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

Autor

Mauricio Holz
Email: mholz@bcn.cl
Tel.: (56) 2270 1774
(32) 226 3193

Nº SUP: 153.908

Resumen

Se presentan los resultados de la versión revisada (2025) del estudio de brechas de cumplimiento tributario en el IVA, el Impuesto de Primera Categoría y el impuesto a las Rentas Personales, para los años 2018-2021 realizado por el SII. Los resultados se presentan tanto en pesos como en porcentaje de la recaudación potencial. El estudio corresponde a una actualización de la estimación publicada en diciembre de 2023 por SII. Las brechas reportadas se comparan con países europeos, anglosajones y latinoamericanos con datos disponibles.

De la comparación se puede señalar que Chile tiene brechas de cumplimiento de IVA e impuesto a las empresas altas (en torno al 20% en IVA y en torno al 40% en empresas, entre los años 20218-2021) comparadas con países europeos y anglosajones, pero menores en comparación a países latinoamericanos. Se debe tener presente en el análisis que el año de comparación en algunos casos es distinto y que las metodologías y disponibilidad de información pueden variar entre países.

La evolución de la brecha en Chile muestra una tendencia a la baja en el año 2021, cuestión que puede ser atribuible a cambios de comportamiento de los contribuyentes en el contexto particular de la pandemia Covid 19. De hecho estimaciones de la brecha del IVA post-pandemia muestran una recuperación del indicador a niveles previos a dicho evento.

A su vez, la brecha de IVA es mayormente explicada por el sector formal, y en el caso de la brecha de cumplimiento del impuesto de primera categoría son las empresas financieras y los hogares y empresas sin fines de lucro los que presentan las mayores brechas de cumplimiento. Sobre este impuesto es dable señalar que una parte importante de la brecha del impuesto de primera categoría es generada por no declaración del IVA.

Con todo, la estimación de brecha de cumplimiento no ha estado exenta de observaciones por parte de organismos vinculados al debate público. En el segundo capítulo se exponen estas observaciones de manera resumida.

Introducción

La Comisión de Hacienda la Cámara de Diputadas y Diputados solicitó un análisis de datos disponibles de estimación de la brecha de cumplimiento tributario del IVA e impuesto de primera categoría en Chile y en países de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico).

La brecha de cumplimiento tributario o *compliance gap* en inglés se refiere a la diferencia entre la recaudación efectiva y una estimación de la recaudación potencial del sistema bajo las leyes tributarias vigentes[1]. La diferencia en pesos entre ambos conceptos se le denomina brecha de cumplimiento tributario[2]. Es una medida de los tributos que no se recaudan por comportamientos asociados al contribuyente. Según la OCDE esta brecha se generaría por cuatro situaciones de orden administrativo:

- **Incumplimiento de registro:** Cuando las personas jurídicas o naturales no se registran como contribuyentes del sistema tributario. Este fenómeno está asociado a la informalidad.
- **Incumplimiento en la presentación de la declaración:** Cuando los contribuyentes que están obligados a presentar una declaración tributaria ante la administración tributaria no cumplen con dicha obligación.
- **Incumplimiento en la información**: Cuando los contribuyentes no proporcionan información completa o veraz en sus declaraciones tributarias, ya sea por sub-declaración de ingresos o por la inclusión indebida de deducciones o créditos a los que no tienen derecho.
- **Incumplimiento en el pago**: Cuando los contribuyentes no realizan el pago de los tributos dentro del plazo establecido.

Desde el punto de visa del régimen sancionatorio las razones por las cuales se podría generar una brecha de cumplimiento tributario se pueden clasificar en tres:

- **Errores no voluntarios:** incumplimientos no intencionales derivados de fallas en la información declarada por los contribuyentes. Incluye situaciones como omisiones, inexactitudes o inconsistencias en las declaraciones tributarias
- **Elusión:** Asociada al concepto de *planificación tributaria agresiva***,** corresponde al uso de mecanismos o planificaciones que, si bien se ajustan formalmente a la ley, buscan reducir o evitar la carga tributaria aprovechando vacíos o ambigüedades normativas**.**
- **Evasión:** Se refiere al incumplimiento ilícito y deliberado de las obligaciones tributarias, mediante conductas que infringen directamente la normativa vigente. Esto incluye, por ejemplo, ocultar ingresos, sub-declarar ventas o utilizar documentación falsa con el fin de reducir el impuesto a pagar.

La estimación de la brecha de cumplimiento tributario no es trivial, dado que los impuestos potenciales que se pagarían bajo las leyes tributarias vigentes no son directamente observables. Lo único que es observable es la recaudación efectiva. Los tributos potenciales se estiman siguiendo metodologías

[1] Incluye exenciones tributarias y regímenes impositivos especiales.
[2] Se diferencia de la brecha de política tributaria que mide la diferencia entre la tributación efectiva y la tributación hipotética del régimen general de tributación, es decir que no considera exenciones ni regímenes espaciales de tributación.

basadas en el sistema de Cuentas Nacionales (a nivel agregado), o en micro-datos administrativos de contribuyentes seleccionados. Es decir se calcula utilizando fuentes de datos indirectos los que contienen supuestos relevantes en su construcción o posibles sesgos de selección.

Dicho lo anterior crecientemente los países están realizando estimaciones periódicas de la brecha de cumplimiento tributario. Entre las razones para estimar la brecha de cumplimiento se encuentra la transparencia en la recaudación, identificar áreas del sistema tributario y de la administración que puedan requerir mejoras, informar a las áreas de cumplimiento sobre los riesgos de incumplimiento y los factores conductuales subyacentes, entre otras. En la tabla siguiente extraída del documento de la OCDE ***"Tax Administration 2024: Comparative Information on OECD and other Advanced and Emerging Economies"*** que muestra el año y el país en los que se instalaron equipos de trabajo dedicados a la estimación de la brecha de cumplimiento tributario.

Como se puede observar en la tabla, Chile se encuentra entre los primeros países que constituyeron grupos de trabajo para la estimación de la brecha de cumplimiento tributario. Al igual que Estados Unidos los grupos de trabajo se constituyeron en 1980.

Tabla n°1. Año de creación de los equipos de medición de la brecha de cumplimiento tributario

Año	Países
1980	Chile; Estados Unidos
2000	Italia
2005	Dinamarca; Reino Unido
2006	Países Bajos; Suiza
2007	Portugal
2012	Islandia; Comisión Europea
2013	Israel
2014	Australia; Letonia; Lituania
2015	Rumania
2016	Canadá
2017	Suecia
2018	Grecia; Eslovaquia
2019	Indonesia
2020	Brasil; Hungría
2021	España
2022	Finlandia
2023	Colombia
2024	Francia

Fuente: OCDE (2025)

El documento se estructura en dos capítulos. El primero entrega una comparación de las mediciones de brechas tributarias con respecto a la recaudación potencial en Chile (para Chile se reportan los valores en pesos 2025), y en países de europeos anglosajones y de América Latina, para el impuesto al valor agregado, el impuesto a las empresas y el impuesto a las personas. En esta misma línea el documento reporta el análisis por sectores y otras desagregaciones que reporta la versión revisada del informe del

Servicio de Impuestos Internos, SII, (publicada en abril de 2025) para dichos impuestos. En el segundo capítulo el documento ofrece a modo de mayores antecedentes las reacciones que ha suscitado la estimación de la brecha tributaria en Chile, en el mundo académico y empresarial.

I. Brecha de cumplimiento en Chile con respecto a los países de la OECD, anglosajones y de América Latina

En este capítulo se presentan datos de estimaciones de la brecha de cumplimiento tributario en Chile comparado con países de la OCDE y América Latina con la información disponible. La fuente de información son recopilaciones de estimaciones oficiales hechas por la Unión Europea, por la OCDE y por organismos especializados en temas tributarios como el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT). Antes de presentar las comparaciones se discute brevemente las metodologías disponibles para estimar la brecha de cumplimiento tributario.

1) Metodologías de estimación de la brecha de cumplimiento tributario

Existen dos metodologías disponibles para la estimación de la brecha de cumplimiento tributario, la metodología **"*top down*"** y **"*bottom up*"**.

En términos simples la metodología **"*top down*"** utiliza los agregados macroeconómicos de Cuentas Nacionales para construir la tributación potencial de la economía. Por ejemplo en el caso del impuesto de primera categoría se construye la tributación potencial a partir del agregado macro "excedente de explotación bruto[3]" del sector privado[4] al cual se le aplican una serie de ajustes (exencenciones, deducciones, regímenes especiales tributarios, la depreciación del capital fijo, entre otros) para construir la base imponible del impuesto de primera categoría. Esta metodología depende crucialmente de la calidad de datos de Cuentas Nacionales de los países. Uno de los problemas de esta metodología es que ofrece un nivel de desagregación bajo y se dificulta la identificación de las causas de la brecha de cumplimiento tributario.

