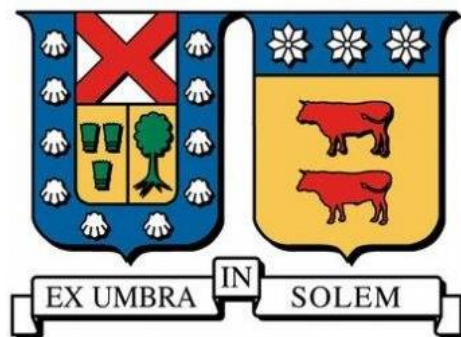




Impacto de la informalidad laboral en el sector comercio sobre la cobertura previsional en Chile: Desafíos y propuestas para la inclusión en el sistema de pensiones

Valentina Zárate Gutiérrez

Universidad Técnica Federico Santa María, Departamento de Industrias

Memoria para optar al título de Ingeniero Civil Industrial

Profesor guía: Javier Scavia Dal Pozzo

Santiago de Chile, 31 de agosto de 2025



CONSTANCIA DE VALIDACIÓN Y CONFIDENCIALIDAD DE MONOGRAFÍA A REPOSITORIO ACADÉMICO

1.- IDENTIFICACIÓN DEL TRABAJO ACADÉMICO

Tipo de monografía (marcar una opción): ☒ Memoria o trabajo de título; ☐ Tesis de Postgrado;

Título del trabajo: Impacto de la Informalidad Laboral en el Sector Comercio Sobre la Cobertura Previsional en Chile: Desafíos y Propuestas para la Inclusión en el Sistema de Pensiones

Nombre del candidato(a): Valentina Zárate Gutiérrez

Carrera / Grado: Ingeniería Civil Industrial

Campus: Santiago Vitacura ; **Departamento:** Industrias

2.- VALIDACIÓN DEL PROFESOR GUÍA/DIRECTOR DE TESIS

Yo, ^{Javier Scavia}, en mi calidad de profesor(a) guía/director(a) del trabajo académico mencionado anteriormente **DEJO CONSTANCIA** que:

- He revisado esta versión del documento y corresponde a la versión final aprobada del trabajo.
- El trabajo cumple con los requisitos académicos y de formato establecidos por la institución

3.- EVALUACIÓN DE CONFIDENCIALIDAD POR PROPIEDAD INDUSTRIAL

☒ El trabajo **NO contiene información que amerite confidencialidad** y puede ser publicado de inmediato en repositorio con acceso abierto.

☐ El trabajo **CONTIENE** información con potenciales implicancias de propiedad industrial o intelectual y requiere un periodo de confidencialidad (embargo) por:

☐ 6 meses; ☐ 12 meses; ☐ 2 años; ☐ 3 años; ☐ 5 años; ☐ 10 años

Fundamentación de la necesidad de confidencialidad (obligatorio si se solicita embargo):

4.- FIRMAS

Profesor(a) guía o director(a) de memoria o tesis:

Fecha:

; Firma:

Estudiante o Candidato(a):

Fecha: 13-09-2025

; Firma:

Este formulario debe ser insertado como página 2 de la memoria o tesis, completado y firmado por estudiante y profesor(a) antes de la entrega en portal PRISMA de Biblioteca USM.

Tabla de Contenido

Agradecimientos	6
Introducción	7
Objetivos	10
Objetivo General	10
Objetivos Específicos.....	10
Capítulo 1: La Informalidad Laboral en el Sector Comercio en Chile: Magnitud y Características	
11	
Diagnóstico Preliminar: Informalidad y Exclusión Previsional en el Sector Comercio	11
Marco Teórico	12
Definición de Informalidad Laboral	13
Evolución de la Informalidad Laboral en Chile.....	14
Informalidad Laboral en el Sector Comercio en Chile	16
Relevancia del Comercio en la Informalidad Nacional	17
Características del Trabajo Informal en el Comercio	17
Causas Específicas de la Informalidad en el Comercio	19
Consecuencias Previsionales y Sociales	20
Cierre del capítulo 1: Síntesis y Problematicación	22
Capítulo 2. Impacto de la Informalidad en la Cobertura Previsional y la Calidad del Empleo en Chile	
24	
Introducción: de la Informalidad a la Exclusión Previsional.....	24
Densidad de Cotizaciones y su Relación con la Informalidad.....	25
Tasas de Reemplazo y Dependencia de la PGU	26

Tensiones Fiscales del Sistema Previsional	28
Incentivos y Dilemas del Diseño de la PGU	29
La Precariedad Como Condición Estructural del Empleo Informal: Más allá de la Exclusión Previsional.....	30
El Vacío Contractual: Inestabilidad, Desprotección Normativa y Bajos Ingresos	30
La Dimensión Temporal: Jornadas Extensas y la Ausencia de Descanso Regulado	31
La Arquitectura de la Exclusión: Seguridad Social y Desarrollo de Capital Humano .	32
Más Allá de las Pensiones: Brechas en la Cobertura de Salud y Seguro de Cesantía	33
El Círculo Vicioso de la Baja Productividad: Barreras a la Capacitación y el Desarrollo de Competencias	34
La Atomización del Poder: Nulidad de los Derechos Colectivos	36
El Impacto Interseccional de la Informalidad: Una Mirada a los Grupos Vulnerables	39
La Doble Penalización de Género: Trabajo, Cuidado y Precariedad.....	40
Trayectorias Precarias: El Lastre de la Informalidad para Jóvenes y Migrantes	40
Síntesis del capítulo: El Círculo Vicioso de la Precariedad Laboral y la Exclusión Previsional.....	41
5. Capítulo 3: Estrategias Internacionales para la Reducción de la Informalidad en el Comercio:	
Lecciones y Modelos	43
Introducción: La Búsqueda de Soluciones a un Desafío Global.....	43
Marcos Estratégicos Para la Formalización: Enfoques Multilaterales	44
El Enfoque Integral de la Organización Internacional del Trabajo.....	44

La Perspectiva de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)	46
Regímenes Simplificados de Tributación y Seguridad Social: Análisis Comparado ...	50
Caso de Estudio 1 (Potencia Mundial) - España: El Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA).....	53
Caso de Estudio 2 - Uruguay: Un Modelo de Éxito Con Matices	56
Caso de Estudio 3 - Brasil: Expansión Masiva y Desafíos del MEI.....	58
Caso de Estudio 4 - Argentina: Entre la Inclusión y la Precarización	60
Instrumentos Complementarios para una Transición Efectiva	64
Simplificación Administrativa y Digitalización.....	64
Incentivos Financieros Directos y Acceso a Crédito	65
Fortalecimiento de la Fiscalización y el Cumplimiento Normativo	65
Síntesis y Lecciones Para Chile	66
Capítulo 4. Propuesta Normativa para una Estrategia de Formalización en el Sector Comercio en Chile	70
Introducción	70
Objetivos y Principios Orientadores	70
Diseño del Régimen Simplificado Propuesto	71
Sujetos Beneficiarios	71
Componentes del Régimen	72
Relación con Programas Sociales Existentes.....	74
Incentivos, Apoyo y Comunicación.....	74
Implementación Institucional y Calendario	75

Indicadores Clave de Desempeño (KPIs)	76
Riesgos y Medidas de Mitigación.....	78
Capítulo 5: Conclusiones	80
Síntesis de la Investigación y Hallazgos Principales	80
Cumplimiento de Objetivos	81
Contribución de la Tesis.....	82
Limitaciones y Futuras Líneas de Investigación.....	82
Reflexión Final e Implicancias de Política Pública	83
Implicancias de Política Pública	83
Mensaje Final.....	84
Referencias.....	85

Agradecimientos

Quiero expresar mi más profundo agradecimiento a mis padres, quienes han sido el corazón de todo lo que soy. A mi mamá, por su amor infinito, por cada gesto de cuidado y por creer en mí incluso en los momentos en que yo misma dudaba. A mi papá, por su apoyo incondicional, por enseñarme a ser fuerte y recordarme siempre que con esfuerzo todo es posible. Gracias a ambos por darme alas para volar y raíces para nunca olvidar de dónde vengo.

A mis hermanos, compañeros de vida, cuyo cariño y alegría hicieron este camino más liviano, dándome fuerzas y risas cuando más lo necesitaba. A mi abuela materna, por su amor y preocupación constante, siempre con palabras de ánimo y una mano dispuesta a ayudar. A mi abuela paterna, por su amor y los gestos que sin saberlo me dieron apoyo en momentos difíciles. A mi querido tata, que desde el cielo me cuida y guía; gracias por tu amor y enseñanzas, sé que me acompañas con orgullo en cada paso que doy.

A mi perrita Dominga, cuya compañía y amor incondicional me acompañaron en cada noche de estudio, recordándome que incluso en la soledad siempre contaré con su patita.

A mis amigos de universidad, por las largas jornadas compartidas, por las risas en medio del cansancio y por demostrarme que con apoyo y amistad todo es más llevadero. De manera muy especial, a Seba y a Cote, mis mejores amigos, quienes han estado conmigo en cada etapa, apoyándome sin condiciones y dándome siempre un lugar seguro donde descansar y ser yo misma.

Finalmente, agradezco a mi profesor guía, Javier Scavia, por su dedicación, orientación, confianza y paciencia a lo largo de este proceso. Gracias por cada consejo, por su constante disposición y por guiarme con cercanía y exigencia, permitiéndome crecer tanto en lo académico como en lo personal.

Introducción

En Chile, la informalidad laboral continúa siendo uno de los principales desafíos estructurales del mercado del trabajo. Según el Instituto Nacional de Estadísticas [INE], 2024, más del 27 % de los ocupados en el país se desempeñan en condiciones informales, lo que implica la ausencia de un contrato formal, el no pago de cotizaciones previsionales y la falta de acceso a beneficios de la seguridad social. Esta situación se traduce no solo en precariedad laboral, sino también en efectos de largo plazo sobre la calidad de vida de los trabajadores, especialmente al momento de su jubilación. La informalidad, aunque presente en múltiples sectores, muestra una especial concentración en el sector comercio, donde la tasa alcanza un preocupante 33%, abarcando trabajadores como feriantes, vendedores ambulantes, pequeños comerciantes y empleados de locales sin contrato.

Una de las características distintivas del empleo informal en el comercio es su alta rotación y esporadicidad, lo que conlleva inestabilidad en los ingresos y una limitada continuidad laboral. Esta realidad impide una adecuada acumulación de fondos previsionales, ya que muchas veces los trabajadores no cotizan de forma regular o no lo hacen en absoluto. De hecho, la Superintendencia de Pensiones [SP], 2024a señala que más del 60% de los trabajadores informales en Chile no realiza cotizaciones previsionales, lo que limita gravemente su posibilidad de acceder a una pensión contributiva digna en el futuro. A esta situación se suma el uso extendido de boletas de honorarios como mecanismo de remuneración, especialmente en trabajos esporádicos o independientes, que, si bien contemplan la obligación de cotizar desde 2019, no siempre se cumple de manera efectiva. La falta de contratos formales, sumada a la escasa fiscalización, ha permitido que esta modalidad funcione como vía de evasión previsional (Cifuentes, 2024).

En respuesta a esta problemática, el Gobierno de Chile, 2024 ha impulsado diversas

medidas orientadas a mejorar la formalización laboral, como la Ley de Cumplimiento Tributario, que fortalece la fiscalización de las transferencias bancarias para detectar flujos financieros no declarados. No obstante, a pesar de estas iniciativas, persisten importantes barreras para la formalización en el comercio. Entre ellas se encuentran la percepción de altos costos asociados a la formalidad, el desconocimiento respecto a los beneficios previsionales y una cultura de informalidad fuertemente arraigada en ciertos sectores del país. Además, la informalidad no solo afecta a los trabajadores desde una dimensión económica, sino también social: quienes trabajan en estas condiciones enfrentan una menor cobertura en salud, educación y seguridad social, generando un ciclo de vulnerabilidad que se extiende a sus familias (Ministerio de Desarrollo Social & Familia [MDSF], 2024).

