción de los niveles de informalidad, comercio ilícito, evasión y elusión, pues todos los contribuyentes tienen que aportar según corresponda.

La informalidad y el comercio ilícito, que para efectos tributarios son formas de evasión, golpean fuertemente la recaudación tributaria y, por tanto, la consecución de derechos sociales y otras prestaciones del Estado. La evasión se combate con medidas como la simplificación de trámites y reducción de costos de formalización, el aumento de la fiscalización, la promoción de los beneficios de la formalidad, el impulso a la educación y capacitación y la bancarización de las transacciones comerciales. En este sentido, se debe revisar también los mecanismos de facilitación de la formalidad. Una parte no menor de la informalidad tiene que ver con lo gravoso que resulta a un pequeño comerciante ser formal y el hecho de que por la falta de control, debe competir de manera inequitativa con quienes se mantienen en la informalidad.

Hace unas semanas, el ministro Marcel anunció una cifra de 51% de evasión de impuesto corporativo, en base a un informe del Servicio de Impuestos Internos. Esto implicaría que en promedio la mayoría de las empresas del país no está pagando los impuestos a las utilidades que les corresponde.

Esta cifra, ampliamente cuestionada, merece una revisión al menos en los siguientes aspectos:

- Siendo que Chile es de los países de la OCDE con tasas corporativas más altas y con mayor proporción del PIB recaudado por impuesto corporativo, es al menos contraintuitivo que tenga una evasión de más del 50% en este impuesto, pues implicaría que, con la misma metodología, otros países de la OCDE debieran tener tasas de evasión aún mayores. A modo de ejemplo ilustrativo, el 23% de impuesto corporativo en la OCDE recauda el 3,3% del PIB en promedio, en Chile el 27% de impuesto corporativo recauda para el Fisco el 3,8% del PIB. Una simple regla de tres indica que si el impuesto corporativo en Chile es 17% mayor al de la OCDE (27% v/s 23%), la recaudación como porcentaje del PIB también debería ser 17% mayor, y eso es bastante parecido a lo que ocurre, ya que recauda un 15,5% más, por lo que la evasión parecería ser similar en la OCDE que en Chile.
- El método descendente (macroeconómico, basado en descuentos y ajustes de las cuentas nacionales) no sería el apropiado para estimar la brecha de cumplimiento en impuestos directos como el impuesto a la renta, pues no permite desagregar el resultado. Australia y Canadá, entre otros países, habrían estimado esta brecha con el método ascendente (microeconómico), que se basa en una muestra y que, por tanto, es más preciso que calcular un remanente o residuo.
- En la estimación no se incluirían algunos gastos tributarios que reducen la base imponible y, por tanto, reducirían la brecha de incumplimiento. Entre estos gastos estarían el *leasing*, el DFL2, fondos de inversión, incentivos a la reinversión de utilidades en pymes y el crédito Sence.

- No se explica cómo se pondera por informalidad laboral (de un 27% de los ocupados en Chile, el doble que el promedio OCDE). Si esta explicara una parte relevante de la evasión, las medidas propuestas debieran centrarse en el combate al comercio ilícito y en incentivar la formalidad.
- Si en 2008-2009 la evasión de impuestos corporativos estimada era del 30% y en estos 15 años se fortaleció al SII, se creó la Norma General Antielusiva y la factura electrónica, entre muchas mejoras, entonces, ¿el aumento de evasión a 50% debe entenderse como un fracaso de las medidas anteriores? Incluso ponderando por el hecho que la tasa corporativa era menor en esos años, aun así se estaría evidenciando un alza importante en el incumplimiento tributario.

Es importante tener claras las cifras de evasión antes de avanzar en una ambiciosa agenda de reformas para un mejor cumplimiento tributario -como propone el Pacto- y que además pretende recaudar un 1,5% del PIB, cifra que constituye más de la mitad del financiamiento total del Pacto. Lo anterior tiene el serio riesgo de comprometer gastos permanentes en base a un supuesto poco realista.