Por su parte la metodología ***"bottom up"*** construye la tributación potencial a partir de micro datos obtenidos de registros administrativos de contribuyentes seleccionadas para auditorías. Los resultados se extrapolan luego con técnicas estadísticas para obtener el nivel poblacional. Una de las ventajas de esta metodología es que permite un mayor grado de desagregación de los resultados, no obstante se puede cuestionar la validez del dato a nivel población construido a partir de una muestra de contribuyentes.

A continuación, se presentan estimaciones de la brecha de cumplimiento del impuesto al valor agregado, del impuesto a las empresas y del impuesto a las personas. Es importante señalar que las comparaciones entre países hay que analizarlas teniendo en cuenta que los años con datos disponibles para los países no son exactamente los mismos (el rango va desde el 2018 al 2023) y que, en relación a lo anterior, la estimación de la brecha tributaria puede variar significativamente entre un año por la

[3] El excedente de explotación bruto es una medida de las utilidades brutas de las empresas, es decir ingresos menos costos directos de la producción.
[4] Incluye empresas no financieras, empresas financieras y hogares e instituciones sin fines de lucro

coyuntura económica mundial o específica de cada país. Como se verá a continuación las brechas de cumplimiento disminuyeron significativamente en la pandemia por COVID-19, cuestión que resalta el informe del Servicio de Impuestos Internos. Las razones de esa variación pueden ser un cambio en el comportamiento en el consumo de las personas, pero no han sido identificadas metodológicamente. Esto da cuenta de cómo el contexto de cada año podría generar variaciones relevantes en el valor de la brecha.

Asimismo las diferentes metodologías aplicadas para la estimación entre los países (específicamente en el caso del impuesto a las empresas), como la distinta disponibilidad y calidad de la información entre países podrían generar algunos desafíos en la comparación. Con todo, la información que se presenta es la que presentan organismos oficiales tanto de los países como internacionales.

2) Comparación de la brecha de cumplimiento del impuesto al valor agregado (IVA)

Como se señaló más arriba la brecha de cumplimiento del impuesto al valor agregado es el valor en pesos (o la moneda que corresponda) de la diferencia entre la recaudación potencial, después de aplicar exenciones y regímenes especiales de tributación, y la recaudación efectiva. Para efectos de presentación de los resultados esta brecha se expresa como porcentaje de la recaudación potencial del IVA[5].

a. Comparación de la brecha cumplimiento en Chile respecto al contexto internacional

En los gráficos siguientes se presenta una comparación de Chile con países europeos, anglosajones y de países latinoamericanos para las cuales se encuentran disponibles estimaciones de la brecha del IVA. Las metodologías y años reportados para cada caso son los que se describen a continuación. Como se puede observar todos los países reportados utilizan la metodología “Top Down” para el cálculo de la brecha de IVA[6], lo que mejora la comparabilidad de datos.

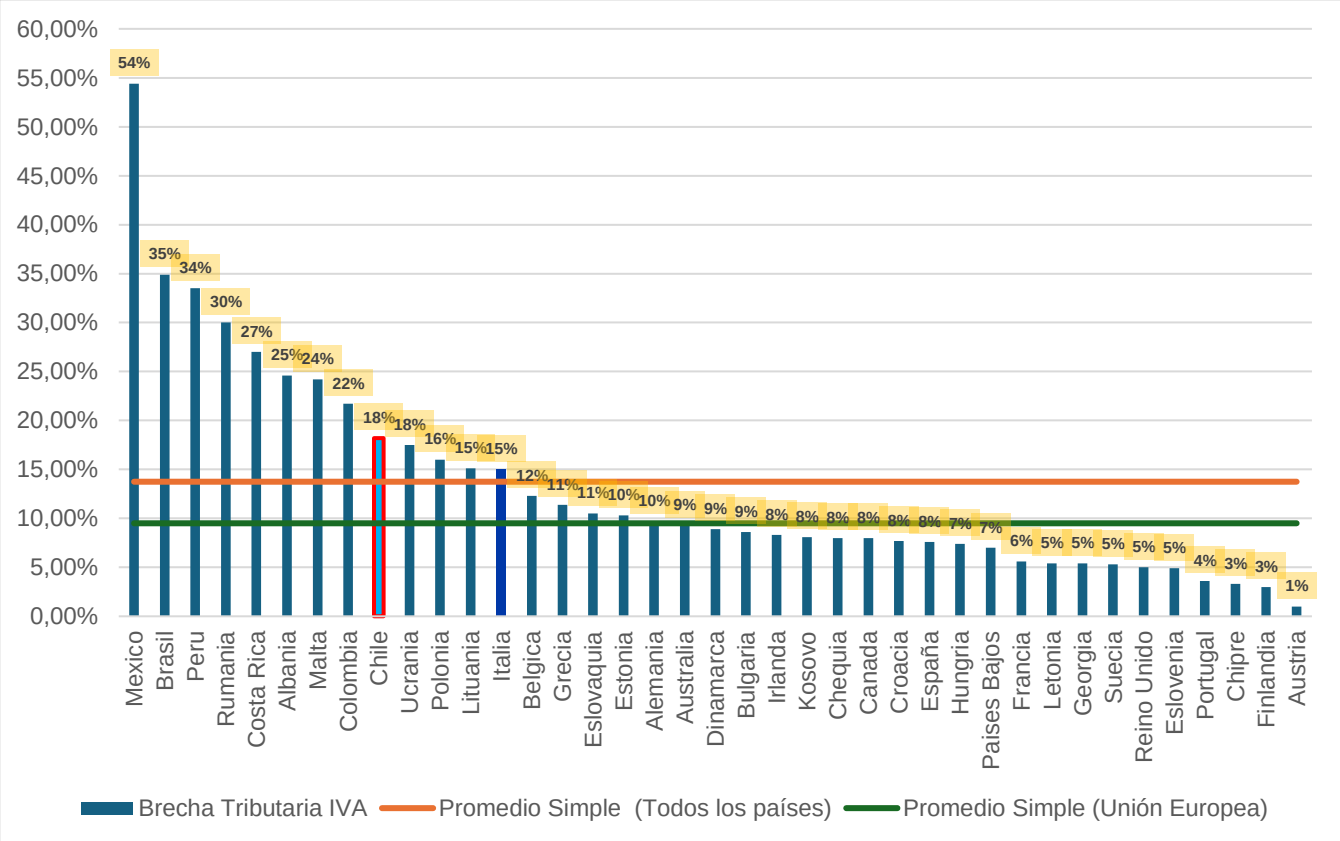
- **Chile:** Metodología “Top Down” basado en Cuentas Nacionales y uso de micro-datos para distinguir la brecha de cumplimiento del sector informal, último año disponible 2023. Fuente *Servicio de Impuestos Internos de Chile*.
- **Países de la Unión Europea:** Metodología “Top Down” basada en Cuentas Nacionales, datos disponibles circa 2000. Fuente *Unión Europea.*
- **Países de América Latina:** Metodología “Top Down” basada en Cuentas Nacionales, datos disponibles circa 2000. Fuente *Centro Interamericano de Administraciones Tributarias*.
- **Reino Unido:** Metodología “Top Down” basada en Cuentas Nacionales, datos disponibles circa 2000. Fuente Administración Tributaria del Reino Unido (HM Revenue and Costums).
- **Australia:** “Top Down” basado en Cuentas Nacionales, datos disponibles circa 2000. Fuente Australian Taxation Office.
- **Canadá:** “Top Down” basado en Cuentas Nacionales, datos disponibles circa 2000. Fuente Canada Revenue Agency.

[5] Rec Potencial – Rec Efectiva / Rec potencial
[6] Varios países combinan metodologías Top Down y Bottom Up en las estimaciones de la brecha del IVA, para desagregar por sector informal, formal, tamaño de empresa entre otras desagregaciones.

Como se puede observar en el gráfico n°1 Chile tiene una brecha de cumplimiento tributario del impuesto al valor agregado relativamente alta entre los países con los que se le compara. Según el último año con dato disponible (2023) en el informe de cumplimiento tributario del SII de abril de 2025, la brecha tributaria del impuesto al valor agregado es de un 18,2% en Chile. El promedio de los países europeos es de un 9,5%, mientras que el promedio del total de los países seleccionados es de 13,75%.

Por su parte, respecto los países latinoamericanos con datos disponibles muestran valores mayores de brecha tributaria del IVA con respecto a Chile: México (54%), Brasil (35%), Perú (34%) y Colombia (22%). No obstante los países europeos y anglosajones incluidos en el análisis muestran niveles menores de brecha tributaria. Entre ellos se puede destacar Reino Unido (5%), Dinamarca (8,9%) y Finlandia (3%).