El impacto de esta situación en el sistema de pensiones es especialmente preocupante. La baja densidad de cotizaciones a lo largo de la vida laboral tiene como consecuencia directa una disminución de los montos de pensión al momento del retiro. Para muchos trabajadores informales, la pensión final es tan baja que deben recurrir a beneficios asistenciales como la Pensión Garantizada Universal (PGU), lo que incrementa la presión fiscal sobre el Estado. Según IdeaPaís, 2024, este fenómeno no solo refleja una injusticia intergeneracional, sino que también pone en entredicho la sostenibilidad financiera del sistema de pensiones chileno. A largo plazo, una alta proporción de trabajadores sin ahorro previsional compromete el objetivo mismo del sistema contributivo: asegurar una vejez digna y autónoma para toda la población.

La elección de enfocar este estudio en el sector comercio responde precisamente a su alta incidencia dentro del total de ocupaciones informales. De acuerdo con los datos del INE, 2024, este sector concentra más del 20% del total de trabajadores informales en el país, lo que lo convierte en un área prioritaria de análisis. Las condiciones que permiten esta persistencia —como

la baja barrera de entrada, la informalidad históricamente aceptada y la escasa fiscalización—dificultan la aplicación de políticas universales y exigen propuestas específicas, contextualizadas y sostenibles. La informalidad en el comercio no es simplemente un fenómeno marginal o transitorio, sino una estrategia racional adoptada por trabajadores y empleadores ante un entorno regulatorio y económico que no siempre incentiva la formalización.

Por ello, este estudio busca entregar un diagnóstico claro y basado en datos sobre cómo la informalidad afecta al sistema previsional chileno, particularmente desde la realidad del comercio informal. Identificar las causas estructurales y los mecanismos que perpetúan esta situación es crucial para diseñar propuestas eficaces y socialmente viables. En este contexto, la actual coyuntura legislativa, marcada por un aumento en la fiscalización tributaria y los esfuerzos por una reforma previsional más inclusiva, representa una oportunidad única para discutir y proponer cambios que respondan a las realidades concretas del mercado laboral informal. La informalidad no es un problema que pueda resolverse únicamente desde la coerción normativa; requiere comprender las trayectorias laborales, las motivaciones económicas y las condiciones sociales de quienes operan en este espacio. Solo así será posible diseñar intervenciones que no solo promuevan la formalización, sino que generen confianza y participación en el sistema previsional a largo plazo.

Objetivos

Objetivo General

Analizar el impacto de la informalidad laboral en el sector comercio sobre el sistema de pensiones en Chile y evaluar estrategias para fomentar la formalización y mejorar la cobertura previsional.

Objetivos Específicos

OE 1. Relevar la magnitud de la informalidad en el comercio chileno mediante datos estadísticos actualizados.

OE 2. Diagnosticar el impacto de la informalidad en la cobertura previsional y las condiciones laborales.

OE 3. Investigar estrategias internacionales efectivas en la reducción de la informalidad en el comercio.

OE 4. Proponer soluciones concretas para reducir la informalidad y mejorar la previsión social en el sector.

Capítulo 1: La Informalidad Laboral en el Sector Comercio en Chile: Magnitud y Características

Diagnóstico Preliminar: Informalidad y Exclusión Previsional en el Sector Comercio

La informalidad laboral persiste como uno de los principales desafíos estructurales en el mercado de trabajo chileno, con profundas implicaciones para la seguridad social y el bienestar de millones de personas. Más del 27% de los ocupados en el país se desempeñan en condiciones informales, lo que implica la ausencia de un contrato formal, el no pago de cotizaciones previsionales y la falta de acceso a los beneficios asociados a la seguridad social. Esta situación se traduce no solo en precariedad laboral inmediata, sino también en efectos de largo plazo sobre la calidad de vida de los trabajadores, especialmente al momento de su jubilación (MDSF, 2024). La problemática es tan acuciante que, a pesar de los esfuerzos de recuperación económica post-pandemia, el empleo informal ha mostrado una notable resiliencia. De hecho, ha crecido en más de 550 mil personas entre noviembre de 2022 y septiembre de 2024, un fenómeno que a menudo es subestimado en los datos tradicionales.

Si bien la informalidad está presente en múltiples sectores, exhibe una concentración particular en el sector comercio, donde la tasa alcanza un 33%. Este porcentaje incluye a trabajadores como feriantes, vendedores ambulantes, pequeños comerciantes y empleados de locales sin contrato. Una de las características distintivas del empleo informal en el comercio es su alta rotación y esporadicidad, lo que conlleva inestabilidad en los ingresos y una limitada continuidad laboral. Esta realidad impide una adecuada acumulación de fondos previsionales, ya que en muchos casos los trabajadores no cotizan de forma regular o no lo hacen en absoluto. De hecho, la SP (2024a) señala que más del 60% de los trabajadores informales en Chile no realiza cotizaciones previsionales, lo que limita gravemente su posibilidad de acceder a una pensión

contributiva digna en el futuro.

A esta problemática se añade el uso extendido de boletas de honorarios como mecanismo de remuneración, especialmente en trabajos esporádicos o independientes. Aunque este mecanismo contempla la obligación de cotizar desde 2019, no siempre se cumple de manera efectiva. La falta de contratos formales, sumada a la escasa fiscalización, ha permitido que esta modalidad funcione como una vía de evasión previsional. En respuesta a esta situación, el Gobierno de Chile (2024) ha impulsado diversas medidas orientadas a mejorar la formalización laboral. Un ejemplo es la Ley de Cumplimiento Tributario (Ley N° 21.713), que fortalece la fiscalización de las transferencias bancarias para detectar flujos financieros no declarados y combatir el comercio informal (SII & Emprende.cl, 2025). No obstante, a pesar de estas iniciativas, persisten importantes barreras para la formalización en el sector comercio. Entre estas barreras se encuentran la percepción de altos costos asociados a la formalidad, el desconocimiento respecto a los beneficios previsionales y una cultura de informalidad fuertemente arraigada en ciertos sectores del país. Además, la informalidad no solo afecta a los trabajadores desde una dimensión económica, sino también social: quienes trabajan en estas condiciones enfrentan una menor cobertura en salud, educación y seguridad social, generando un ciclo de vulnerabilidad que se extiende a sus familias.

Marco Teórico

Para comprender la complejidad y persistencia de la informalidad laboral en el sector comercio chileno, este estudio se apoya en marcos conceptuales clave. Estos permiten analizar la segmentación del mercado laboral y la naturaleza de las actividades económicas no reguladas. Una de las perspectivas teóricas fundamentales es la Teoría del Mercado Laboral Dual (o Segmentado), que postula la división de la economía en dos segmentos principales: el mercado primario y el

mercado secundario. El mercado primario se caracteriza por empleos estables, salarios competitivos, oportunidades de desarrollo profesional y beneficios integrales, como seguros de salud y pensiones (Number Analytics, 2025; Wikipedia, 2025a). En contraste, el mercado secundario, donde se ubica gran parte del empleo informal, se define por la inseguridad laboral, bajos salarios, alta rotación, escasas prestaciones y un limitado potencial de movilidad ascendente. Los trabajos en este sector suelen presentar "bajos niveles de calificación, bajos ingresos, fácil entrada, impermanencia laboral y bajos retornos a la educación o experiencia”.

Esta teoría es crucial para entender por qué un segmento significativo de la fuerza laboral permanece en condiciones informales, a menudo debido a la falta de acceso a oportunidades en el mercado primario. Clasificar los empleos informales dentro del "mercado secundario" sugiere que la informalidad no es una anomalía transitoria, sino una característica estructural del mercado laboral chileno. Esta perspectiva implica que las políticas de formalización deben ir más allá de la mera fiscalización, abordando las barreras sistémicas que perpetúan la existencia de este segmento. No se trata únicamente de decisiones individuales, sino de condiciones estructurales que limitan el acceso a la formalidad, haciendo que la informalidad sea una opción recurrente para un sector considerable de la población. Estos marcos teóricos son esenciales para analizar la informalidad en el comercio chileno, ya que permiten comprender no solo la magnitud del fenómeno, sino también las razones estructurales y las dinámicas que lo perpetúan, así como sus profundas consecuencias en la cotización previsional y la seguridad social.

Definición de Informalidad Laboral

La informalidad laboral se refiere a actividades económicas donde los trabajadores no están amparados por las normas legales que regulan el trabajo formal. Esto implica, generalmente, la ausencia de un contrato escrito, la falta de afiliación al sistema previsional y la exclusión de

beneficios laborales. Este fenómeno es recurrente en sectores como el comercio, la agricultura y la construcción, donde la facilidad de ingreso y la temporalidad permiten operar fuera de los marcos normativos. Aunque ofrece flexibilidad, conlleva riesgos de precariedad, inestabilidad de ingresos y exclusión previsional.

Desde una perspectiva analítica, se distinguen dos formas principales:

- **Informalidad total:** Trabajadores que operan completamente al margen del sistema legal, sin vínculo contractual ni cotizaciones. Incluye a vendedores ambulantes, feriantes o trabajadoras domésticas sin contrato.
- **Informalidad parcial:** Situaciones con elementos formales, como la emisión de boletas de honorarios, pero sin cumplir con todas las obligaciones laborales y previsionales, resultando en una cobertura de derechos limitada.

Reconocer estas formas es crucial, ya que las estrategias para formalizar a un vendedor ambulante difieren de las necesarias para un trabajador a honorarios. Las causas de la informalidad son múltiples e incluyen una fiscalización insuficiente, la percepción de altos costos de formalización y la búsqueda de flexibilidad. Esta situación tiene implicancias directas en el sistema de pensiones, al dificultar la acumulación de fondos. La falta de cotizaciones reduce la cobertura y suficiencia de las pensiones futuras. Según la SP, 2024a, las diferencias en pensiones autofinanciadas son notorias: los hombres reciben en promedio \$369.285, mientras las mujeres alcanzan apenas \$211.622, una brecha del 42,7%. Aunque la PGU mitiga parcialmente esta desigualdad, la brecha total se mantiene en un 36,2% (SP, 2024b).

Evolución de la Informalidad Laboral en Chile

La informalidad laboral ha sido una constante en Chile, manteniéndose como un fenómeno estructural. Su magnitud ha oscilado entre el 26% y el 30%, con leves descensos en períodos de

recuperación y aumentos en crisis. Por ejemplo, la tasa fue de 26,4% en el trimestre octubre-diciembre de 2023 (INE, 2024c), se elevó al 28,2% en abril-junio de 2024 (INE, 2024b) y descendió a 25,8% en enero-marzo de 2025 (INE, 2025). A pesar de la recuperación post-pandemia, el empleo informal ha mostrado una notable resiliencia, con un aumento de más de 550 mil personas entre noviembre de 2022 y septiembre de 2024 (Universidad Católica, Centro de Encuestas & Estudios Longitudinales, 2024).

Estos niveles se explican por la estructura del empleo en sectores con alta rotación y estacionalidad, como el comercio y la construcción. Fenómenos como la pandemia por COVID-19 acentuaron la informalidad, especialmente entre quienes recurrieron al autoempleo como subsistencia. Los esfuerzos por reducirla, como incentivos tributarios o fiscalización, han tenido un impacto limitado. La recuperación económica no se ha traducido necesariamente en más empleo formal, sino en un crecimiento de la ocupación informal. Por ello, el seguimiento periódico del INE es clave para diseñar políticas públicas eficaces.