Adicionalmente, algunas de las medidas propuestas por el Pacto en este ámbito menoscaban los derechos de los contribuyentes y/o reducen la certeza jurídica, como la calificación de la elusión en sede administrativa (en vez de sede judicial, como ocurre actualmente) o el denunciante anónimo. Desde los gremios empresariales hemos hecho diversas propuestas en la dirección de reducir la evasión y también de salvaguardar los derechos de los contribuyentes, parte de las cuales han sido incorporadas en el Pacto, como son reducir la tasa de interés de deudas tributarias, la devolución de IVA a las compras de mayor valor efectuadas por turistas, la eliminación de la exención de impuestos de importación a las compras personales que no superen los USD \$41 de valor FOB y medidas que buscan fortalecer la Defensoría del Contribuyente.

No obstante, aún hay espacio para avanzar hacia un mejor cumplimiento tributario, implementando otras medidas que hemos propuesto y que no han sido recogidas, como son la integración de la Tesorería General de la República con el Servicio Nacional de Aduanas y el Servicio de Impuestos Internos para contar con una sola autoridad tributaria, reformar el gobierno corporativo del Servicio de Impuestos Internos hacia un organismo colegiado y más independiente del gobierno de turno, aprovechar de mejor manera las tecnologías para el uso automatizado de datos (Tax Administration 3.0), seguir avanzando en el fortalecimiento de los derechos de los contribuyentes, y combatir de manera más efectiva el comercio ilegal con una base de datos compartida entre los organismos públicos involucrados en la fiscalización y sanción.

# ANEXO: DESCRIPCIÓN DE PROPUESTAS SECTORIALES

1. **Reducir los tiempos de tramitación de proyectos para la obtención de una RCA identificando causas de suspensión de la evaluación, aplicación gradual de guías, instructivos y criterios (sin retroactividad), generar indicadores de desempeño y de cumplimiento, ordenar las competencias del SEA, etc.** Una de las causas del aumento en los tiempos de tramitación de proyectos en el Servicio de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) es la necesidad de los titulares de solicitar la suspensión de la evaluación para cumplir con las exigencias crecientes de guías, instructivos y criterios, así como las observaciones formuladas por los Organismos de la Administración del Estado con Competencia Ambiental (OAECA) durante la evaluación. Se proponen las siguientes medidas para reducir los tiempos de tramitación:
  - a. Realizar un estudio exhaustivo por parte del departamento de estudios y desarrollo del Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) para identificar las causas del aumento en los plazos de tramitación de proyectos en el SEIA.
  - b. Aplicar gradualmente nuevas guías, instructivos y criterios para la evaluación ambiental, siguiendo el principio de costo efectividad y promoviendo la transparencia y participación ciudadana en su elaboración y actualización. Para el caso de proyectos que ya hayan presentado una adenda, serán excluidos de la obligatoriedad de implementación de las nuevas guías, instructivos y criterios.
  - c. Generar indicadores de desempeño que promuevan el avance de la tramitación de proyectos en el SEIA, asegurando que las solicitudes de aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones incluidas en la adenda sólo podrán referirse a los antecedentes ya presentados.
  - d. Elaborar un instructivo de la dirección ejecutiva del SEA para ordenar las competencias del SEA durante la evaluación de proyectos, enfocándose en: 1) excluir observaciones formuladas al margen de las competencias conferidas por ley a un OAECA; 2) pronunciamientos sectoriales sean realizados en el marco de sus competencias; 3) generar guías de aplicación gradual para aquellos contenidos técnicos sectoriales de PAS complejos; 4) inhibir al SEA de subrogar competencias sectoriales durante evaluaciones.
  - e. Promover una gestión del SEIA centrada en mejorar la experiencia del usuario, facilitando procesos eficientes para titulares de proyectos, comunidades, pueblos originarios y profesionales involucrados.
  - f. Asegurar la continuidad en la evaluación de proyectos ante cambios de profesionales a cargo, manteniendo coherencia en observaciones y pronunciamientos anteriores.
  - g. Generar indicadores de desempeño para las Direcciones Regionales del SEA, vinculados a la implementación efectiva de los instructivos emitidos por la Dirección Ejecutiva.
  - h. Elaborar indicadores de cumplimiento para resolver solicitudes de interpretación de RCA en plazos menores a seis meses.