Gráfico n°1. Brecha tributaria del **impuesto al valor agregado** como % de la tributación potencial.
Chile comparado con países seleccionados (1) (2) (3) (4)
Chile (2023), Países Seleccionados (Circa 2021)



Fuente: SII (2025), UE (2025), ATO (2025), HMRC (2025), CIAT (2026)

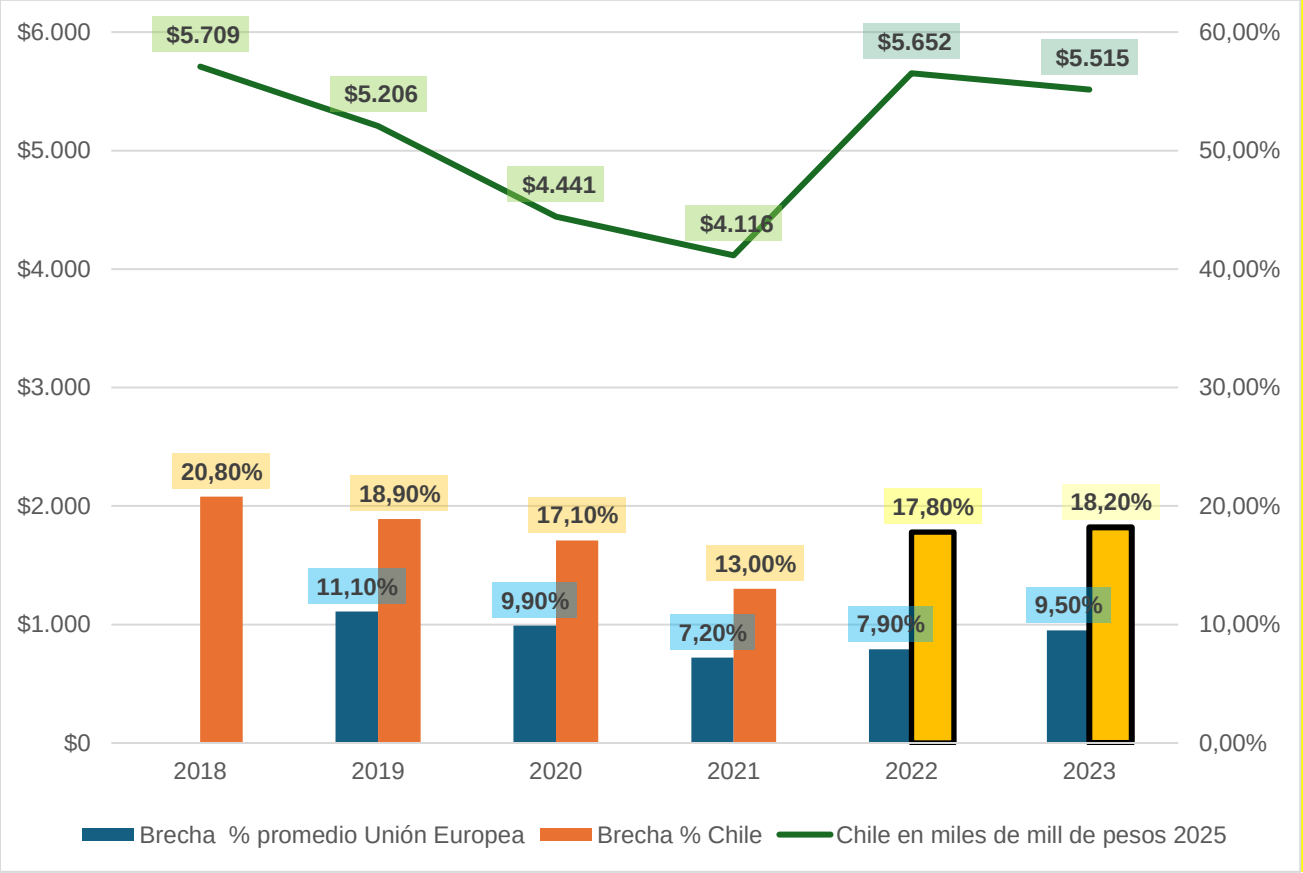
(1) Los países latinoamericanos incorporados son aquellos que tienen un estándar alto de calidad en el desarrollo de Cuentas Nacionales
(2) El dato de Chile proviene del informe de “Mapa de Brechas Tributarias” del SII a Abril del 2025 y corresponde al año 2021
(3) Los datos de los países pertenecientes a la Unión Europea provienen del estudio sobre brechas tributarias “Mind the Gap”.

(4) Los datos de los países Latinoamericanos provienen del CIAT, del informe “Eficiencia recaudatoria y brecha tributaria en los países de América Latina y el Caribe”
(5) Los datos de Reino Unido, Estados Unidos y Canadá provienen de estudios oficiales hechos por las administraciones tributarias correspondientes.

En el gráfico n°2 se presenta la evolución de la brecha de cumplimiento del IVA entre los años 2018 y 2023 para Chile, en pesos del 2025 y como porcentaje de la recaudación potencial. Para efectos de comparación se presenta junto con la brecha de cumplimiento promedio como porcentaje de la recaudación potencial de la Unión Europea. Como se puede observar, la tendencia reportada para Chile por el SII es a la baja entre el 2018 y el 2021, disminuyendo desde un 20,8% el 2018 a un 13% el 2021. A partir del 2021 presenta una tendencia al alza aumentando a un 18,2% el 2023. Para este último año disponible la brecha de cumplimiento tributario del IVA en términos absolutos es de $5.515 miles de millones de pesos del 2025.

La brecha de cumplimiento promedio de la Unión Europea como porcentaje de la recaudación potencial sigue un patrón similar al de Chile: a la baja entre 2019 y el 2021, para luego aumentar entre el 2021 y el 2023. Cabe mencionar que el promedio de la brecha tributaria del IVA en los países de la Unión Europea es siempre menor que la brecha tributaria del IVA en Chile.

Gráfico n°2. Evolución de la brecha de cumplimiento **del impuesto al valor agregado** en % de la recaudación potencial y en pesos del 2025. Chile comparado con el promedio de la Unión Europea. Chile (2018-2023), Unión Europea (2019-2023) (1) (2) (3)



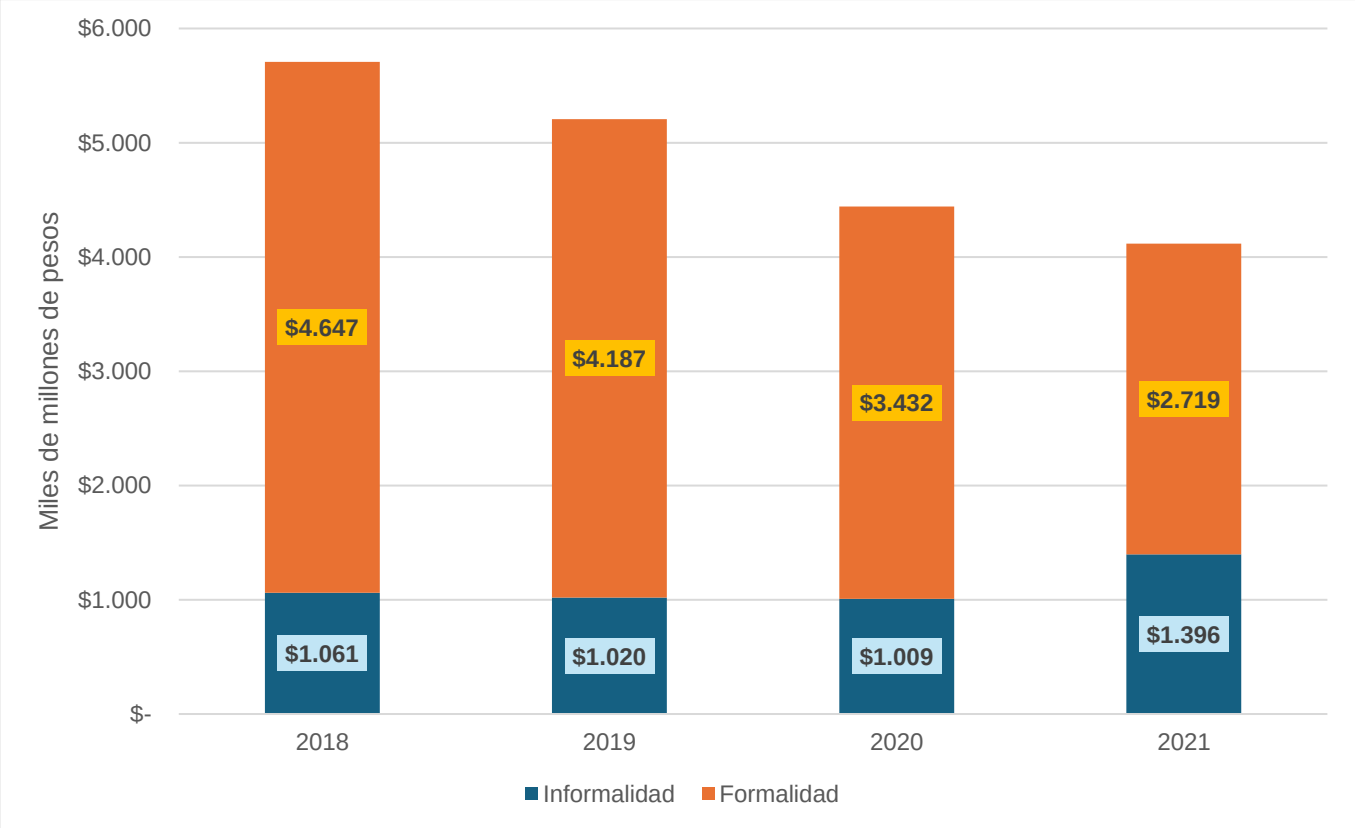
Fuente: SII (2025), UE (2025)