Tabla 3.1

Evolución de la tasa de ocupación informal nacional en Chile (2023-2025)

Período (trimestre móvil)	Tasa de ocupación informal nacional (%)
Octubre - Diciembre 2023	26,4
Abril - Junio 2024	28,2
Octubre - Diciembre 2024	26,4
Enero - Marzo 2025	25,8

Nota. Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE, 2024a, 2024b, 2024c, 2025).

La tabla anterior muestra las fluctuaciones de la tasa de informalidad laboral en Chile en los últimos trimestres. Se observa una relativa estabilidad en torno al 26-28%, con un alza en el segundo trimestre de 2024 y un descenso en el primero de 2025. Estos datos evidencian la

resiliencia del empleo informal ante escenarios de crisis y su persistencia como fenómeno estructural del mercado laboral chileno.

Figura 3.1

Evolución de la tasa de ocupación informal en Chile (2017-2024)



Nota. Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE, 2024a, 2024b).

La figura anterior muestra la evolución de la tasa de informalidad laboral en Chile durante el período 2017–2024. Se observa una relativa estabilidad en torno al 28%, con un alza significativa durante 2020, coincidente con el impacto de la pandemia por COVID-19 en el mercado laboral. A partir de 2021, la tasa presenta una leve tendencia a la baja, alcanzando un mínimo de 26,4% en 2023, para luego aumentar nuevamente a 28,2% en el segundo trimestre de 2024. Estos datos evidencian la resiliencia del empleo informal ante escenarios de crisis y su persistencia como fenómeno estructural del mercado laboral chileno.

Informalidad Laboral en el Sector Comercio en Chile

Esta sección profundiza en el análisis del comercio como uno de los sectores más afectados

por la informalidad, examinando su relevancia, características, causas y consecuencias específicas.

Relevancia del Comercio en la Informalidad Nacional

El comercio es uno de los sectores con mayor concentración de empleo informal en Chile. Su estructura, caracterizada por la ausencia de contratos, mínima fiscalización y actividades fluctuantes, favorece la continuidad de estas prácticas. Su carácter accesible y de baja barrera de entrada ha facilitado históricamente la proliferación de trabajo no regulado. En el trimestre octubre–diciembre de 2024, los "trabajadores de los servicios y comercios" presentaron una tasa de ocupación informal de 33,4%, muy superior al promedio nacional de 26,4% (INE, 2024c). Más de 663.000 personas en este grupo se encontraban en esa condición. Adicionalmente, el comercio concentra más del 20% del total de trabajadores informales del país, subrayando su relevancia estructural.

La actualidad refuerza esta problemática. Según Carrizo (2025), en La Tercera, se destacó que se observó una caída en la informalidad laboral durante la última parte de 2024. Según el INE, la variación positiva estuvo influida principalmente por el comercio (5,8%) y otras actividades de servicio (12,9%). Este hallazgo refuerza que el comercio es un actor central en las fluctuaciones de la informalidad nacional. Ejemplos concretos incluyen el crecimiento del comercio informal en ferias navideñas o la preocupación en municipios costeros por la venta ilegal durante el verano, la cual se vincula con un aumento de la inseguridad (Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Chile & LaDeVi, 2025). Estos datos confirman que el comercio no solo concentra altos niveles de informalidad, sino que es un motor de sus variaciones y de problemáticas sociales adicionales, justificando su elección como eje de este análisis.

Características del Trabajo Informal en el Comercio

El trabajo informal en el comercio presenta características que perpetúan la exclusión de

los trabajadores del sistema de seguridad social. Se manifiesta a través de diversas modalidades, siendo el trabajo por cuenta propia una de las más predominantes. En el trimestre octubre–diciembre de 2024, el grupo de "trabajadores de los servicios y comercios" concentró más de 663.000 ocupados informales, con una tasa del 33,4% (INE, 2024c). Una característica distintiva es la alta rotación y esporadicidad, lo que impide trayectorias laborales estables. La ausencia de contrato es la norma, privando de derechos como cotizaciones previsionales, seguro de salud y licencias.

Esta precariedad afecta de manera diferenciada a grupos vulnerables:

- **Jóvenes:** Encuentran en el comercio informal una inserción precaria, sin acceso a empleos que les permitan construir un historial de cotizaciones (IdeaPaís, 2024; Ministerio del Trabajo y Previsión Social, 2025).
- **Mujeres:** Se ven desproporcionadamente afectadas, combinando estas actividades con labores de cuidado no remuneradas. Esto limita su capacidad de cotizar. Al menos 1.1 millones de mujeres trabajan como informales, y su tasa de informalidad alcanzó el 28,4% a fines de 2024 (BioBioChile, 2025).
- **Migrantes:** Carecen de documentación o redes de apoyo, encontrando en este sector una vía de subsistencia en condiciones de alta vulnerabilidad. La ocupación informal de la población extranjera fue del 45,3% en 2024 (IdeaPaís, 2024).

La informalidad actúa como un multiplicador de desigualdades, empujando a estos grupos hacia condiciones que exacerban sus vulnerabilidades. Por tanto, las políticas de formalización deben diseñarse con un enfoque de equidad, considerando las barreras específicas de cada grupo. Desde la perspectiva económica, el trabajo informal en el comercio se caracteriza por ingresos bajos e inestables, expuestos a factores como la estacionalidad o la fiscalización. Esta inestabilidad

reduce drásticamente la capacidad de ahorro y cotización. En síntesis, el trabajo informal en el comercio es un espacio de vulnerabilidad estructural donde se consolidan múltiples dimensiones de desigualdad (OIT, 2023a, 2023b).

Causas Específicas de la Informalidad en el Comercio

La persistencia de la informalidad laboral en el sector comercio en Chile es el resultado de un entramado complejo de condiciones estructurales, institucionales y socioculturales. Comprender estas causas es fundamental para el diseño de políticas públicas efectivas.

Una de las causas principales es la insuficiencia en la fiscalización en los espacios donde se desarrolla la actividad comercial informal. Las ferias libres, el comercio ambulante y la venta en vía pública operan frecuentemente en zonas con una débil presencia de inspección laboral y control municipal. Esta limitada capacidad del Estado para supervisar el cumplimiento de la normativa permite que actividades no reguladas se desarrollen de forma sostenida (Contraloría General de la República, 2022; INE, 2024c). Aunque existen esfuerzos recientes, como la reactivación de controles carreteros por parte del SII y operativos municipales, la aplicación de normativas puede ser laxa debido a la falta de recursos o a presiones políticas.

A esto se suma la percepción de altos costos asociados a la formalización. El proceso de registrar un negocio, declarar impuestos y cumplir con normativas se percibe como una carga económica y administrativa significativa. Este desincentivo se agudiza cuando los beneficios de la formalidad —acceso a crédito, protección social o crecimiento— no son visibles o inmediatos. La Ley Antievasión, vigente desde enero de 2025, busca cerrar estas brechas con fiscalizaciones más estrictas sobre actividades económicas informales, afectando a vendedores en plataformas digitales y comerciantes que usan transferencias bancarias (Emprende.cl & SII, 2025).

Otra causa importante es la preferencia por la flexibilidad laboral. Tanto trabajadores como

empleadores valoran la libertad de horarios y la autonomía que ofrece la informalidad. Esta búsqueda de flexibilidad es una de las "condiciones propias del sector" que propician la informalidad, siendo considerada una "estrategia racional" ante un entorno regulatorio que no siempre la incentiva. Adicionalmente, se ha identificado una normalización cultural de la informalidad en el comercio, especialmente en zonas con una tradición histórica de ferias y venta ambulante. En estos espacios, la informalidad no es percibida como una anomalía, sino como parte del paisaje económico y social.

Un fenómeno reciente que complejiza esta problemática es el uso de boletas de honorarios como forma de semi-formalización, especialmente en plataformas digitales. Muchos trabajadores emiten boletas sin cotizar efectivamente en el sistema previsional. Si bien la obligación de cotizar existe, la falta de contratos formales y la escasa fiscalización han permitido que esta modalidad funcione como una vía de evasión previsional. En conjunto, estas causas configuran un entorno donde la informalidad no solo se reproduce, sino que se adapta a nuevas realidades. Por ello, las políticas de formalización deben ser multifacéticas, combinando fiscalización con la reducción de costos y la simplificación de trámites.

Consecuencias Previsionales y Sociales

La informalidad laboral en el sector comercio genera consecuencias profundas que trascienden la esfera individual, impactando el sistema de seguridad social y la reproducción de desigualdades. Una de las consecuencias más directas es la baja densidad de cotizaciones y la consiguiente exclusión del sistema contributivo. La ausencia de contratos y la naturaleza esporádica del trabajo informal resultan en cotizaciones inconsistentes o inexistentes. Esta realidad es alarmante: la SP (2024a) ha señalado que más del 60% de los trabajadores informales no realiza cotizaciones previsionales. Un informe de la Universidad Católica indica que un 38,2% de los

ocupados en general no cotizan para pensiones (Bravo, en Universidad Católica, Centro de Encuestas & Estudios Longitudinales, 2024).

Esta exclusión del sistema contributivo lleva a una alta dependencia de la PGU. Para muchos trabajadores informales, la pensión autofinanciada es tan baja que deben recurrir a beneficios asistenciales del Estado. Si bien la PGU cumple un rol fundamental, una dependencia masiva de este beneficio incrementa la presión fiscal. La reciente Reforma de Pensiones, aprobada en enero de 2025, busca abordar esto, planteando un aumento de la PGU a \$250.000 de forma gradual (Ministerio del Trabajo & Previsión Social, 2025; BCN, 2025).

El impacto se extiende a la sostenibilidad del sistema de pensiones. Una alta proporción de trabajadores sin ahorro previsional compromete el objetivo del sistema contributivo. La base de cotizantes se debilita, afectando la capacidad del sistema para generar los recursos necesarios. La Reforma de Pensiones de 2025 introduce una nueva cotización del 7% con cargo al empleador, que se sumará al Seguro de Invalidez y Sobrevivencia (SIS), alcanzando un 8,5% total (BCN, 2025; Ministerio del Trabajo & Previsión Social, 2025).

Finalmente, la informalidad en el comercio contribuye a la reproducción de la desigualdad estructural.

- **Desigualdad de género:** Las mujeres se ven desproporcionadamente afectadas. La SP ha revelado que la brecha de género en las pensiones autofinanciadas es del 42,7%. Aunque la PGU mitiga esta desigualdad, la brecha total aún asciende al 36,2%. La Reforma de Pensiones de 2025 busca reducir estas brechas con una compensación por diferencias de expectativas de vida y un beneficio por años cotizados (BCN, 2025; Ministerio del Trabajo & Previsión Social, 2025).
- **Desigualdad intergeneracional:** La falta de cotizaciones actuales crea una carga

creciente para el sistema y para las generaciones venideras. La Reforma de Pensiones de 2025, al introducir un beneficio por años cotizados, busca reconocer el esfuerzo de quienes contribuyeron al sistema (BCN, 2025; Ministerio del Trabajo & Previsión Social, 2025).

- **Vulnerabilidad social ampliada:** La informalidad genera un "ciclo de vulnerabilidad" que se extiende a las familias, limitando su acceso a salud, educación y seguridad social.