2. **Limitar el alcance de materias objeto de la evaluación ambiental, robusteciendo el rol del SEA y emitiendo un instructivo de limitación de pronunciamientos de las direcciones regionales y los Organismos de la Administración del Estado con Competencia Ambiental.** Para acotar las evaluaciones, se propone limitar el alcance de las materias objeto de evaluación ambiental:
  - a. Robustecer el rol del SEA: reforzar el papel del SEA como administrador del SEIA, instruyendo a las direcciones regionales para que restrinjan los pronunciamientos de los OAECA cuando excedan los límites legales y reglamentarios de la evaluación ambiental.
  - b. Instructivo de limitación de pronunciamientos: emitir un instructivo por parte de la dirección ejecutiva del SEA que inste a las direcciones regionales y a los OAECA a limitar sus pronunciamientos a los aspectos evaluados por el titular, especialmente en proyectos de continuidad operacional o extensión de vida útil para los que se debe excluir el análisis del proyecto original en su totalidad.
3. **Incorporar mayor proporcionalidad, mesura y costo-efectividad en la evaluación ambiental ajustando los estándares de información en función de la envergadura y monto de inversión del proyecto.** Se observa una rigidez en los estándares de información del SEA y OAECA en la evaluación ambiental, sin considerar las particularidades de los proyectos en el SEIA.
  - a. Instructivo proporcionalidad: elaborar un Instructivo para que las Direcciones Regionales ajusten los estándares de información en función de la envergadura y monto de inversión del proyecto.
  - b. Estudio integral: realizar un levantamiento de la información requerida y estudios previos para la evaluación de impacto ambiental, identificando: estudios necesarios por tipo de proyecto; tiempo necesario para elaborar documento de ingreso de EIA y DIA; permisos requeridos para ese tipo de proyectos; y, costos de los estudios.
4. **Agilizar la elaboración de líneas base, particularmente en la obtención de permisos asociados al levantamiento de información.** Para la elaboración de líneas de base de los instrumentos de ingreso de un proyecto al SEIA (DIA o EIA), es necesario contar con permisos para el levantamiento de información que luego es presentada en el contexto del SEIA, que suelen retrasar los procesos. Ante esto, se propone 1) agilizar la obtención de permisos asociados al levantamiento de información para la elaboración de instrumentos de ingreso al SEIA y 2) vincular el permiso no al profesional arqueólogo, sino al titular del proyecto para el caso específico de los permisos otorgados por el Consejo Nacional de Monumentos.
5. **Asegurar un mejor proceso de elaboración de los Informes Consolidados de Evaluación para evitar interpretaciones.** En la elaboración del Informe Consolidado de Evaluación (ICE) se observa que, en ocasiones, la información referenciada no es la última presentada por el titular, implicando interpretaciones de las RCA, ampliando los plazos de evaluación. Se propone: 1) emitir un instructivo para que las direcciones regionales del SEA, a través de sus áreas jurídicas, tengan que revisar el ICE antes de publicarlo, y 2) Instructivo más detallado que imparta criterios actualizados a la realidad actual para elaboración de los Informes Consolidados de Solicitudes de Aclaraciones, Rectificaciones y/o Ampliaciones (ICSARA) y del ICE, buscando prescindir de los pronunciamientos de los OAECA fuera del

ámbito de su competencia y que reflejen las sugerencias emitidas por las consultorías encargadas por el SEA.