(1) El dato de Chile proviene del informe de “Mapa de Brechas Tributarias” del SII a Abril del 2025 y corresponde al año 2021. (2) Los datos de los países pertenecientes a la Unión Europea provienen del estudio sobre brechas tributarias “Mind the Gap”. (3) Las barras de Chile 2022 y 2023 se distinguen (color amarillo) de las 2018 a 2020 (color naranjo) debido a que corresponden a estimación hechas con valores preliminares de Cuentas Nacionales.

b. Desagregación de la brecha de cumplimiento del IVA por informalidad y formalidad

En el siguiente gráfico se reporta la brecha de cumplimiento del IVA en miles de millones de pesos del 2025 distinguiendo entre actividades informales y actividades formales. Estas cifras son reportadas en el informe del SII, el que *“define las actividades económicas informales como aquellas desarrolladas por personas que no han realizado inicio de actividades o no se encuentras registradas ante la administración tributaria”.* Para poder desagregar la brecha del impuesto al valor agregado entre informales e informales se utilizó la encuesta complementaria de ingresos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), en la cual es posible inferir el nivel de actividad económico (ventas) del sector informal mediante los ingresos y remuneraciones recibidas por trabajadores por cuenta propia y empleadores.

Gráfico n°3. Brecha de cumplimiento del Impuesto al Valor Agregado
Sector informal y formal (1)
En miles de millones de pesos del 2025
2018 a 2021

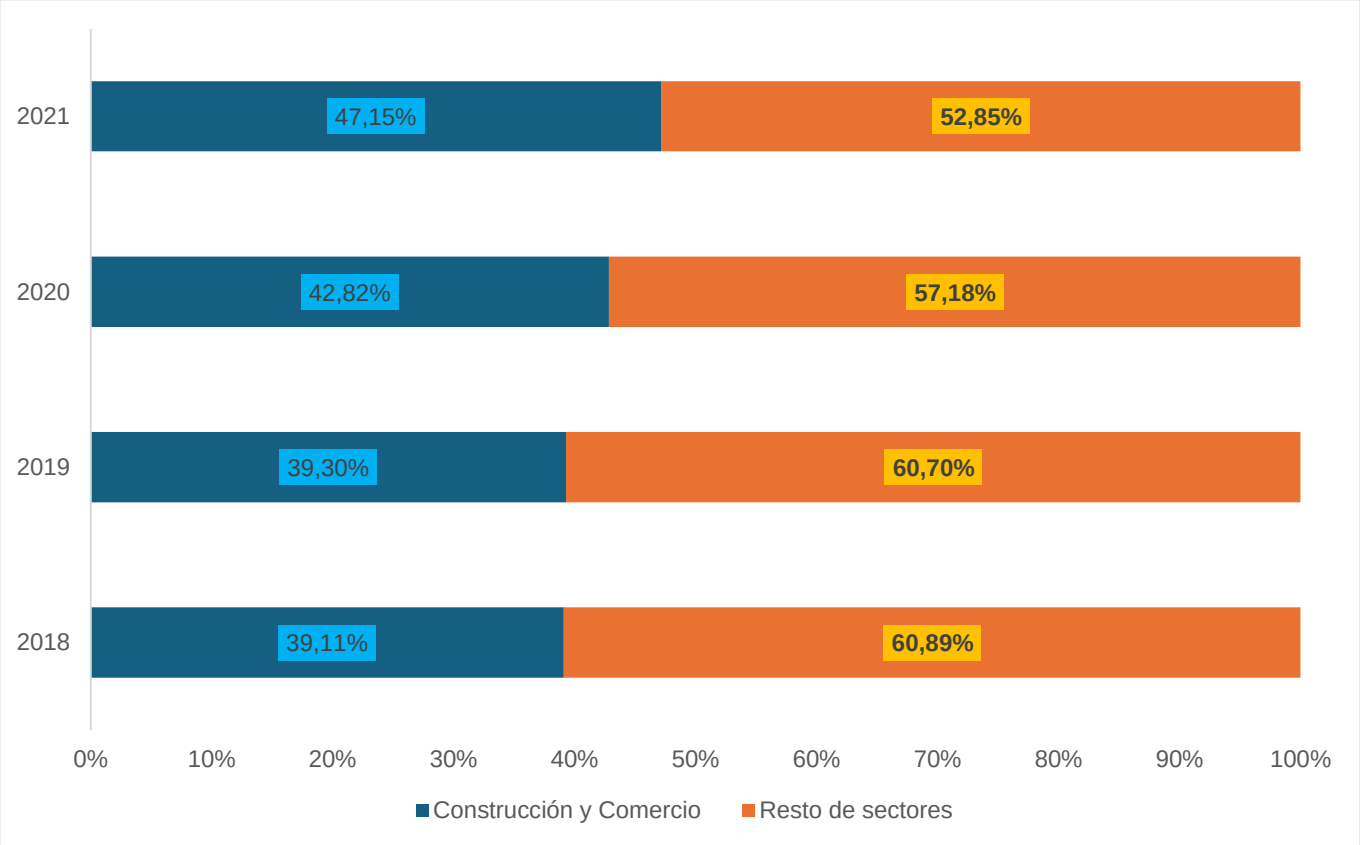


Fuente: Servicio de Impuestos Internos (2025)
(1) Gráfico construido en base a tabla n°23 de informe del SII de abril de 2025

Como se puede observar en el gráfico n°3 en el periodo 2018-2021 el sector informal ha tenido una participación baja en la brecha de cumplimiento del IVA comparado con el sector formal, aunque esta participación es creciente. Si lo llevamos a porcentajes en el 2018 la participación del sector informal en la brecha era de un 18,6%[7], mientras que en el 2021 la participación del sector informal fue de un 33,92%[8]. Esto se debe principalmente a una marcada disminución de la brecha de cumplimiento del sector formal entre el 2018 y el 2021. Para mayor antecedente cabe mencionar que según el SII la principal causa de la brecha de cumplimiento de IVA en el sector formal se produce por ventas finales sin comprobante (SII, 2025)

Por otra parte el gráfico n°4, también construido a partir de datos del informe del SII muestra la creciente importancia del sector construcción y comercio en la brecha de cumplimiento del impuesto al valor agregado del sector informal. En conjunto pasaron de representar un 39,11% en el 2018 a un 47,15% en el 2021 de la brecha atribuible al sector informal.

Gráfico n°4. Brecha de cumplimiento del IVA en el sector informal
Participación % del sector Construcción y Comercio en la brecha por informalidad
2018 a 2021 (1)



Fuente: Servicio de Impuestos Internos (2025)
(1) Gráfico construido en base a tabla n°23 de informe del SII de abril de 2025

[7] Corresponde a la división entre de $1.061 / $1.061 + $4.647.
[8] Corresponde a la división entre de $1.396 / $1.396 + $2719.