Cierre del capítulo 1: Síntesis y Problematicación

Este capítulo proporciona un diagnóstico exhaustivo de la informalidad laboral en Chile, con un enfoque particular en el sector comercio. Se establece que la informalidad es un desafío estructural persistente, que afecta a más del 27% de los ocupados a nivel nacional y se concentra en el comercio, con una tasa del 33,4%. Los hallazgos clave revelan que la informalidad en este sector se caracteriza por la alta rotación, la ausencia de contratos, la inestabilidad de ingresos y la exclusión de la seguridad social, afectando de manera desproporcionada a jóvenes, mujeres y migrantes (OIT, 2023; IdeaPaís, 2024).

Se ha profundizado en las causas de esta informalidad, identificando la baja fiscalización, los altos costos percibidos de la formalización, la búsqueda de flexibilidad y una normalización cultural como factores clave (Contraloría General de la República, 2022; Cifuentes, 2024). Estas causas configuran un entorno complejo donde la informalidad se adapta a nuevas realidades, como el uso de boletas de honorarios sin cotización efectiva. La persistencia de esta problemática se evidencia en noticias recientes sobre operativos de fiscalización y el crecimiento del comercio estacional, a pesar de los esfuerzos gubernamentales (Carrizo, SII & Publimetro, 2025).

Las consecuencias previsionales y sociales son alarmantes. La baja densidad de

cotizaciones conduce a una alta dependencia de la PGU, lo que compromete la sostenibilidad del sistema de pensiones y exacerba la desigualdad estructural, especialmente la brecha de género en las pensiones (SP, 2024a, 2024b). La reciente Reforma de Pensiones de 2025 busca mitigar estos efectos con el aumento de la PGU y la introducción de nuevas cotizaciones y beneficios (Ministerio del Trabajo & Previsión Social & BCN, 2025). La informalidad, por tanto, no es solo un problema económico, sino un ciclo de vulnerabilidad que se extiende a las familias.

La relevancia del comercio como caso de estudio se justifica por su peso en la informalidad nacional. A pesar de las iniciativas gubernamentales, las problemáticas estructurales no se han resuelto de manera integral. Este diagnóstico detallado sienta las bases para el siguiente paso de la investigación: el análisis comparado de estrategias internacionales efectivas. Comprender cómo otros países abordan la informalidad en sectores similares resulta crucial para proponer soluciones concretas y sostenibles para Chile en el Capítulo 2.

Capítulo 2. Impacto de la Informalidad en la Cobertura Previsional y la Calidad del Empleo en Chile

Introducción: de la Informalidad a la Exclusión Previsional

La informalidad laboral, más allá de su magnitud cuantitativa, representa una de las expresiones más persistentes de exclusión del sistema de protección social en Chile. Su incidencia no se limita a la ausencia de un contrato formal, sino que abarca un conjunto de dimensiones que afectan directamente la estabilidad del empleo, el acceso a beneficios sociales y, de forma crítica, la acumulación de ahorro previsional. Esta situación genera un círculo vicioso que debilita no solo las trayectorias individuales de los trabajadores informales, sino también la sostenibilidad del sistema previsional en su conjunto.

En el modelo chileno de capitalización individual, que requiere cotizaciones regulares para acceder a una pensión adecuada, el impacto de la informalidad es particularmente severo. Quienes trabajan fuera del marco formal —independientes no cotizantes, asalariados informales o por cuenta propia no registrados— enfrentan trayectorias fragmentadas y largos periodos sin aportes. Esto se traduce en una baja densidad de cotizaciones, lo que disminuye significativamente el saldo acumulado para financiar una pensión digna (SP, 2024). En muchos casos, esta carencia no se compensa con mecanismos estatales, generando una dependencia estructural del pilar solidario del sistema.

Asimismo, la informalidad laboral no puede entenderse de forma aislada de sus efectos en otras áreas del bienestar. La exclusión de la seguridad social conlleva una falta de acceso a salud, seguro de cesantía, licencias médicas y otros derechos laborales básicos. Esta precariedad afecta con mayor severidad a ciertos grupos de la población, como las mujeres, quienes enfrentan

mayores barreras de ingreso al mercado formal debido a tareas de cuidado no remunerado, brechas salariales y discriminación estructural.

Este capítulo tiene por objetivo diagnosticar las consecuencias previsionales y laborales de la informalidad desde una perspectiva sistémica. Para ello, se analizarán sus efectos en la densidad de cotizaciones, el acceso a pensiones autofinanciadas y la creciente dependencia de la PGU. También se examinará el debilitamiento de los incentivos a la formalización, su impacto en la calidad del empleo y la reproducción de desigualdades. Con ello, se busca evidenciar que la informalidad no es solo una expresión de precariedad, sino una de las principales causas del fracaso parcial del sistema de pensiones para cubrir adecuadamente a toda la población trabajadora.

Densidad de Cotizaciones y su Relación con la Informalidad

La densidad de cotizaciones previsionales es un indicador clave para comprender cómo la informalidad afecta la capacidad de los trabajadores para acceder a pensiones adecuadas en el modelo chileno. Este indicador expresa la proporción del tiempo trabajado en que una persona ha realizado cotizaciones efectivas. En un modelo donde los beneficios dependen directamente del monto acumulado, cotizar de manera discontinua o no hacerlo tiene un impacto directo en la pensión futura.

En Chile, la densidad de cotizaciones promedio continúa muy por debajo del umbral deseable. De acuerdo con datos de Ciedess (2024), al cierre de 2023 la densidad de cotización promedio de los afiliados al sistema de AFP fue de solo 53,8%. Al desagregar por sexo, los hombres presentan una densidad cercana al 58%, mientras que las mujeres alcanzan solo un 49,1%. Esta diferencia refleja trayectorias laborales marcadas por interrupciones, menor participación formal y una mayor carga de trabajo no remunerado en el caso de las mujeres. Por su parte, los trabajadores por cuenta propia presentan densidades aún más bajas, debido a la intermitencia de

ingresos y el bajo cumplimiento de la normativa.

La relación entre informalidad y baja densidad previsional es directa: quienes trabajan en el sector informal suelen hacerlo sin estar obligados a cotizar o sin acceso a mecanismos automáticos de afiliación. Incluso en los casos en que la normativa obliga a ciertos trabajadores independientes a cotizar —como ocurre desde 2019 con quienes emiten boletas de honorarios— el cumplimiento ha sido irregular, con altas tasas de evasión (SP, 2024). Esta desconexión entre el mundo laboral real y el sistema previsional explica por qué millones de personas cotizan menos de la mitad de su vida laboral activa.

Además, la informalidad no se distribuye de manera homogénea. Las mujeres, por ejemplo, enfrentan una doble desventaja: tienen mayor presencia en sectores con alta informalidad y experimentan interrupciones en su vida laboral debido a responsabilidades de cuidado. Esta situación explica por qué, aun cotizando, acumulan menores saldos que los hombres y acceden a pensiones autofinanciadas significativamente más bajas. La baja densidad de cotizaciones afecta también a los jóvenes, quienes suelen ingresar al mercado laboral por vías informales, sin afiliación previsional inmediata. Esta falta de inicio temprano en la cotización repercute en su capacidad de acumular fondos.

En suma, la densidad de cotizaciones en Chile refleja con claridad el impacto de la informalidad sobre la capacidad real de los trabajadores para sostenerse en el sistema previsional. No se trata únicamente de incentivar la afiliación. Es necesario reconocer que muchas trayectorias laborales están atravesadas por condiciones estructurales que impiden la regularidad en la cotización, lo que limita severamente el derecho a una vejez protegida.

Tasas de Reemplazo y Dependencia de la PGU

Uno de los efectos más relevantes de la baja densidad de cotizaciones es su impacto directo

en las tasas de reemplazo. Este indicador, que corresponde al porcentaje del último ingreso laboral que un trabajador mantiene al jubilar, es central para evaluar la suficiencia del sistema previsional. En contextos de informalidad y cotización intermitente, las tasas de reemplazo tienden a ser considerablemente más bajas, particularmente entre quienes no acumulan fondos suficientes.

En Chile, las tasas de reemplazo del sistema de capitalización individual han sido objeto de crítica sostenida. Según datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE], 2023, el promedio de tasa de reemplazo bruta para un trabajador de ingreso medio en Chile alcanza apenas un 33,7%, muy por debajo del promedio de 61,5% de la organización. Este bajo nivel está directamente asociado a los años de cotización efectivos. Para las mujeres, la situación es aún más compleja, ya que su menor densidad de cotizaciones, ingresos más bajos y mayor expectativa de vida resultan en tasas de reemplazo inferiores.

Frente a este escenario, la PGU se ha convertido en un mecanismo central para asegurar ingresos mínimos. Implementada en 2022, originalmente entregaba \$214.296 mensuales. Sin embargo, a partir del 1 de febrero de 2025, el monto fue reajustado a \$224.004 (SP & Emol, 2025). Esta prestación se entrega a todas las personas mayores de 65 años que pertenezcan al 90% de menores ingresos, con independencia de si cotizaron o no (ChileAtiende, 2025). Este cambio representa una mejora en cobertura y equidad.

Sin embargo, la creciente dependencia de la PGU plantea tensiones. Por una parte, ha permitido reducir la pobreza en la vejez. Por otra, ha debilitado el incentivo a cotizar, especialmente entre trabajadores con ingresos bajos, que perciben que podrán acceder a un beneficio similar sin aportar al sistema. Esta percepción puede profundizar el desapego hacia la previsión formal, atenuando el principio de contributividad e imponiendo una presión fiscal adicional sobre el Estado.

En este contexto, las bajas tasas de reemplazo, combinadas con la expansión del componente no contributivo, reflejan un sistema cada vez más dependiente del financiamiento estatal. Aunque la PGU cumple un rol correctivo necesario, su consolidación como eje central del sistema plantea interrogantes de sostenibilidad. Esto refuerza la necesidad de una reforma que amplíe la cobertura contributiva y fortalezca los incentivos a la cotización, particularmente entre los trabajadores informales.

Tensiones Fiscales del Sistema Previsional

La creciente dependencia del componente no contributivo del sistema de pensiones, representado por la PGU, ha generado importantes tensiones fiscales que ponen en cuestión la sostenibilidad del modelo a largo plazo. En un escenario donde una parte significativa de la población no cotiza, el Estado ha debido asumir un rol creciente como financiador de los ingresos en la vejez.

Desde su implementación en 2022, la PGU ha implicado un cambio estructural en el sistema. A diferencia del anterior Pilar Solidario, entrega un monto mensual fijo a todas las personas mayores de 65 años dentro del 90% de menores ingresos, sin exigir un mínimo de cotizaciones. Esta universalización parcial ha sido valorada como un avance en equidad, pero también ha generado un aumento considerable en el gasto público. Según cifras del Ministerio de Hacienda, el costo fiscal de la PGU equivale al 0,95% del PIB en régimen, y se proyecta que dicho gasto seguirá en ascenso ante el progresivo envejecimiento de la población.

A esta presión fiscal se suma la baja densidad de cotizaciones del sistema contributivo, que obliga al Estado a complementar pensiones insuficientes. La coexistencia de un pilar contributivo débil y uno no contributivo en expansión ha derivado en un diseño híbrido donde la mayor parte del esfuerzo recae sobre el financiamiento estatal. Esta dinámica se aleja del modelo original de

capitalización individual y plantea interrogantes sobre su viabilidad.

Además, las proyecciones demográficas confirman que el número de beneficiarios de la PGU continuará creciendo. Chile se encuentra en una etapa avanzada de envejecimiento, con baja fecundidad y alta esperanza de vida. De acuerdo con el INE (2023), se proyecta que en 2050 habrá 176 personas mayores de 64 años por cada 100 menores de 15 años. Este proceso conlleva un incremento de los receptores de la PGU, lo que exigirá mayores recursos fiscales.