6. **Evitar contradicciones entre direcciones nacionales y regionales en reclamaciones administrativas en el SEIA vía instructivo.** Para esto las Direcciones Nacionales de los Servicios deben emitir instrucciones a sus direcciones regionales para uniformar su participación en la evaluación de proyectos dentro de la esfera de su competencia específica.
7. **Implementar recomendaciones de consultores ambientales.** En el marco de los informes finales de las consultorías ambientales encargadas por el SEA.
8. **Incorporar el concepto de flexibilidad en la interpretación de la vida útil de los proyectos.** Establecer claramente en la normativa administrativa que corresponda, que la vida útil de los proyectos debe interpretarse de forma flexible, considerando los antecedentes técnicos correspondientes, además de contarse desde el inicio de las obras del proyecto. Adicionalmente, se debe reforzar en la normativa correspondiente que la consulta de pertinencia en ningún caso es un requisito para trámite administrativo alguno, ya que constituye una mera opinión del SEA sobre si un proyecto debe o no someterse al SEIA.
9. **Evitar iteraciones innecesarias que extienden plazos de evaluación, anticipando preocupaciones, contratando profesionales externos para reducir stock de permisos pendientes, establecer criterios de evaluación unificados, etc.** Para evitar procesos prolongados y falta de diálogo en la obtención de permisos sectoriales para proyectos, con iteraciones innecesarias y rechazos políticos, se propone:
  - a. Crear instancias para anticipar preocupaciones de la autoridad, evitando iteraciones innecesarias y orientando el procedimiento hacia la aprobación.
  - b. Contratar profesionales externos capacitados para evaluar el stock de permisos de organismos como la Dirección General de Aguas (DGA), Consejo de Monumentos Nacionales (CMN), Dirección de Obras Hidráulicas (DOH) y el Servicio Nacional de Geología y Minería (SERNAGEOMIN).
  - c. Revisar e incentivar económicamente a funcionarios para concluir procedimientos a su cargo.
  - d. Emitir un instructivo presidencial y para cada servicio, reafirmando la imparcialidad de funcionarios al evaluar y otorgar permisos sectoriales.
  - e. Ejercer el deber de coordinación entre órganos estatales, promoviendo la transferencia rápida de información y desincentivando solicitudes innecesarias de información.
  - f. Actualizar y difundir guías para la tramitación de proyectos sectoriales.
  - g. Establecer criterios de evaluación unificados para profesionales y técnicos involucrados en la autorización de proyectos.
10. **Ampliar la definición de empresa mediana a 1.000.000 UF de venta anual efectiva para construir un nuevo destinatario de políticas públicas de fomento productivo.** En Chile, los criterios para considerar a una empresa como “mediana” no se condicen con los criterios de países desarrollados y de la OCDE, pues son muy restrictivos y dejan en la categoría de “gran empresa” a muchas empresas que en realidad enfrentan problemas de crecimiento y financiamiento más propios de empresas más pequeñas. Este grupo de empresas son justamente las que tienen mayor potencial de desarrollo, crecimiento y de creación de nuevos empleos, por lo que apoyarlas más en su desarrollo promueve la innovación y

competitividad en el mercado en Chile y resulta muy relevante evitar que emigren de Chile en búsqueda de apoyo.

Por ello, se propone ampliar la definición de empresa mediana de aquellas que venden anualmente hasta 100.000 UF a aquellas que vendan anualmente hasta 1.000.000 UF (incorporando las actuales categorías de “grande 1”, “grande 2” y “grande 3”), y así construir un nuevo destinatario de políticas públicas de fomento productivo: la capa media empresarial. La propuesta no contempla ampliar también los beneficios tributarios o contables, pero sí busca visibilizar este segmento de empresas y poder proporcionar políticas públicas especializadas (incluirlas como sujeto de algunas líneas de crédito de Corfo, etc).