3) Comparación de la brecha de cumplimiento del impuesto a las empresas (IDPC impuesto de primera categoría en el caso de Chile)

En el siguiente apartado se presenta una comparación de la brecha de cumplimiento tributario del impuesto a las empresas entre Chile y países seleccionados europeos, anglosajones y de América Latina con datos disponibles. La brecha tributaria corresponde a una estimación de la diferencia entre lo que potencialmente se debería recaudar por impuesto a las utilidades financieras de las empresas según las leyes vigentes, y lo que efectivamente se recauda. La brecha se presenta como porcentaje de la base imponible potencial del impuesto. Las metodologías y años reportados para cada caso son los siguientes:

- **Chile:** Metodología "**Top Down"** basado en Cuentas Nacionales y **uso de micro-datos** para distinguir la brecha de cumplimiento del sector informal, último año disponible 2021. Fuente *Servicio de Impuestos Internos de Chile.*
- **Países de la Unión Europea**: Metodología **"Top Down"** basada en Cuentas Nacionales, datos disponibles circa 2020. Fuente Unión Europea[9].
- **Perú:** Metodología híbrida que combina metodología **"Top Down"** con metodología **"Bottom Up"** utilizando datos administrativos, año 2023. Fuente Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria.
- **Costa Rica:** Metodología **"Top Down"** basado en Cuentas Nacionales, último año disponible 2021. *Fuente Dirección General de Hacienda.*
- **Colombia:** Metodología **"Top Down"** basado en Cuentas Nacionales, último año disponible 2023. Fuente Centro Interamericano de Estudios Tributarios.
- **Brasil:** Metodología híbrida que combina metodología **"Top Down"** con metodología **"Bottom Up"** pero regímenes tributarios especiales, año 2019. Fuente Receita Federal.
- **Reino Unido**: Metodología **"Bottom Up",** basada en datos administrativos y en datos provenientes de encuestas, año 2025. Fuente HM Revenue and Costum (HMR)
- **Estados Unidos:** Metodología **"Bottom Up",** basada en datos administrativos, año 2022. Fuente Internal Revenue Service (IRS).
- **Australia:** Metodología **"Bottom Up",** basada en datos administrativos, año 2022. Fuente Australian Taxation Office (ATO)

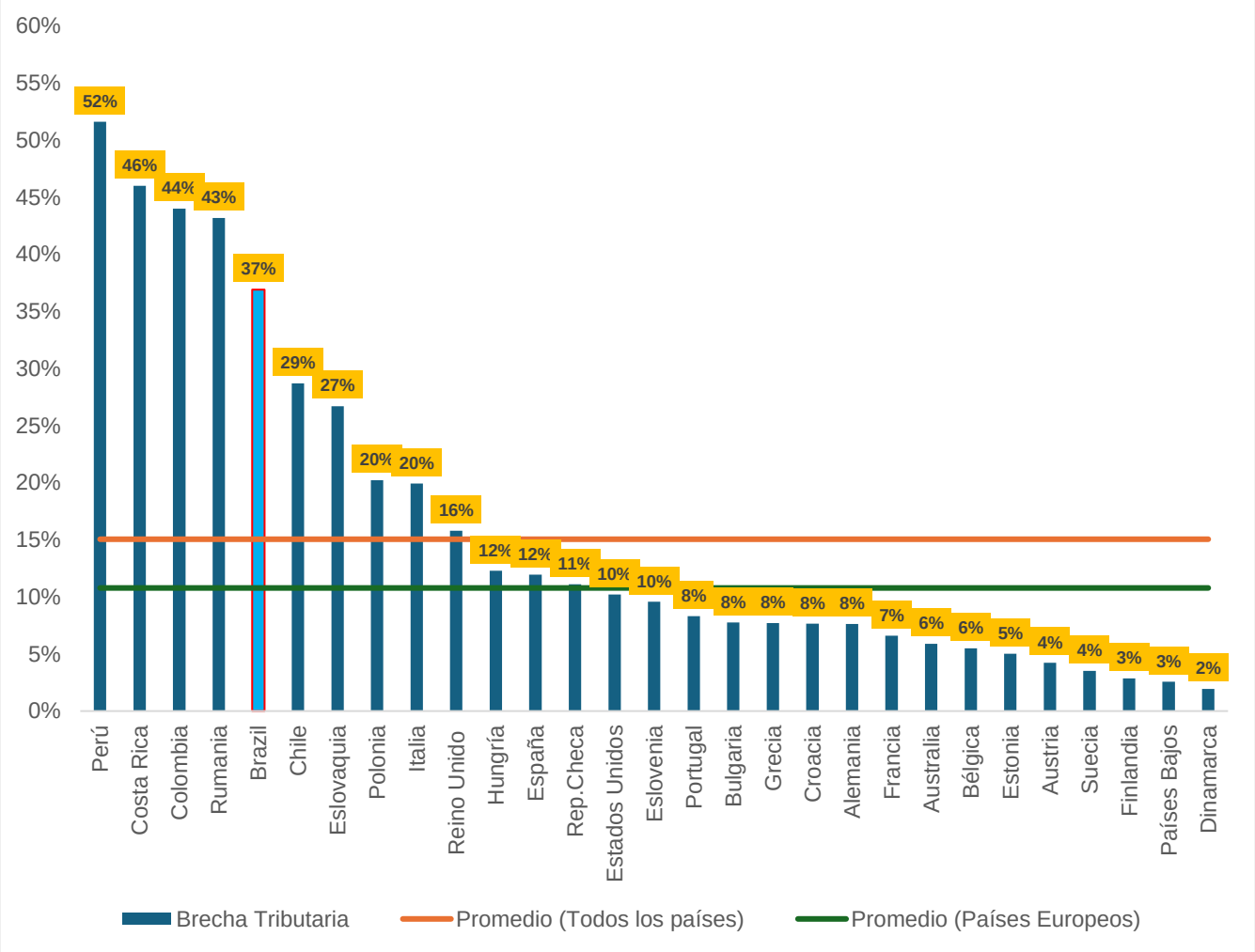
a. Comparación de la brecha de cumplimiento de impuesto a las empresas en Chile en el contexto internacional

En la comparación de la brecha tributaria del impuesto a las empresas, pasa algo similar a lo observado en la brecha tributaria del impuesto al valor agregado: Chile tiene un valor relativamente alto comparado con los países seleccionados. Según el último año con dato disponible (2021) en el informe de cumplimiento tributario del SII de octubre de 2025, la brecha tributaria del impuesto a las empresas es de un 28,7% en Chile. El promedio de los países europeos es de un 10,8%, mientras que el promedio del total de los países seleccionados es de 15,04%.

[9] Corresponde a un estudio hecho de manera centralizada para todos los países de la Unión Europea. Disponible en https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC143824

Países que tienen una brecha tributaria de impuesto a las empresas mayor que Chile son Perú (52%), Costa Rica (46%), Rumania (43%), Brasil (37%). Países que tienen una brecha tributaria de impuesto a las empresas menor son Polonia (20,2%), Italia (19,93%), Reino Unido (15,8%), Australia (5,9%), Bélgica (5,5%), Estonia (5,03%) y Países Bajos, entre otros.

Gráfico n°3. Brecha tributaria del **impuesto a las empresas** como % de la tributación potencial.
Chile comparado con países seleccionados (1) (2) (3) (4)
Chile (2021), Países Seleccionados (Circa 2020)



Fuente: SII (2025), UE (2025), DGH (2021), SUNAT (2021), IRS (2022), Recita Federal (2023), HMRC (2025)

(1) Los países latinoamericanos incorporados son aquellos con datos disponibles publicados por organismos oficiales

(2) El dato de Chile proviene del informe de "Mapa de Brechas Tributarias" del SII a Abril del 2025 y corresponde al año 2021

(3) Los datos de los países pertenecientes a la Unión Europea provienen del estudio sobre brechas tributarias "Mind the Gap".