Si no se implementan cambios que fomenten la formalización, el componente solidario se consolidará como el principal pilar, generando un desequilibrio creciente entre contribuyentes y beneficiarios. En este contexto, las tensiones fiscales no son solo un problema presupuestario, sino también político e institucional. La legitimidad del sistema está vinculada a su sostenibilidad y equidad. Si el diseño actual no se ajusta a las nuevas realidades, existe el riesgo de consolidar un modelo que transfiere el costo previsional a las futuras generaciones.

Incentivos y Dilemas del Diseño de la PGU

La implementación de la PGU en 2022 ha representado un avance en equidad previsional. Sin embargo, su diseño también ha generado tensiones que afectan los incentivos individuales a cotizar y podrían incidir negativamente en la formalización.

Uno de los principales dilemas es la posibilidad de que la PGU, al no requerir cotizaciones, desincentive el ahorro previsional, particularmente entre trabajadores con ingresos bajos. Tal como advierte el Consejo Consultivo Previsional (2023), existe un riesgo de que la PGU “termine siendo un desincentivo a cotizar, sobre todo para aquellos trabajadores que estimen que no podrán superar el umbral de autofinanciamiento que les reduzca significativamente el monto del beneficio”. Esta situación es preocupante en un sistema donde la capitalización individual requiere altos niveles de densidad para alcanzar pensiones suficientes.

Además, el informe destaca un "efecto umbral", donde los trabajadores que logran autofinanciar una pensión apenas superior al monto base de la PGU pueden terminar recibiendo menos recursos totales que quienes nunca cotizaron. Esta paradoja genera lo que algunos analistas consideran un “impuesto implícito a la cotización”, desincentivando el esfuerzo previsional. Este fenómeno no debe entenderse como una conducta oportunista, sino como una respuesta racional frente a la estructura de incentivos del sistema.

La percepción de que el esfuerzo de cotizar no se traduce en una mejora sustantiva de la pensión final puede reforzar el desapego hacia el sistema, particularmente entre trabajadores informales o jóvenes. En síntesis, la PGU, si bien cumple un rol fundamental, presenta desafíos en su articulación con el componente contributivo. Para evitar que el pilar solidario reemplace al ahorro individual, se requiere un rediseño de los incentivos que valore el esfuerzo de cotizar y evite penalizaciones implícitas para quienes optan por la formalidad.

La Precariedad Como Condición Estructural del Empleo Informal: Más allá de la Exclusión Previsional

El diagnóstico del impacto de la informalidad no puede limitarse a su consecuencia más visible, la exclusión previsional. Dicha exclusión es, en realidad, el resultado final de un conjunto de condiciones de precariedad que definen la naturaleza misma del trabajo informal en Chile. Esta sección deconstruye el concepto de "trabajo precario", demostrando que la falta de cotizaciones es un síntoma de una carencia sistémica y más profunda de derechos y protecciones laborales. La informalidad, por tanto, no solo compromete el futuro del trabajador, sino que degrada activamente su presente laboral.

El Vacío Contractual: Inestabilidad, Desprotección Normativa y Bajos Ingresos

El elemento central de la precariedad en el sector informal es la ausencia de un contrato de

trabajo formal. Este vacío no es una mera formalidad, sino el mecanismo que desvincula al trabajador de la legislación laboral. La magnitud de este fenómeno es abrumadora: un 77,4% de los trabajadores asalariados del sector privado que operan en la informalidad carece de un contrato escrito (Observatorio del Contexto Económico de la Universidad Diego Portales, 2025).

Este vacío contractual conduce directamente a una profunda desprotección. Sin un contrato, los trabajadores quedan sin un recurso legal efectivo para enfrentar despidos injustificados o el no pago de remuneraciones. La consecuencia es una inestabilidad laboral extrema, agravada por una marcada volatilidad de los ingresos. A su vez, esta precariedad se traduce en remuneraciones significativamente más bajas. Un alarmante 83,1% de los trabajadores por cuenta propia informales y un 70,7% de los asalariados informales obtienen ingresos mensuales iguales o inferiores a \$500.000 (Observatorio del Contexto Económico de la Universidad Diego Portales, 2025). Este nivel de ingresos sitúa a una vasta porción de la fuerza laboral en un estado de vulnerabilidad financiera constante.

La relación entre bajos ingresos e informalidad es cíclica: los quintiles de ingresos más bajos presentan una mayor probabilidad de participar en el mercado informal, lo que sugiere que la informalidad opera como un "refugio" que, paradójicamente, atrapa a los individuos en la pobreza (IdeaPaís, 2024; Centro Nacional de Estudios Migratorios, 2022). La ausencia de un contrato es la condición habilitante para las demás formas de precariedad. Funciona como una estrategia que sitúa a un segmento de la fuerza laboral fuera del alcance del Código del Trabajo. Al eliminar el contrato, se desarticula el conjunto de derechos laborales, ya que estos dejan de ser legalmente exigibles.

La Dimensión Temporal: Jornadas Extensas y la Ausencia de Descanso Regular

La desregulación inherente al vacío contractual se extiende de manera crítica a la

dimensión del tiempo de trabajo. Esto da lugar a jornadas laborales excesivas que no son compensadas adecuadamente, erosionando la calidad de vida de los trabajadores y contraviniendo las normativas fundamentales de protección laboral. La evidencia es contundente: entre los trabajadores que no poseen un contrato escriturado, un 46% declara trabajar más de 60 horas semanales, una cifra que excede con creces el límite legal establecido. Esta realidad de largas jornadas por una baja remuneración —donde un 24,2% de este mismo grupo reporta salarios inferiores al mínimo legal— tipifica las condiciones del "mercado laboral secundario" descrito en el marco teórico de esta tesis, un segmento definido por la precariedad, los bajos salarios y la alta rotación (Dirección del Trabajo, s.f.; Ciper Chile, 2024).

La explotación del tiempo de trabajo funciona como un subsidio encubierto que sostiene la viabilidad de muchas actividades informales. Mientras las empresas formales deben gestionar los costos de las horas extraordinarias, las unidades económicas informales operan con una forma de "arbitraje temporal", extrayendo más horas de trabajo por un costo menor. Este costo es externalizado y recae sobre el trabajador en forma de labor no remunerada y agotamiento. Esta dinámica otorga a las empresas informales una ventaja competitiva que no se basa en la eficiencia, sino en la explotación de la fuerza de trabajo. Esta dimensión de la precariedad trasciende lo económico, generando consecuencias en la salud y el bienestar social de los trabajadores.

La Arquitectura de la Exclusión: Seguridad Social y Desarrollo de Capital Humano

La estructura del estado de bienestar chileno, particularmente en sus pilares de seguridad social y desarrollo de competencias, está diseñada de tal manera que excluye sistemáticamente a los trabajadores informales. Esta exclusión no es una consecuencia accidental, sino el resultado de una arquitectura institucional que presupone una relación laboral formal y contributiva como única puerta de entrada a los beneficios. Esta sección analiza cómo este diseño perpetúa la vulnerabilidad

de los trabajadores informales y limita drásticamente sus posibilidades de movilidad social y económica.

Más Allá de las Pensiones: Brechas en la Cobertura de Salud y Seguro de Cesantía

El impacto de la informalidad en la seguridad social va mucho más allá de la incapacidad de acumular ahorros para la pensión. Afecta de manera directa el acceso a dos pilares fundamentales de protección en el presente: la salud y el seguro de cesantía. Los sistemas que administran estos beneficios en Chile están contruidos sobre una base contributiva que los hace estructuralmente inaccesibles para la mayoría de los trabajadores informales.

En el ámbito de la salud, la afiliación a FONASA como cotizante, lo que da derecho a una serie de beneficios y opciones, requiere la demostración de cotizaciones regulares, típicamente a través de plataformas como Previred (Tu-Salud, s.f.; Subsecretaría de Previsión Social, 2016). Los trabajadores informales, por definición, carecen de esta capacidad de demostrar aportes. Como resultado, se ven forzados a ingresar al sistema a través de la categoría de "carentes de recursos" (Tramo A), que, si bien garantiza el acceso a la red pública de salud, lo hace bajo una lógica asistencialista y no como un derecho derivado de su condición de trabajadores. Son receptores de una política de bienestar social en lugar de ser titulares de derechos contributivos, lo que limita sus opciones y refuerza su estatus de exclusión. El sistema carece de un mecanismo flexible y accesible que permita a los trabajadores con ingresos fluctuantes, como los del comercio informal, realizar aportes de manera sencilla y mantener así una condición de cotizantes.

La exclusión es aún más categórica en el caso del Seguro de Cesantía. Este mecanismo de protección del ingreso está explícitamente diseñado para trabajadores regidos por el Código del Trabajo y que poseen un contrato formal (ChileAtiende, s.f.-b; Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, s.f.). La elegibilidad para acceder a sus beneficios depende de manera estricta de tener

un número mínimo de cotizaciones pagadas (cinco para contratos a plazo fijo y diez para indefinidos) y de poder presentar un documento formal de término de la relación laboral, como un finiquito o una carta de despido (Administradora de Fondos de Cesantía [AFC] Chile, s.f.-a; ChileAtiende, s.f.-c). Consecuentemente, los trabajadores del sector informal están, por definición legal, completamente marginados de esta red de seguridad. Esta exclusión total los deja en una situación de absoluta vulnerabilidad financiera ante la pérdida de su fuente de ingresos, sin ningún tipo de colchón económico que les permita sobrellevar el período de cesantía.

El diseño de estos sistemas de protección social crea lo que se puede denominar un "efecto acantilado", que desincentiva activamente los intentos de formalización parcial o gradual. Dado que el acceso a los beneficios es binario —se es un trabajador formal y cotizante, o no se lo es—, un trabajador informal tiene pocos incentivos para formalizarse y cotizar por un período breve. La racionalidad económica dicta que el costo de la formalización (ya sea real o percibido) no compensa el esfuerzo si no garantiza un acceso estable y continuo a los beneficios, una estabilidad que la naturaleza esporádica del trabajo informal hace inalcanzable (Ciper Chile, 2024). Esta situación revela una falla fundamental en la arquitectura del sistema de seguridad social chileno: está construido para el "mercado laboral primario" y es incapaz de adaptarse a las realidades del "mercado secundario". En lugar de mitigar el dualismo laboral, lo refuerza, consolidando la exclusión de una parte significativa de la fuerza de trabajo.

El Círculo Vicioso de la Baja Productividad: Barreras a la Capacitación y el Desarrollo de Competencias

El sector informal opera como una trampa de baja productividad, en gran medida porque sus trabajadores están sistemáticamente excluidos de la infraestructura nacional de desarrollo de habilidades y competencias. Esta exclusión no es casual, sino que se deriva de un sistema de

capacitación diseñado en torno a la relación formal entre empleador y empleado, lo que perpetúa el estancamiento del capital humano en el segmento informal.

La informalidad atrapa a los trabajadores en una condición de vulnerabilidad que les impide invertir en su propia formación para mejorar sus perspectivas laborales (Clapes UC, s.f.). Existe una fuerte correlación entre un bajo nivel educativo y la probabilidad de trabajar en la informalidad, lo que sugiere que la falta de capital humano es tanto una causa como una consecuencia de este fenómeno (IdeaPaís, 2024; Livert et al., 2022).