11. **Establecer un fondo de financiamiento tripartito para las pymes y eximir del impuesto a la renta a las ganancias por intereses y venta de los derechos en el fondo por parte del inversionista.** Se requiere establecer un fondo de financiamiento de las pymes a tasas competitivas. Proponemos un fondo tripartito entre Estado, AFP y privados, que baje los riesgos para entregar recursos de capital de trabajo, adquisición de activos fijos y financiamiento de planes de expansión e internacionalización de las pymes y empresas familiares. Con el objeto de incentivar la participación de los privados en el fondo, se propone eximir del impuesto renta a las ganancias por intereses y venta de los derechos en el fondo por parte del inversionista.
12. **Activar concesiones y obras públicas mediante acuerdos complementarios y otras medidas.** Se requiere activar la cartera de proyectos de concesiones al sector privado y evaluar perfeccionamientos al proceso de aprobación de pagos. Para los próximos cuatro años, se puede invertir un monto de US\$ 6.000 millones, de los cuales al menos un 50% se podría materializar rápidamente por corresponder a casos de obras de mejoramiento de concesiones vigentes, que ya cuentan con ingeniería y RCA favorables y que requieren de acuerdos complementarios, es decir, que se acuerde cómo se compensará su construcción, considerando una combinación de plazos, tarifas y pagos directos por parte del Ministerio de Obras Públicas. Por otra parte, otras medidas para activar las concesiones y obras públicas son que el estado de pagos de obras realizadas no se detenga frente a adecuaciones en el contrato y extender el servicio de *confirming*<sup>10</sup> a la banca privada.
13. **Reducir la informalidad financiera, considerando, entre otros, revisar la metodología de la Tasa Máxima Convencional.** La informalidad financiera ha crecido de manera relevante en el país, situación que conlleva costos relevantes para las personas -tasas de interés cercanas al 900% anual y métodos de cobranza ilegales- que requiere diseñar e implementar una agenda que apunte a abordar las fricciones normativas actuales que limitan el acceso al crédito a los hogares más vulnerables. En particular, se propone revisar la metodología de la Tasa Máxima Convencional, recogiendo el hecho de la existencia de costos fijos en la originación del crédito; mejorar la información crediticia, constituyendo efectivamente un Registro Consolidado de Deuda que facilite y perfeccione la evaluación de riesgo de crédito (tema aún pendiente en el Congreso); y, finalmente, implementar un plan público privado para masificar la educación financiera.

---

<sup>10</sup> El *confirming* ofrece liquidez a los proveedores de la empresa, quienes pueden optar por recibir su pago antes de la fecha de vencimiento

14. **Facilitar la evaluación de proyectos que aumenten la disponibilidad de agua, ampliando el límite de 50.000 m<sup>3</sup> para que los embalses para riego y agua potable no requieran pasar por el SEIA.** La construcción de grandes obras de riego es una de las principales medidas para mitigar los efectos de la sequía en Chile, sin embargo, los plazos para su aprobación representan una importante traba para su desarrollo. Por lo anterior se propone ampliar el límite de 50.000 m<sup>3</sup> para que los embalses para riego y agua potable no requieran pasar por el SEIA, en línea con lo propuesto por la moción parlamentaria en discusión contenida en el boletín 16.193-01.
15. **Incluir proyectos vinculados a la transición energética como necesidades públicas impostergables, para que así reduzcan su tiempo de tramitación.** Ampliar el alcance del artículo 15 de la Ley 19.300 estableciendo la reducción de los plazos de evaluación a la mitad para Estudios de Impacto Ambiental y Declaraciones de Impacto Ambiental que se refieran a proyectos que atiendan necesidades públicas impostergables, dentro de las cuales se deben incluir aquellas relacionadas con la transición energética del país (embalses, desaladoras, transmisión eléctrica, entre otros).
16. **Fomentar las exportaciones y la imagen país, además de impulsar la atracción de turistas extranjeros.** Conscientes de la importancia del comercio internacional para Chile, se propone enfocarse en mantener un flujo comercial exterior eficiente y desarrollar una economía que se complemente con esta dirección. Para fortalecer la presencia internacional, se sugiere generar una sólida marca e imagen país que satisfaga las demandas de los mercados con un alto desarrollo, como son Asia Oriental y China, sin descuidar otras regiones como Sudamérica, Norteamérica y Europa. Para lo anterior, es necesario aumentar el presupuesto destinado a la promoción de exportaciones e imagen país para equipararse con países vecinos que ya han consolidado una fuerte presencia. La actual posición en el noveno lugar del ranking de Latinoamérica en atracción de turistas extranjeros refleja una imagen poco consolidada, afectando la capacidad de diferenciación y de obtención de mejores precios.