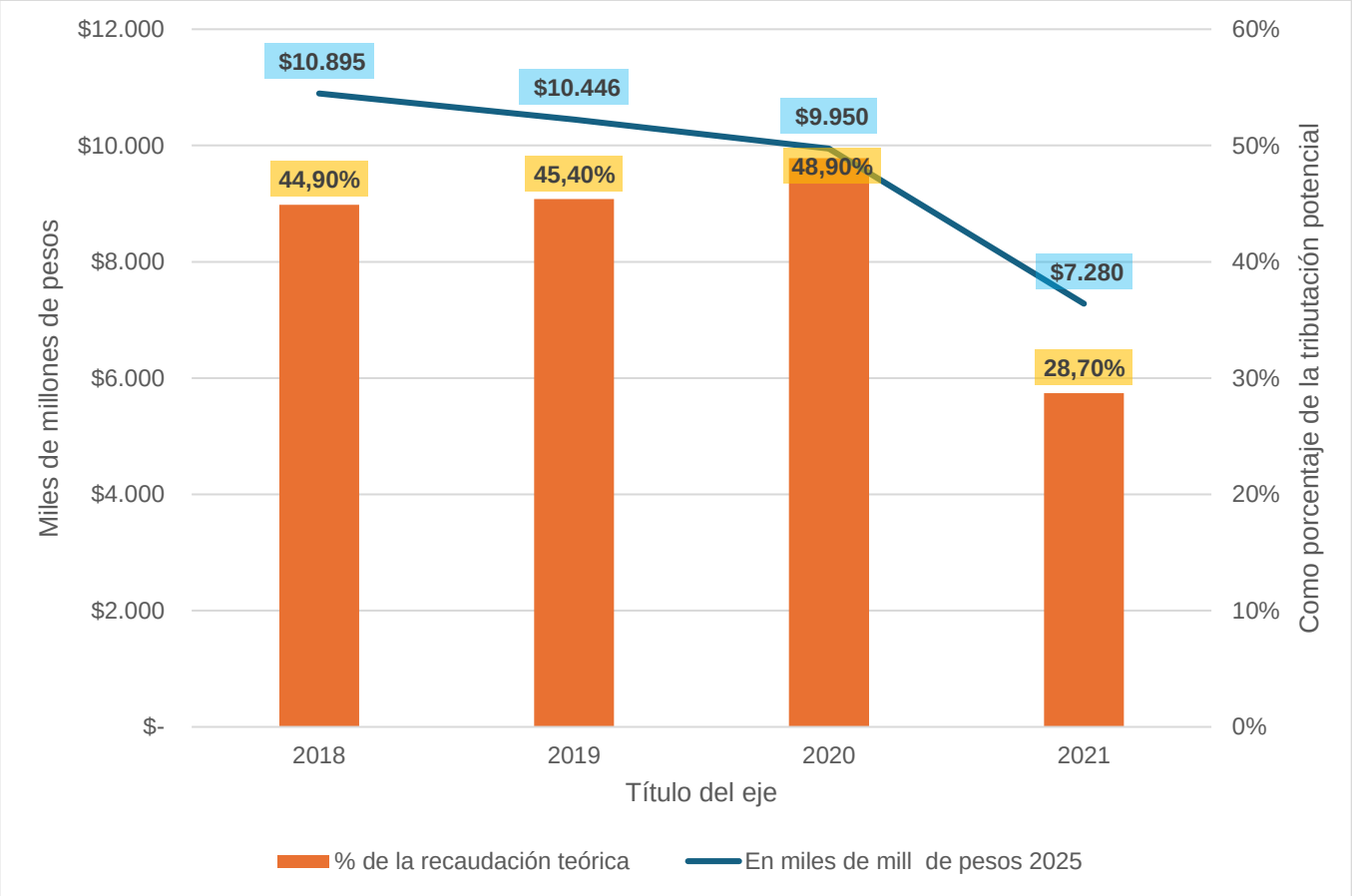
(4) Los datos de Perú, Costa Rica y Brasil provienen de estudios oficiales hechos por las administraciones tributarias correspondientes.

(5) Los datos de Reino Unido y Estados Unidos provienen de estudios oficiales hechos por las administraciones tributarias correspondientes.

En el gráfico N°4 es posible observar la evolución entre los años 2018 y 2021 de la brecha tributaria del impuesto a las empresas, tanto como porcentaje de la recaudación potencial como en miles de millones de pesos del año 2025. Del gráfico se puede observar que entre los años 2018 y 2020 la brecha tributaria se encontraba en valores iguales o mayores a un 45%, observándose una caída importantísima el 2021 a un 28,7%. Esta caída, según el informe del SII es explicada por un cambio en el comportamiento de los contribuyentes producto de la pandemia Covid 19 (SII, 2025, pág 137).

En pesos la brecha tributaria del impuesto de primera categoría en Chile habría disminuido desde $10.895 miles de millones de pesos en el año 2018 a $7.280 miles de millones en el año 2021.

Gráfico n°4. Evolución de la brecha tributaria del **impuesto a las empresas**
Como % de la recaudación potencial y en miles de millones de pesos del 2025
Chile (2018-2021)



Fuente: Fuente: SII (2025), UE (2025)

(1) El dato de Chile proviene del informe de “Mapa de Brechas Tributarias” del SII a Abril del 2025 y corresponde al año 2021.

(2) Los datos de los países pertenecientes a la Unión Europea provienen del estudio sobre brechas tributarias “Mind the Gap”.

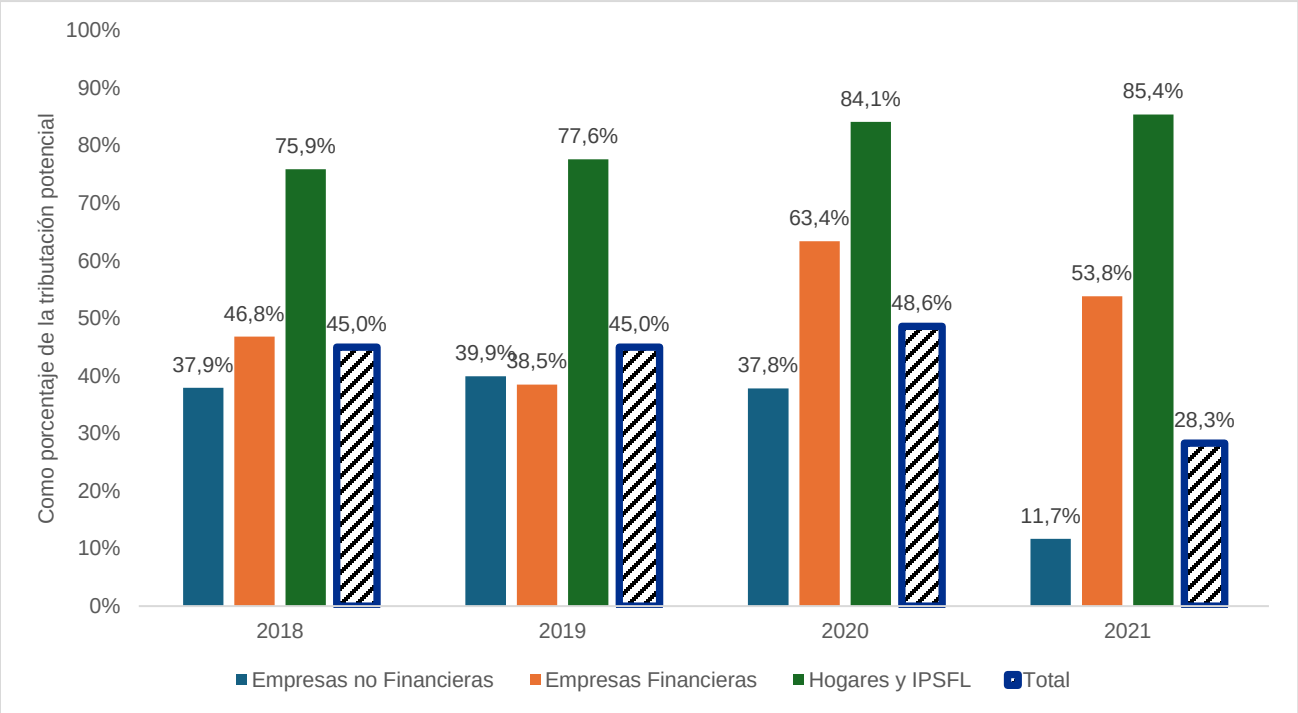
b. Desagregación de la brecha de cumplimiento del impuesto de primera categoría

En el siguiente gráfico n°5 se muestran las brechas de cumplimiento tributario como porcentaje de la tributación potencial, por sector institucional (excluyendo al sector gobierno), así como son definidos en Cuentas Nacionales, a saber:

- **Empresas no financieras**: Empresas cuya actividad principal es la **producción de bienes y servicios no financieros**. Incluye industria, comercio, construcción.
- **Empresas financieras**: Instituciones cuya función es la intermediación financiera o actividades auxiliares. Incluye Bancos, Compañías de Seguro y Fondos de Inversión
- **Hogares e instituciones sin fines de lucro**: Hogares productores y fundaciones y organizaciones no gubernamentales.

Como se puede observar en el gráfico n°5 la brecha de cumplimiento del impuesto de primera categoría como porcentaje de la tributación potencial entre el 2018 y el 2021 es, en términos relativos, alta y creciente en los sectores hogares e Instituciones sin fines de lucro (en torno al 80%), y en las empresas financieras (en torno al 50%). En el caso de las empresas no financieras la brecha es menor y decrece fuertemente entre los años 2020 a 2021 de 37,8% a 11,7%.