El principal instrumento estatal para la capacitación de la fuerza laboral, el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), está orientado de manera predominante hacia las empresas formales a través del mecanismo de la Franquicia Tributaria (SENCE, s.f.-a; Gestión Global Capacita, s.f.; Buk, s.f.). Este sistema permite a las empresas descontar de sus impuestos los costos de la capacitación de sus trabajadores. Por su diseño, este beneficio es inaccesible para los trabajadores por cuenta propia o para aquellos asalariados informales que carecen de un empleador formal que pueda utilizar la franquicia. Aunque SENCE cuenta con programas focalizados como "Becas Laborales", que se dirigen a grupos vulnerables y trabajadores por cuenta propia (SENCE, s.f.-b), el financiamiento principal y el enfoque del sistema siguen centrados en el sector formal. Esto crea una barrera estructural que impide el perfeccionamiento y la reconversión laboral de quienes más lo necesitan.

La falta de acceso a la capacitación formal perpetúa un ciclo de baja productividad. Sin la oportunidad de adquirir nuevas competencias o certificar las existentes, los trabajadores informales tienen dificultades para mejorar su empleabilidad y, por ende, para transitar hacia el sector formal (Livert et al., 2022; Centro de Políticas Públicas UC, 2023). El Estado, a través del diseño de SENCE, termina subsidiando de manera inadvertida el desarrollo de capital humano del sector

formal, mientras que el sector informal queda rezagado. Esta dinámica no solo refuerza el dualismo del mercado laboral, sino que también representa una asignación ineficiente de los recursos públicos destinados a la formación. La brecha de competencias entre ambos sectores se amplía con el tiempo, no solo por fuerzas de mercado, sino por el propio diseño de la política pública. Esto sugiere que una palanca clave para reducir la informalidad no es solo la creación de empleos, sino el rediseño del sistema de capacitación para que esté centrado en el trabajador, independientemente de su estatus contractual, haciéndolo más accesible y pertinente para las realidades del empleo informal.

La Atomización del Poder: Nulidad de los Derechos Colectivos

El marco legal que regula la sindicalización y la negociación colectiva en Chile está estructurado en torno a la empresa formal, lo que en la práctica anula estos derechos fundamentales para la fuerza de trabajo informal, que se caracteriza por su atomización y la ausencia de vínculos contractuales.

La legislación chilena, heredera en sus bases del Plan Laboral de 1979, centra la negociación colectiva exclusivamente a nivel de empresa (Fundación SOL & Alvear et al., 2024). Este modelo requiere la existencia de un empleador formal, un sindicato registrado dentro de esa empresa y un grupo definido de trabajadores, condiciones que están ausentes en el mundo del comercio informal, donde operan miles de feriantes, vendedores ambulantes y pequeños comerciantes por cuenta propia. Como consecuencia, la cobertura nacional de la negociación colectiva, que ya es baja (solo un 7,2% en 2022), es efectivamente nula para el sector informal (Fundación SOL, 2024).

Esta exclusión de los derechos colectivos no es simplemente una condición laboral deficiente más; representa la ausencia del principal mecanismo institucionalizado que tienen los

trabajadores para mejorar el conjunto de sus condiciones laborales. La negociación colectiva es la herramienta a través de la cual se puede pujar por mejores salarios, jornadas más justas, mayor seguridad y otros beneficios. Al estar legal y prácticamente impedidos de utilizar esta herramienta (Fundación SOL, 2024), los trabajadores informales se ven privados de cualquier poder de negociación colectivo. Deben aceptar las condiciones dictadas por el mercado o por los empleadores informales, lo que los encierra en un estado de impotencia individual.

Esta situación refuerza el carácter estructural de su precariedad. El problema no es solo que sus condiciones sean malas, sino que están despojados de los medios institucionales para mejorarlas. Experiencias internacionales, como la reinstalación de los Consejos de Salarios tripartitos en Uruguay, han sido vinculadas a una reducción de la informalidad, lo que sugiere una vía de política pública que actualmente no está disponible en Chile (Guzmán, en OpesChile, 2024; Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Uruguay, s.f.). Aunque existen ejemplos en otros países donde los sindicatos han logrado organizar y representar a trabajadores informales (Guzmán, en OpesChile, 2024), el marco legal chileno lo dificulta activamente al restringir la negociación al espacio de la empresa. Este diagnóstico sienta una base sólida para argumentar, en capítulos posteriores, a favor de reformas que habiliten formas de negociación más amplias, como la negociación por rama o sectorial (Gálvez, en RH Management, 2025; Alvear et al., 2024).

La siguiente tabla resume de manera comparativa las profundas brechas existentes entre las condiciones laborales de un trabajador formal y uno informal en el sector comercio, sintetizando los hallazgos de este capítulo.

Tabla 4.1.

Matriz de precariedad y exclusión: empleo formal vs. informal en el sector comercio

Característica	Trabajador Formal	Trabajador Informal	Fuente(s) Clave
----------------	-------------------	---------------------	-----------------

/ Derecho	(Sector Comercio)	(Sector Comercio)	
Vínculo Laboral	Contrato de trabajo escrito y regulado.	Predominantemente verbal o inexistente (77,4% sin contrato escrito).	(Observatorio del Contexto Económico de la Universidad Diego Portales, 2025; Dirección del Trabajo, s.f.)
Estabilidad Laboral	Protección contra despido arbitrario; derecho a indemnización.	Alta rotación y esporadicidad; despido sin causa ni compensación.	(Ciper Chile, 2024)
Ingresos	Salario mínimo garantizado; ingresos regulares y previsibles.	Ingresos bajos (70-83% <\$500k), variables e inestables.	(Observatorio del Contexto Económico de la Universidad Diego Portales, 2025; IdeaPaís, 2024)
Jornada Laboral	Regulada por ley (e.g., 40 horas); pago de horas extras.	A menudo excede las 60 horas semanales sin compensación.	(Dirección del Trabajo, s.f.)
Cobertura Previsional	Cotización obligatoria a AFP (10% + comisión + SIS).	Más del 60% no cotiza; densidad de cotización muy baja.	(Ciper Chile, 2024)

Cobertura de Salud	Afiliación como cotizante a FONASA o Isapre (7%).	Sin cotización, acceso como "carente de recursos" (Tramo A).	(Superintendencia de Salud, s.f.; ChileAtiende, s.f.-a)
Seguro de Cesantía	Acceso garantizado por ley.	Exclusión total por diseño del sistema.	(ChileAtiende, s.f.-b; Superintendencia de Seguridad Social, s.f.)
Acceso a Capacitación	Acceso a programas SENCE vía Franquicia Tributaria del empleador.	Exclusión de la Franquicia Tributaria; acceso limitado a programas focales.	(SENCE, s.f.-a; Buk, s.f.)
Derechos Colectivos	Derecho a sindicalización y negociación colectiva por empresa.	Exclusión de facto por falta de vínculo contractual y atomización.	(Fundación SOL, 2024)

Nota. Elaboración propia en base a las fuentes citadas.

El Impacto Interseccional de la Informalidad: Una Mirada a los Grupos Vulnerables

Los efectos adversos de la informalidad laboral no se distribuyen de manera homogénea. Por el contrario, se intensifican en ciertos grupos demográficos, operando como un multiplicador de desigualdades preexistentes. Un análisis interseccional revela que la precariedad laboral es particularmente aguda para las mujeres, los jóvenes y los migrantes.

La Doble Penalización de Género: Trabajo, Cuidado y Precariedad

Para las mujeres, la informalidad representa una doble penalización. Por un lado, las estructuras sociales las empujan hacia el empleo informal; por otro, las condiciones de la informalidad exacerban su vulnerabilidad. Las mujeres están sobrerrepresentadas en el trabajo informal, en parte porque la flexibilidad que este ofrece es una de las pocas estrategias disponibles para conciliar las responsabilidades laborales con las labores de cuidado no remunerado (Silva et al., 2025; ComunidadMujer, 2019). Sin embargo, esta "flexibilidad" presenta un efecto ambivalente. Si bien funciona como un mecanismo de adaptación, simultáneamente actúa como una trampa que institucionaliza su subordinación económica, canalizándolas hacia empleos con bajos salarios y sin acumulación de ahorros previsionales (Ciper Chile, 2024).

El resultado es un impacto directo en su seguridad económica a largo plazo. La brecha de género en las pensiones autofinanciadas alcanza un alarmante 42,7%, reflejo directo de menores densidades de cotización y salarios más bajos (Ciper Chile, 2024). Para las mujeres migrantes, esta situación se agrava, enfrentando una "triple penalización" por su género, su condición migratoria y su estatus laboral informal (Centro Nacional de Estudios Migratorios, 2022).

Trayectorias Precarias: El Lastre de la Informalidad para Jóvenes y Migrantes

Para los jóvenes y los migrantes, el sector informal suele ser la principal puerta de entrada al mercado laboral chileno. Sin embargo, a menudo funciona como un punto de partida precario que establece una trayectoria de inestabilidad. Los jóvenes de entre 15 y 24 años muestran una alta propensión a la informalidad (IdeaPaís, 2024; Tejada, 2018). Esta inserción laboral temprana en condiciones precarias significa que comienzan sus vidas laborales sin acumular fondos para sus pensiones, un déficit difícil de recuperar en el futuro (Ciper Chile, 2024).

De manera similar, la población migrante enfrenta tasas de informalidad sustancialmente

más altas que la población chilena (45,3% frente a 33,2%) (IdeaPaís, 2024). Esta sobrerrepresentación se debe a una confluencia de barreras, que incluyen dificultades para la regularización migratoria y la discriminación (Centro Nacional de Estudios Migratorios, 2022; Banco Mundial, s.f.; Carrasco & Baizán, 2023). Para ambos grupos, la informalidad puede convertirse en una trampa a largo plazo que consolida su posición en el mercado laboral secundario. La entrada inicial en este sector puede definir una trayectoria de precariedad, desafiando la visión de la informalidad como una fase transitoria y alineándose con la Teoría del Mercado Laboral Dual, donde la movilidad es estructuralmente limitada (Ciper Chile, 2024).

Síntesis del capítulo: El Círculo Vicioso de la Precariedad Laboral y la Exclusión

Previsional

Este capítulo ha diagnosticado el impacto de la informalidad laboral en Chile, demostrando que sus consecuencias son sistémicas y multifacéticas. El análisis reveló cómo la baja densidad de cotizaciones y la creciente dependencia de la PGU son efectos directos del empleo informal sobre el sistema previsional (Ciper Chile, 2024). Sin embargo, la investigación ha profundizado para establecer que esta vulnerabilidad previsional es la culminación de un sistema más amplio de precariedad laboral.

Se ha establecido una clara cadena causal que define la experiencia del trabajador informal. El vacío contractual, que afecta a más del 77% de los asalariados informales (Observatorio del Contexto Económico de la Universidad Diego Portales, 2025), funciona como el eje que desencadena la inestabilidad de los ingresos, las jornadas laborales extenuantes y una exclusión categórica de los pilares de la seguridad social (Dirección del Trabajo, s.f.; ChileAtiende, s.f.-a; Superintendencia de Seguridad Social, s.f.).

Esta precariedad se ve reforzada por barreras estructurales que impiden la movilidad

ascendente, como el estancamiento del capital humano, provocado por la exclusión de los sistemas de capacitación (SENCE, s.f.-a), y la nulidad de los derechos colectivos, ya que el marco legal chileno imposibilita la sindicalización y la negociación colectiva para esta fuerza de trabajo (Fundación SOL, 2024).

Finalmente, el análisis ha subrayado que estos impactos no son uniformes, sino que se intensifican de manera desproporcionada en grupos vulnerables como mujeres, jóvenes y migrantes (IdeaPaís, 2024; Centro Nacional de Estudios Migratorios, 2022; Silva et al., 2025). En conclusión, el diagnóstico del impacto de la informalidad exige una perspectiva integral. Se trata de una falla sistémica del mercado laboral para garantizar condiciones de trabajo decente. Esta compleja red de exclusión no es una anomalía, sino una característica estructural del modelo chileno. Comprender este círculo vicioso es el prerequisite para evaluar y proponer, en los capítulos subsiguientes, las políticas públicas necesarias para fomentar una transición efectiva hacia la formalidad.