**Tabla 5: Comparativa de las principales instituciones en promoción de exportaciones**

Chile	Perú	España
Dirección General de Promoción de Exportaciones (ProChile)	Comisión de Promoción del Perú para la Exportación (PROMPERÚ)	Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX)
Presupuesto: 32 MM US\$ (2023)	Presupuesto: 63 MM US\$ (2021)	Presupuesto: 131 MM US\$ (2019)

Fuente: Evaluación de la política de promoción de exportaciones, Dipres

17. **Fortalecer el ingreso reglado de inmigración extranjera y ampliar el porcentaje máximo de extranjeros que pueden trabajar en una empresa.** Ante la actual crisis en la mano de obra agrícola, caracterizada por la creciente informalidad y la escasez de oferta laboral, se plantea la implementación de una política de incentivos que motive a los trabajadores a formalizarse y desincentive la informalidad. Proponemos que los contratistas utilicen una plataforma web (coordinada por alguna agencia estatal) para verificar información básica,

como el RUT, y registrar la ubicación y fecha de la faena, evitando duplicidades en distintas empresas. Además, se sugiere agilizar y fortalecer el proceso de ingreso formal, especialmente desde Bolivia con la visa Mercosur (de carácter temporal), siguiendo el modelo trabajado por la SNA con Migraciones, acortando así los tiempos de tramitación de las visas. Por otra parte, dada la carencia de mano de obra y los recientes procesos migratorios, consideramos pertinente evaluar el límite establecido en el Código del Trabajo, que exige que al menos el 85% de los trabajadores que presten servicios a un mismo empleador sean de nacionalidad chilena.

18. **Redefinir la pequeña minería en el SEIA, homogeneizando el umbral de ingreso al SEIA con definición utilizada en ley de Royalty.** La definición de pequeña minería según la regulación ambiental vigente es hasta 5.000 toneladas métricas mensuales, umbral hasta el cual no requieren ingresar al SEIA. Por el contrario, en la ley del Royalty, la pequeña minería queda comprendida hasta las 12.000 toneladas de cobre fino por año, lo que es equivalente a 45.000 toneladas métricas por mes. Si se homologa el umbral del SEIA al del royalty, el nuevo límite permitiría generar aumentos en la producción de minerales de manera casi inmediata. Esto va en línea con la reducción de las leyes de los minerales que obligan a extraer más para obtener la misma cantidad de fino, lo que permitiría mantener los costos unitarios de explotación.
19. **Incentivar la exploración para la pequeña minería, particularmente en su fase de mayor riesgo, que es la exploración.** Uno de los principales factores de crecimiento en el país está dado por la minería, cuyo efecto multiplicador en las pymes es transversalmente reconocido. Por ello, sugerimos que el Estado ayude a las empresas mineras en su fase de mayor riesgo, que es la exploración. Dado lo anterior, debe fomentarse la inversión en la exploración minera, bajo el formato de un crédito tributario para las empresas que inviertan en esas actividades (con un tope de ventas para focalizar el beneficio en pequeña y mediana minería). Por otra parte, se debieran destinar fondos públicos para actividades de exploración (reconocimiento y sondaje), no reembolsables si la exploración no tiene éxito.
20. **Crear fondos para el fomento de la pequeña minería adecuada al universo actual de actores en el rubro.** ENAMI gestiona 8 millones de dólares para el impulso de esta actividad, pero esta cifra resulta insuficiente. Esta asignación se estableció en 2003 cuando el sector contaba con 430 productores, cifra que ha casi triplicado alcanzando los 1200 productores a la fecha. Se hace necesario incrementar estos fondos para adecuarlos a la nueva realidad del sector, destinándolos a equipamiento y capital de trabajo con el fin de promover y fortalecer esta actividad.
21. **Mejorar el uso de propiedad minera de ENAMI vía opciones de compra, arriendos y joint ventures.** Crear un plan de trabajo con la pequeña y mediana minería, evaluando diversos mecanismos, tales como opciones de compra, arriendos y *joint ventures* para que este tipo de empresas puedan explotar y poner en valor recursos de ENAMI.
22. **Simplificar procedimientos para proyectos mineros que extienden su vida útil, evitando o simplificando el reingreso al sistema de evaluación ambiental.** Los proyectos de minería medianos tienen permisos de operación generalmente entre 4 y 6 años, los que se van extendiendo conforme se siguen desarrollando trabajos de exploración. No resulta lógico