Gráfico n°5. Brecha de cumplimiento del impuesto de primera categoría
Por tipo de sector institucional
2018-2021



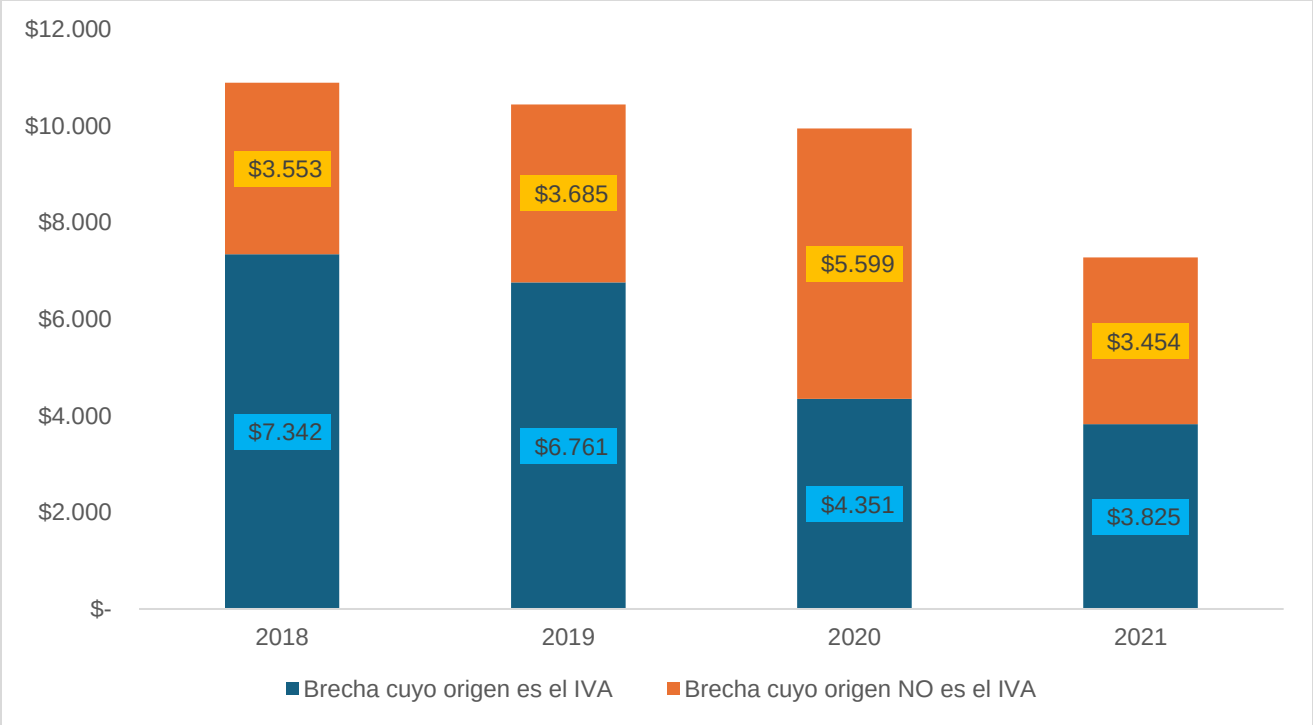
Fuente: Servicio de Impuestos Internos

Por su parte, se puede notar que, según el informe del Servicio de Impuestos Internos, gran parte de la brecha de cumplimiento del impuesto de primera categoría tiene su origen en el IVA. Lo anterior se

produce por la no declaración de boletas o facturas por servicios prestados y bienes vendidos, que al no ser declarados como ingresos, no se consideran para el cálculo de las utilidades financieras de las empresas.

Como se puede observar en el gráfico n°6 el origen IVA de la brecha del impuesto de primera categoría es relevante pero ha venido decreciendo entre los años 2018 y 2021, mientras que la brecha que tiene otro origen se ha mantenido relativamente constante. En términos porcentuales la parte de la brecha cuyo origen es el IVA representaba un 67,3% el año 2018. Al año 2021 dicho indicador era de un 52,55%[10].

Gráfico n°6. Brecha de cumplimiento del impuesto de primera categoría
Desagregación por origen IVA y por origen general
Miles de millones de pesos 2025
2018-2021



Fuente: Servicio de Impuestos Internos 2025

4) Brecha de cumplimiento del impuesto a las personas

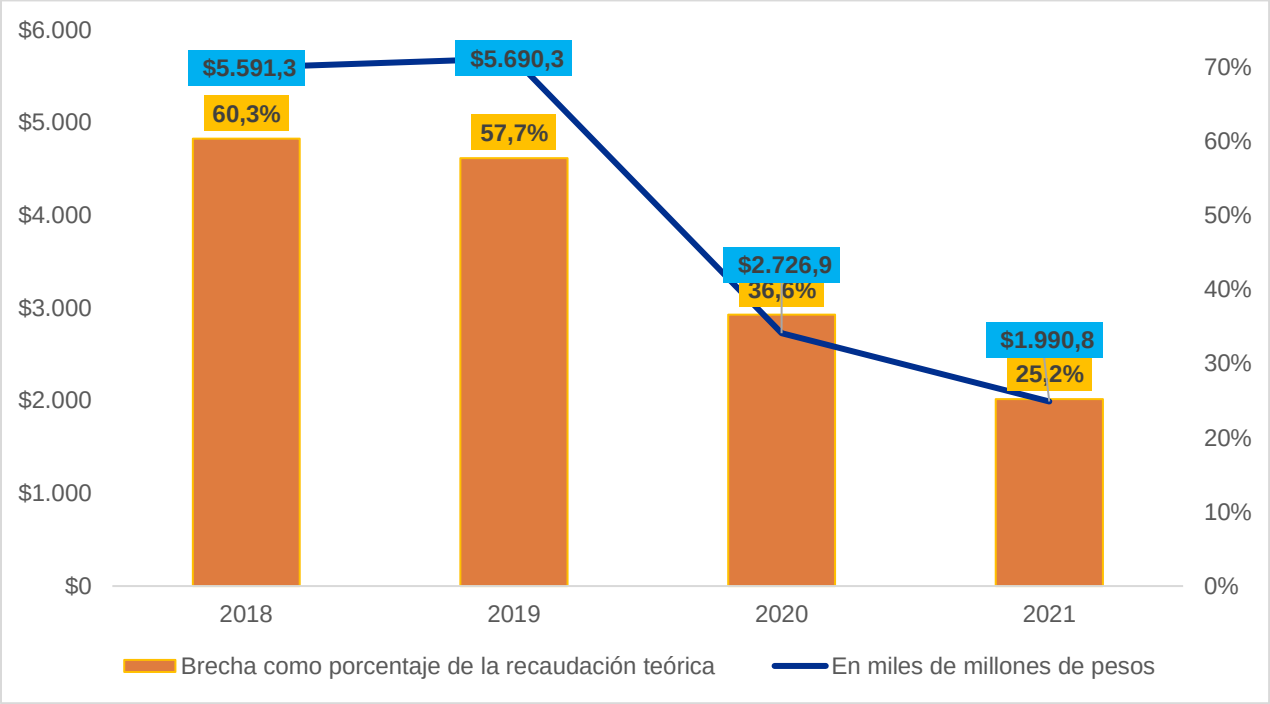
La comparación de las brechas de cumplimiento del **impuesto a las personas** entre Chile otros países se dificulta, dado el escaso acceso que hay a estimaciones comparadas de dicho indicador. Se pueden reportar las estimaciones de Australia cuya autoridad tributaria (ATO, 2025) reporta una brecha de cumplimiento del impuesto a las personas con respecto a la recaudación potencial de un 6,2% para el 2023; Estados Unidos cuya autoridad tributaria (IRS, 2022) estima para el 2022 un brecha de

[10] Los cálculos de porcentajes se realizan a partir de los valores presentados en el gráfico n°6.

cumplimiento con respecto a recaudación potencial de un 17,5%; y Reino Unido que reporta para el mismo indicador un 3,4% para el año 2021.

En el gráfico n°7 se puede observar la evolución reportada por el Servicio de Impuestos Internos entre los años 2018-2021, para la brecha de cumplimiento del impuesto a las personas como porcentaje de la recaudación potencial. La brecha cayó de un 60,3% en el año 2018, a un 25,2% en el año 2018. En términos absolutos disminuyo de un $5.591,3 miles de millones a $1.990,8 miles de millones de pesos al 2025.

Gráfico n°7. Brecha de cumplimiento del impuesto global complementario
Como % de la recaudación potencial y en miles de millones de pesos del 2025
2018-2021



Fuente: Servicio de Impuestos Internos 2025

II. Algunos antecedentes del debate sobre la estimación del cumplimiento tributario en Chile

Previo a la publicación del informe de “Estimación de la Brecha de Cumplimiento Tributario 2018 – 2021” de abril de 2025, se produjo un debate, específicamente respecto a las estimaciones previas de la brecha de cumplimiento tributario del impuesto a las empresas en Chile, publicadas en el documento de diciembre de 2023 “Estimación de la Brecha de Cumplimiento Tributario 2018 – 2020”. El debate se inició debido a las altas brechas de cumplimiento con respecto a la recaudación potencial reportadas, que eran de un 50,1% para el 2018, 48,3% el 2019 y 55,9% el 2020. Estos valores fueron corregidos a la baja en el documento de abril de 2025 (ver gráfico 4 del presente documento).