5. Capítulo 3: Estrategias Internacionales para la Reducción de la Informalidad en el Comercio: Lecciones y Modelos

Introducción: La Búsqueda de Soluciones a un Desafío Global

Los capítulos anteriores han diagnosticado la informalidad en el sector comercio de Chile como un problema estructural. Este fenómeno genera exclusión previsional, precariedad laboral y crecientes tensiones fiscales. Se ha demostrado que esta exclusión compromete tanto el bienestar presente de los trabajadores —a través de la inestabilidad de ingresos y la desprotección ante contingencias— como su futuro, al obstaculizar una adecuada acumulación de ahorros para la vejez.

Frente a este diagnóstico, es necesario trascender el análisis local y recurrir a la experiencia internacional comparada. La informalidad no es un problema exclusivo de Chile; constituye un desafío estructural en la mayoría de las economías en desarrollo y una preocupación creciente incluso en países desarrollados (Banco Mundial, 2021). En este contexto, el capítulo tiene como objetivo investigar y evaluar críticamente las estrategias internacionales que han demostrado ser efectivas en la reducción de la informalidad, con especial énfasis en aquellas aplicables al sector comercio.

El análisis no se limitará a una descripción superficial de los programas. Por el contrario, se ofrece una evaluación matizada que indaga en los factores que explican el éxito de una política, los desafíos que enfrenta en su implementación y sus efectos, tanto deseados como no deseados. La investigación se estructura de forma lógica, con el propósito de construir un cuerpo de conocimiento que sustente las propuestas del capítulo final.

En primer lugar, se establece un marco de referencia a partir de las directrices de

organizaciones multilaterales como la OIT y la OCDE, que entregan principios clave para el diseño de políticas de formalización integrales y efectivas. Luego, se analizan en profundidad diversos casos de estudio: los regímenes simplificados de tributación y seguridad social en América Latina, contrastando el modelo de éxito relativo de Uruguay con las experiencias de Brasil y Argentina, que ilustran los riesgos de la masificación sin sostenibilidad y la precarización del empleo. Como contrapunto de una economía desarrollada, se estudia el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA) de España, un modelo comprensivo que vincula las cotizaciones a los ingresos reales. Finalmente, se abordan instrumentos complementarios cruciales para facilitar una transición efectiva hacia la formalidad.

El capítulo concluye con una síntesis de las lecciones aprendidas, identificando principios de diseño y factores de éxito que pueden orientar la formulación de una estrategia de formalización viable, sostenible y equitativa para los trabajadores del sector comercio en Chile.

Marcos Estratégicos Para la Formalización: Enfoques Multilaterales

Antes de analizar casos nacionales específicos, es fundamental establecer los marcos conceptuales y normativos que guían las políticas de formalización a nivel global. Organizaciones como la OIT y la OCDE han desarrollado principios y estrategias que reflejan un consenso internacional sobre cómo abordar la informalidad de manera efectiva. Estos marcos demuestran que la formalización no es el resultado de una única intervención, sino de un conjunto de políticas integradas que actúan sobre las múltiples causas del fenómeno.

El Enfoque Integral de la Organización Internacional del Trabajo

La OIT ha sido pionera en el establecimiento de un marco normativo para guiar la transición de la economía informal a la formal. Lejos de adoptar un enfoque punitivo, su estrategia se basa en crear condiciones que incentiven y faciliten la formalización, reconociendo que la

mayoría de las personas no eligen la informalidad, sino que acceden a ella por falta de alternativas productivas y empleo decente (OIT, 2015). En este sentido, la OIT plantea que la informalidad es una expresión de exclusión estructural y no una mera evasión voluntaria de las normas laborales.

La piedra angular de esta estrategia es la Recomendación 204 sobre la transición de la economía informal a la economía formal, adoptada en 2015. Este instrumento no tiene un carácter prescriptivo, sino que actúa como un marco orientador que permite a cada país diseñar políticas ajustadas a sus particularidades institucionales y económicas. Su principio rector es que la formalización debe formar parte de una agenda más amplia orientada a la promoción del trabajo decente. La Recomendación insta a los Estados Miembros a desarrollar estrategias coherentes e integradas que intervengan simultáneamente en distintos frentes, tales como el fomento del empleo de calidad, la ampliación de la protección social, el fortalecimiento de la fiscalización equilibrada y la promoción del diálogo social (OIT, 2015; Gallego & Rueda, 2016):

- **Políticas de desarrollo productivo y empleo de calidad:** Fomentar la creación de empresas sostenibles y empleos decentes en sectores clave.
- **Ampliación de la protección social:** Extender la cobertura de la seguridad social, incluyendo salud y pensiones, a todos los trabajadores, independientemente de su estatus contractual.
- **Fortalecimiento de la fiscalización y el cumplimiento de la ley:** Asegurar el respeto de los derechos fundamentales en el trabajo a través de mecanismos de inspección efectivos, pero equilibrados con incentivos.
- **Promoción del diálogo social:** Incluir a las organizaciones de empleadores y de trabajadores en el diseño e implementación de las políticas de formalización.

Más recientemente, la OIT ha lanzado la Estrategia de Formalización para América Latina

y el Caribe (FORLAC 2.0) para el período 2024-2030, que adapta estos principios a la realidad regional (Mundo Gremial, 2024; OIT, 2024). FORLAC 2.0 se basa en seis premisas clave que orientan la acción (Naciones Unidas México, 2024):

- **Productividad y formalidad van de la mano:** No habrá una reducción sostenida de la informalidad sin un aumento sostenido de la productividad.
- **Derechos como condición:** No existe empleo formal sin el cumplimiento de los derechos laborales.
- **Heterogeneidad de la informalidad:** No es un bloque monolítico, por lo que requiere soluciones diversificadas y no una "bala de plata".
- **No hay soluciones instantáneas:** La formalización es un proceso gradual que requiere políticas sostenidas en el tiempo.
- **Transición justa:** La formalización debe contribuir a una transición justa frente al cambio climático y tecnológico.
- **Diálogo y ejecución:** Para formalizar es necesario incluir, dialogar y ejecutar de manera coordinada.

Este enfoque integral de la OIT subraya que las políticas no deben limitarse a "acosar" a los trabajadores para que se registren, sino que deben crear un ecosistema donde la formalidad sea la opción más racional y beneficiosa (OIT, 2015).

La Perspectiva de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

El enfoque de la OCDE complementa el de la OIT al centrarse en las condiciones macroeconómicas e institucionales que constituyen un entorno propicio para la creación de empleos de calidad. Si bien la OIT se enfoca fuertemente en los derechos y la protección social, la OCDE pone el acento en la productividad, la competitividad y el capital humano como motores

de la formalización (OCDE, 2018).

La Estrategia de Empleo de la OCDE postula que los países no deben apostar únicamente por la flexibilidad del mercado laboral, sino que deben buscar un equilibrio entre cantidad, calidad e inclusividad. Países como Dinamarca o Suecia, que logran este equilibrio, presentan economías más robustas y mercados laborales más resilientes (OCDE, 2018). Las recomendaciones clave de la OCDE para generar empleos de calidad y, por extensión, reducir la informalidad, incluyen (Educaweb, 2018; OCDE, 2018):

- **Construir un entorno habilitante:** Esto implica establecer un marco de política macroeconómica sólido, un clima de negocios favorable al crecimiento y la inversión, y superar las barreras burocráticas que obstaculizan el desarrollo de empresas exitosas.
- **Invertir en un sistema de educación y formación eficiente:** Es fundamental que la fuerza laboral adquiera las competencias que demanda el mercado. La OCDE insiste en la necesidad de sistemas de aprendizaje a lo largo de la vida que permitan a los trabajadores adaptarse a los cambios tecnológicos y económicos, un punto crucial para la movilidad de los trabajadores informales hacia empleos de mayor productividad.
- **Prevenir la exclusión y proteger a los vulnerables:** Las políticas deben centrarse en prevenir que los grupos vulnerables queden al margen del mercado laboral. Esto requiere intervenciones tempranas en la educación y en la transición de la escuela al trabajo, así como políticas sociales y laborales que formen parte de estrategias de empleo inclusivas.
- **Adaptarse a un mercado laboral cambiante:** Ante el auge de formas de trabajo

no estándar (como el trabajo temporal o por cuenta propia), la OCDE recomienda a los gobiernos garantizar que todos los trabajadores, sin importar su tipo de contrato, tengan acceso a protección social y a regulaciones laborales básicas.

El marco de la OCDE y la OIT, aunque con énfasis distintos, son profundamente complementarios. Mientras la OIT ofrece un enfoque centrado en el trabajador y la empresa, enfocado en derechos, protección social y programas específicos (una perspectiva "de abajo hacia arriba"), la OCDE proporciona un marco centrado en el entorno macroeconómico e institucional que permite que esas políticas prosperen (una perspectiva "de arriba hacia abajo"). Una estrategia nacional exitosa, por tanto, no puede elegir entre uno y otro; debe integrar ambos. Un régimen tributario simplificado (una política tipo OIT) tiene pocas probabilidades de éxito si se implementa en un entorno de negocios hostil, con baja productividad y un sistema educativo deficiente (preocupaciones centrales de la OCDE). Esta doble perspectiva es la que guiará la evaluación de los casos de estudio que se presentan a continuación.

Tabla 5.1.

Marco de evaluación de políticas de formalización (basado en OIT y OCDE)

Criterio de Evaluación	Preguntas Clave desde la Perspectiva OIT	Preguntas Clave desde la Perspectiva OCDE
Eficacia (Logro de objetivos)	¿La política reduce la tasa de informalidad? ¿Aumenta la cobertura de la seguridad social (pensiones, salud)?	¿La política conduce a la creación de empleos de <i>mejor calidad</i> y no solo a la registración?

Eficiencia (Uso de recursos)	¿Los costos administrativos para el trabajador y el Estado son bajos y justificados? ¿Se simplifican los trámites?	¿La política mejora la productividad de las unidades económicas formalizadas? ¿Es fiscalmente sostenible a largo plazo?
Coherencia (Consistencia interna y externa)	¿La política es coherente con las normas internacionales del trabajo y los derechos fundamentales? ¿Se integra con otras políticas sociales?	¿La política es coherente con los objetivos macroeconómicos de crecimiento y estabilidad? ¿Se alinea con las políticas de educación y desarrollo de competencias?
Relevancia (Pertinencia para el problema)	¿La política responde a las necesidades y características específicas de los trabajadores informales (ej. ingresos variables, falta de acceso)?	¿La política aborda las barreras estructurales del entorno de negocios (ej. burocracia, falta de crédito) que fomentan la informalidad?
Impacto (Efectos)	¿La política reduce las brechas	¿La política fomenta la

amplios)	de desigualdad (género, edad, migrantes)? ¿Fortalece el diálogo social?	innovación y el crecimiento de las empresas? ¿Mejora el capital humano de la fuerza laboral?
Sostenibilidad (Durabilidad a largo plazo)	¿La política es resiliente a cambios políticos y económicos? ¿Genera confianza en las instituciones de seguridad social?	¿El diseño de la política es fiscalmente sostenible frente al envejecimiento poblacional y otros desafíos a largo plazo?

Nota. Elaboración propia a partir de OIT, 2015 y OCDE, 2018.