que la extensión de vida útil de un proyecto que ya fue evaluado se deba reingresar al sistema evaluación ambiental, pues se trata del mismo proyecto. Se propone que proyectos antiguos se presenten como pertinencias o declaraciones juradas salvo cambios significativos al proyecto original.

23. **Destruir pagos a empresas contratistas a través de la constitución de mesas de trabajo público privadas sectoriales y regionales.** Se propone la constitución de mesas de trabajo para abordar los problemas administrativos vinculados a los pagos que afectan la liquidez de las empresas contratistas. Cada mesa, compuesta por el ministerio sectorial respectivo o la entidad mandante, junto con los Ministerios de Economía, Hacienda y Desarrollo Social y Familia, se conformaría a nivel regional para supervisar contratos y agilizar procesos. Los temas a tratar incluyen la concreción de pagos de reajustes extraordinarios, la reevaluación de proyectos y la aceleración de tramitaciones que involucran pagos y efectos económicos. Además, se busca la materialización y aprobación de convenios para mejorar concesiones existentes. El impacto esperado abarca el fomento del desarrollo de obras, la mejora de la productividad del sector y la reducción de conflictos entre contratistas y mandantes públicos.
24. **Prorrogar la vigencia de permisos de edificación que vencerán en 2024.** Se plantea modificar la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones para extender, de manera excepcional hasta diciembre de 2025, la validez de los permisos de edificación que vencerán en 2024 debido a la falta de inicio de obras en los tres años posteriores a su otorgamiento. Esta medida permitiría disponer de proyectos listos para iniciar en el corto plazo, sin la necesidad de someterlos nuevamente a procesos administrativos, al tiempo que los resguardaría de posibles cambios normativos que podrían afectar su viabilidad. A nivel nacional, se identifican más de 24 mil unidades de vivienda que han obtenido permisos desde 2021 pero aún no han iniciado obras.
25. **Agilizar el procedimiento de recepción definitiva ante la DOM, permitiendo llevar adelante procesos en paralelo.** Se propone modificar la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC) para facilitar la solicitud de recepción definitiva de edificaciones. Esta modificación permitiría presentar el comprobante de ingreso de documentos requeridos por la normativa (5.2.6 y 3.4.1 OGUC), que no son esenciales para la evaluación técnica y urbanística del proyecto, mientras la Dirección de Obras Municipales (DOM) verifica su existencia. Ejemplos de estos documentos incluyen el certificado de dotación de agua potable y alcantarillado, así como los de instalaciones interiores de gases. Esta gestión en paralelo agilizaría el proceso, permitiendo que la DOM revise el resto del expediente, sin que estos documentos esenciales deban ser otorgados previamente a la recepción definitiva. Estimamos que esta medida permitirá adelantar el proceso en aproximadamente 6 meses, posibilitando que las viviendas ingresen al mercado más rápidamente, generando retornos para las empresas y reduciendo su costo crediticio.
26. **Incentivar el Registro Voluntario de Contratos Agrícolas.** La Ley N° 20.797 estableció un Registro Voluntario de Contratos Agrícolas, destinado a registrar de manera pública y nacional los contratos de compraventa de productos agrícolas con entrega a plazo. Sin embargo, este registro no ha sido ampliamente utilizado debido a la falta de incentivos para las partes involucradas. Para fomentar su adopción, se sugiere evaluar medidas que brinden mayor certeza a estos contratos, como otorgarles la misma exigibilidad que las