Los comentarios más estructurados al informe de diciembre de 2023, se expusieron en el documento "Observaciones a la estimación de la brecha del Impuesto a la Renta de Primera Categoría", del Centro de Estudios Públicas (CEP, 2023). Las principales observaciones del documento eran:

- ***Metodología general**:* La metodología adoptada por Chile para estimar la brecha de cumplimiento del impuesto de primera categoría es la descendente (*top down*), que estima una recaudación teórica a partir de agregados macroeconómicos en las Cuentas Nacionales del Banco Central. Está metodología no sería la que utilizan países desarrollados y con mayor experiencia en la medición de la brecha tributaria, como Reino Unido y Australia, que utilizan el método ascendente (*Bottom Up*) que estima la brecha mediante la revisión y análisis de datos administrativos. Por lo anterior se recomienda incorporar elementos de la metodología ascendente a la estimación de la brecha de cumplimiento tributario, particularmente para el impuesto de primera categoría.

- ***Aspectos específicos de la aplicación de la metodología**:* El CEP identificó algunos aspectos sobre la aplicación de la metodología al caso chileno. Entre ellos se incluyen la incorporación de la economía informal, la exclusión de algunos conceptos tributarios relevantes que generan gasto tributario para las empresas, dudas respecto de cómo se capturan las Pymes en la metodología y la no exclusión de las corporaciones financieras en el análisis, tal como lo recomienda el FMI. Para cuantificar los efectos de estos aspectos en la estimación de la tasa de evasión, el CEP realizó simulaciones parciales para algunos de los problemas mencionados, donde hay información públicamente disponible. Con los ajustes realizados el CEP concluye que las tasas debería ser 8 y 10 puntos porcentuales menores a las publicadas en el informe de diciembre de 2023. Cabe señalar que la actualización del informe de 2023, por parte del Servicio de Impuestos Internos publicada en abril del 2025, reporta brechas de cumplimiento menores para los años 2018, 2019 y 2020.

- ***Discordancia entre la recaudación del impuesto a las empresas con respecto al PIB y la brecha de cumplimiento tributario**:* El CEP y otros académicos[11] destacan que Chile tiene una de las mayores recaudaciones del impuesto corporativo dentro de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y que lo anterior sería contradictorio con una brecha de cumplimiento del orden del 50%. El punto lo ilustran con el siguiente ejemplo para el año 2020: *"En el año 2020, este impuesto generó un 4,7% del Producto Interno Bruto (PIB), superando el promedio de la OCDE que se sitúa en un 3% (OECD 2023). Considerando la tasa promedio de evasión del impuesto corporativo del 51% calculada por el SII (2023), se obtiene que Chile podría haber recaudado hasta un 9,6% del PIB con dicho tributo. Asumiendo que la tasa de evasión en los países de la OCDE es cercana al 10% la recaudación potencial de los países de la OCDE sería de aproximadamente 3,3% del PIB. Ello significa que el potencial*

[11] Disponible en: https://cetuchile.cl/detail/NQ==/MTY5MA==/MTY=/el-centro-de-estudios-tributarios-realiza-encuentro-en-el-que-se-analizo-el-informe-sobre-brecha-de-cumplimiento-tributario

recaudatorio del impuesto corporativo en Chile es casi tres veces el de la OCDE, lo que parece lejano a la realidad a pesar de las diferencias de base y tasa que existen entre Chile y dichos países desarrollados"

Con respecto al último punto, se presenta la tabla n°2 a continuación, utilizando los datos que se reportan en este documento, y el último dato disponible de la recaudación con respecto al PIB del impuesto a las empresas, correspondiente al año 2024. Los datos muestran que no existe una relación unívoca entre recaudación y brecha de cumplimiento. En países con recaudaciones altas se observan brechas de cumplimiento muy distintas. Por ejemplo, Países Bajos tiene una recaudación equivalente al 4,26% del PIB mientras que su brecha de cumplimiento es de un 2,57%. Por su parte, Colombia también tiene una alta recaudación con respecto al PIB (de 5,38%) no obstante su brecha de cumplimiento es de un 44%. El caso de Chile, como señala el CEP, es de alta recaudación y alta brecha de cumplimiento (Eslovaquia se encuentra también en esta situación). Por otra parte países como Costa Rica y Polonia tienen una baja recaudación relativa al contexto OCDE y una alta brecha tributaria. Lo anterior indicaría que son otros los factores que influyen en esta relación.

Tabla n°2. Recaudación con respecto al PIB y brecha de cumplimiento
Impuesto a las empresas. Últimos datos disponibles

	Recaudación Efectiva cómo % del PIB	Brecha de Cumplimiento del impuesto a las empresas			
País	2024	(Circa 2021)	2018	2019	2020
Colombia	5,38%	44,00%			
Chequia	4,55%	11,10%			
Países Bajos	4,26%	2,57%			
Chile	4,25%	28,70%	44,90%	45,40%	48,90%
Eslovaquia	4,03%	26,70%			
Suecia	3,86%	3,51%			
Portugal	3,80%	8,32%			
Reino Unido	3,47%	15,80%			
Austria	3,01%	4,23%			
España	2,98%	11,94%			
Italia	2,67%	19,93%			
Eslovenia	2,66%	9,57%			
Finlandia	2,58%	2,87%			
Estonia	2,42%	5,03%			
Polonia	2,41%	20,20%			
Costa Rica	2,28%	46,00%			
Francia	2,25%	6,60%			
Alemania	2,18%	7,62%			
Hungría	1,78%	12,29%			
Bélgica	0,44%	5,50%			
Dinamarca	0,42%	1,95%			
Estados Unidos	0,22%	10,20%			

Fuente: OCDE (2025), SII (2025), UE (2025), DGH (2021), SUNAT (2021), IRS (2022), Recita Federal (2023), HMRC (2025)

Referencias

ATO (2025). Australian tax gaps – overview. Reseacrh and Statisitics. https://www.ato.gov.au/about-ato/research-and-statistics/in-detail/tax-gap/australian-tax-gaps-overview

CEP (2023). Observaciones a la estimación de la brecha del Impuesto a la Renta de Primera Categoría. Economía y políticas públicas. https://static.cepchile.cl/uploads/cepchile/2024/04/08-131408_435r_PdR_687_ugarte-vergara-y-bastidas.pdf

CRA (2025). Overall federal tax gap report: Estimates and key findings for non-compliance, tax years 2014-2018. Gobierno de Canadá. https://www.canada.ca/en/revenue-agency/corporate/about-canada-revenue-agency-cra/tax-canada-a-conceptual-study/tax-gap-brief-overview/overall-federal-tax-gap-report.html

HMRC (2025). Measuring tax gaps 2025 edition: tax gap estimates for 2023 to 2024. Official Statistics. https://www.gov.uk/government/statistics/measuring-tax-gaps

IRS (2022) Tax Gap Projections for Tax Year. Research, Applied Analytics & Statistics https://www.irs.gov/pub/irs-pdf/p5869.pdf

OCDE (2024), *Tax Administration 2024: Comparative Information on OECD and other Advanced and Emerging Economies*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/2d5fba9c-en.

Peláez Longinotti, F. (2026). Eficiencia recaudatoria y brecha tributaria en los países de América Latina y el Caribe: Impuesto al Valor Agregado e Impuesto a las Rentas de las Empresas. (Documento de Trabajo No. 2, DT-02-2026). Centro Interamericano de Administraciones Tributarias. https://www.ciat.org/Biblioteca/DocumentosdeTrabajo/2026/2026_DT_02_pelaez.pdf

Receita Federal (2023). Corporate Income Tax Gap. Special Secretariat of the Federal Revenue Service of Brazil. https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/tax-gap/tax-gap-dos-tributos-irpj-csll/cit-tax-gap-report-2015-to-2019-english-version.pdf

SII (2025). Estimación de la Brecha de Cumplimiento Tributario 2018 – 2021
Departamento de Estudios Económicos y Tributarios de la Subdirección de Gestión Estratégica y Estudios Tributarios, abril 2025. https://www.sii.cl/sobre_el_sii/informe_de_brechas.pdf

Unión Europea (2025). *Mind the Gap*: Retos y oportunidades para el cumplimiento tributario y los gastos fiscales en la UE. https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/bbdc1742-d764-11f0-8da2-01aa75ed71a1/language-en (abril 2026)

UE (2025) Corporate Income Tax Gap, Towards an European approach to measuring losses in corporate tax revenues, Final Report, Directorate-General for Taxation and Customs Union, European Commission, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2025. https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC143824

Disclaimer
Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.

Creative Commons Atribución 3.0 (CC BY 3.0 CL)