facturas en un juicio ejecutivo, en lugar del juicio sumario propuesto por la ley. Al proporcionar una certeza equivalente a la de las facturas, estos contratos podrían ser transados en la Bolsa de Productos, contribuyendo así al financiamiento del capital de trabajo en el sector agrícola.

27. **Acortar los tiempos para la acreditación y pago de los proyectos de riego.** Los tiempos de acreditación y pago de proyectos adjudicados por la Comisión Nacional de Riego son extensos, llegando en algunos casos a demorar seis meses. Este retraso afecta significativamente a los consultores encargados del diseño y ejecución de los proyectos, dificultando la sostenibilidad de la actividad para muchos profesionales independientes. Se propone buscar mecanismos para poder reducir los tiempos de acreditación y pago de los proyectos, con el fin de mejorar la viabilidad económica de esta actividad y garantizar una gestión más eficiente de los recursos.
28. **Establecer como criterio para compensaciones ambientales, soluciones técnicamente idóneas, en ciclos productivos distintos, y considerando el equilibrio económico del proyecto.** La exigencia de compensaciones literales en planes de cumplimiento, sin un estar técnicamente sustentado, o dentro de un mismo ciclo productivo, es poco eficiente ambientalmente y además puede afectar sustancialmente el equilibrio económico de una concesión. Ante esto, se propone un criterio de permitir compensaciones ambientales técnicamente idóneas, en ciclos productivos distintos y considerando el equilibrio económico del proyecto.
29. **Mantener para las concesiones de acuicultura existentes en áreas protegidas las actuales condiciones de operación y tramitación, en tanto no se verifique la implementación total y definitiva de la ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP).** Se requiere dar certeza jurídica a las concesiones que se encuentren en áreas protegidas, de que, en tanto no se implemente totalmente el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, les rigen las regulaciones sectoriales y condiciones actuales de operación, y que se seguirán efectuando las tramitaciones de concesiones y fusiones, bajo dicho marco. Esto, debido a que un oficio de la Subsecretaría de Medio Ambiente informó a diversos servicios y entidades públicas que, con la dictación de la Ley SBAP, quedaban suspendidas las tramitaciones en materia acuícola, en circunstancias que dicha ley no deroga normas sectoriales vigentes ni tampoco suspende sus efectos mientras se dictan los D.F.L., los Decretos Supremos y los 16 reglamentos que requiere la implementación de la nueva ley.
30. **Resolver administrativamente aspectos que pueden impulsar un crecimiento sostenible de la industria de la salmónica.** Hay una serie de medidas que pueden resolverse por la vía administrativa que permitirían un crecimiento de la industria de la salmónica, su fortalecimiento y mejoramiento de la competitividad, de manera sostenible, es decir, manteniendo un debido cuidado medio ambiental, sanitario y social. Entre ellos se propone definir nuevas áreas apropiadas para acuicultura, suspender el establecimiento de nuevas Áreas Protegidas que impidan el desarrollo de la actividad acuícola, reducir plazos y/o eliminar requisitos innecesarios en procesos de autorizaciones, permisos y reporterías oficiales, etc.