Regímenes Simplificados de Tributación y Seguridad Social: Análisis Comparado

Los regímenes simplificados, comúnmente conocidos como "monotributos", son la herramienta de política más extendida en América Latina para combatir la informalidad en el trabajo por cuenta propia y en las microempresas (Federación Internacional de Administradoras de Fondos de Pensiones [FIAP], 2024; Reyes Barbosa, 2029). Su lógica es simple: reducir la complejidad y el costo de la formalidad, unificando el pago de impuestos y cotizaciones sociales en una única cuota fija o variable. Sin embargo, su diseño e implementación varían enormemente entre países, con resultados muy dispares. Este apartado analiza críticamente cuatro casos de estudio para extraer lecciones sobre su efectividad, sus riesgos y su potencial aplicabilidad.

Tabla 5.2

Cobertura, cuotas, beneficios y riesgos de regímenes simplificados

Característica	España (RETA)	Uruguay (Monotributo)	Brasil (MEI)	Argentina (Monotributo)
Cobertura	Obligatorio para autónomos. Acceso a un sistema de seguridad social integral, comparable al de asalariados.	Voluntario, con doble régimen: General (microempresas) y Social (MIDES) para población vulnerable. Cobertura focalizada.	Voluntario, de acceso masivo y radicalmente simplificado para microemprendedores. Cobertura de 14.6 millones de personas.	Voluntario, con 11 categorías por facturación (A-K) y una vertiente Social fuertemente subsidiada.
Cuota/Aporte	Progresiva, basada en 15 tramos de ingresos reales. Cuotas mensuales significativas (€200-€590 en 2025). Incentivo de "tarifa plana"	Cuota mensual unificada y baja, con aportes graduales para nuevos inscritos. Pago	Cuota mensual fija y muy baja (5% del salario mínimo + impuestos simbólicos de R\$1-5). Proceso de inscripción gratuito.	Cuota mensual fija según categoría, que incluye componente impositivo y previsional.

	de €80 para nuevos inscritos.	adicional para cobertura de salud (FONASA).		Subsidio casi total en la vertiente social.
Beneficios Clave	Paquete robusto: pensión (jubilación, invalidéz), incapacidad temporal (baja médica), cese de actividad ('paro de los autónomos'), maternidad/patern idad.	Aportes jubilatorios, subsidio por enfermedad, seguro de accidentes, licencias parentales. Acceso a emitir facturas.	Pensión (por edad o invalidéz), auxilio por enfermedad, licencia de maternidad. Acceso a CNPJ (registro empresarial) y servicios bancarios.	Aportes jubilatorios, cobertura de salud básica (‘obra social’), capacidad de facturación.
Riesgos/Desafíos	Alto costo de entrada, complejidad administrativa (requiere previsión de ingresos y	Escala de cobertura limitada (2% de los trabajadores), beneficios básicos que	Insostenibilidad fiscal (desequilibrio actuarial severo), precarización laboral (‘pejotização’ o	Precarizació n laboral (uso masivo para encubrir empleo), ‘enanismo

regularización	pueden ser	fraude laboral),	fiscal'
anual).	insuficientes	alta	(desincentiv
	para una	inadimplencia y	o al
	pensión	mala focalización.	crecimiento
	adecuada a		por el 'salto
	largo plazo.		al vacío' al
			régimen
			general),
			alta
			vulnerabilid
			ad a
			cambios
			fiscales
			abruptos.

Nota. Datos elaborados a partir de informes oficiales y estudios comparativos (2025).

Caso de Estudio 1 (Potencia Mundial) - España: El Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA)

España ofrece un modelo de una economía desarrollada que, si bien no es un "monotributo" en el sentido latinoamericano, representa un sistema de seguridad social maduro y completo para los trabajadores por cuenta propia. El RETA es un sistema obligatorio para quienes realizan una actividad económica de forma habitual, personal y directa, sin contrato de trabajo (CE Consulting, 2025; Seguridad Social, s.f.). Su análisis es crucial porque muestra cómo una potencia mundial

aborda la protección social de los autónomos, un segmento donde se concentra gran parte de la informalidad en otros contextos.

Descripción del Modelo y su Reforma Clave

El RETA ha experimentado una reforma fundamental a partir de 2023, transitando desde un sistema donde los autónomos elegían su base de cotización con relativa libertad (lo que llevaba a que la mayoría cotizara por el mínimo) hacia un sistema de cotización basado en los ingresos reales (El Debate, 2024; Fundación de Estudios de Economía Aplicada [Fedea], 2022). Este nuevo sistema, que se implementará de forma progresiva hasta 2025, establece 15 tramos de rendimientos netos mensuales. Cada trabajador debe estimar sus ingresos y ubicarse en el tramo correspondiente, pagando una cuota mensual proporcional (CE Consulting, 2025; Tesorería General de la Seguridad Social, s.f.-a).

Costos y Beneficios (Proyección 2025)

Para 2025, las cuotas mensuales del RETA variarán significativamente según los ingresos. Para un autónomo con rendimientos netos inferiores o iguales a 670 euros al mes, la cuota será de 200 euros. En el otro extremo, para quienes ganen más de 6,000 euros mensuales, la cuota máxima será de 590 euros (Sage, 2025). Esta cotización, aunque considerable, da acceso a un paquete de beneficios de seguridad social muy robusto y comparable al de los trabajadores asalariados, que incluye (CE Consulting, 2025; Seguro de Vida y Familia, s.f.):

Pensión de jubilación: El acceso y cálculo se rigen por condiciones similares a las del régimen general.

Incapacidad Temporal (Baja médica): Cobertura por enfermedad común o accidente, con una prestación que alcanza el 75 % de la base reguladora a partir del día 21.

Prestaciones por nacimiento y cuidado de menor: Incluye las bajas por maternidad y

paternidad.

Cese de actividad (el "paro de los autónomos"): Una prestación por desempleo para quienes cesan su actividad de forma involuntaria, equivalente al 70 % de la base reguladora.

Incentivos y Desafíos

Para mitigar la barrera de entrada que suponen estas cuotas, el sistema español contempla una "tarifa plana" para nuevos autónomos. Esta permite pagar una cuota reducida de 80 euros mensuales durante los primeros 12 meses, extensible por otros 12 meses si los ingresos no superan el salario mínimo interprofesional (Wolters Kluwer, 2024). Este es un incentivo poderoso para la formalización inicial.

El principal desafío del modelo RETA es su complejidad administrativa en comparación con un monotributo simple. Requiere que los autónomos realicen una previsión de sus ingresos y se sometan a una regularización anual por parte de la administración tributaria, lo que puede generar ajustes y pagos adicionales si la estimación inicial fue demasiado baja (Tesorería General de la Seguridad Social, s.f.-b). No obstante, este modelo representa un estándar de referencia en cuanto a la aspiración de equiparar la protección social de los trabajadores autónomos con la de los asalariados, vinculando de manera directa el esfuerzo contributivo con el nivel de ingresos y la calidad de los beneficios.

Lecciones para Chile: El modelo RETA establece un principio de equidad contributiva y aspira a una suficiencia de beneficios que el modelo chileno no garantiza para los independientes. La lección para Chile es que un sistema maduro debe transitar hacia la progresividad, vinculando los aportes a la capacidad de pago real. Sin embargo, el alto costo y la complejidad administrativa del modelo español sugieren la necesidad de una implementación gradual y simplificada, evitando imponer una carga excesiva que desincentive la formalización.

Caso de Estudio 2 - Uruguay: Un Modelo de Éxito Con Matices

Uruguay es frecuentemente citado como un caso de éxito en la reducción de la informalidad en América Latina. Desde principios de siglo, la tasa de informalidad se redujo a la mitad, pasando de un 42,8% en 2001 a un 21,0% en 2022, y una de las políticas clave asociadas a esta mejora ha sido el Monotributo (Aguilar et al., 2024).

Diseño y Evolución del Doble Régimen

El modelo uruguayo destaca por su estructura dual, un elemento de diseño fundamental que le permite una focalización precisa. Coexisten dos regímenes (Banco de Previsión Social [BPS], 2021; Social-Protection.org, s.f.):

Monotributo General: Creado en 2001 y reformado en 2007, está dirigido a pequeñas empresas unipersonales (con hasta un dependiente) y sociedades de hecho (sin dependientes) con un límite de facturación anual (aproximadamente 798,960 pesos uruguayos para unipersonales en 2020) (BPS, 2021).

Monotributo Social MIDES: Implementado en 2011, está explícitamente dirigido a emprendimientos de personas en situación de vulnerabilidad socioeconómica, identificadas a través del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). Este régimen es incompatible con otras actividades empresariales y exige ciertas contraprestaciones sociales, como la asistencia escolar de los hijos (BPS, 2021; MIDES, s.f.; Uruguay Emprendedor, s.f.).

Esta dualidad permite ofrecer un subsidio profundo y justificado a quienes más lo necesitan (Monotributo Social), sin distorsionar el régimen general para el resto de los pequeños contribuyentes.

Resultados y Cobertura

El impacto del Monotributo ha sido significativo. El número de empresas acogidas al

régimen pasó de 2.566 en 2006 a 39.530 en 2021. El crecimiento reciente ha sido impulsado principalmente por el Monotributo Social MIDES, que ya en 2021 representaba más del 30 % del total de monotributistas (BPS, 2021).

El régimen ha sido particularmente efectivo en formalizar a grupos clave. El sector comercio es el que más utiliza el Monotributo, representando el 45% de las empresas acogidas en 2021. Además, se observa un importante impacto de género: las mujeres representan el 57% de los monotributistas, lo que sugiere que el programa es una herramienta eficaz para formalizar a trabajadoras por cuenta propia que a menudo enfrentan mayores barreras para acceder al empleo formal. En total, el Monotributo cubre a cerca del 2% de los trabajadores del país y a más del 40% de los trabajadores por cuenta propia sin empleados (Aguiar et al., 2024).

Costos, Beneficios e Institucionalidad

El sistema se basa en un pago mensual unificado que cubre las obligaciones con la Dirección General Impositiva y los aportes al BPS (Dirección General Impositiva, s.f.). Para facilitar la transición, se han implementado esquemas de aportación gradual para los nuevos inscritos, tanto en el régimen general (desde 2021) como en el social, donde el aporte comienza en un 25% el primer año, sube al 50% el segundo, al 75% el tercero, hasta alcanzar el 100% (BPS & Ley N° 19.942, 2021; Tributo Simple, s.f.).

Los beneficios incluyen aportes jubilatorios, subsidio por enfermedad, seguro de accidentes, y licencias por maternidad/paternidad. La cobertura de salud a través del Fondo Nacional de Salud es opcional y requiere un pago adicional, lo que otorga flexibilidad al sistema (Aguiar et al., 2024; MIDES, s.f.).

El éxito del modelo uruguayo no puede entenderse sin su sólida arquitectura institucional. La estrecha coordinación entre la DGI (tributos), el BPS (seguridad social) y el MIDES

(focalización social) es clave para su funcionamiento eficiente y su capacidad de adaptación, como se demostró con las medidas de apoyo (subsidios y préstamos) implementadas durante la pandemia de COVID-19 (BPS, 2021).

Lecciones para Chile: El éxito de Uruguay reside en su diseño dual, que separa un régimen general de uno social, permitiendo subsidiar intensamente a los más vulnerables sin distorsionar el sistema general. La lección para Chile es la importancia de la focalización, que podría implementarse a través de instrumentos como el Registro Social de Hogares. Asimismo, la introducción de mecanismos de aporte gradual es una herramienta eficaz para reducir las barreras de entrada a la formalidad.

Caso de Estudio 3 - Brasil: Expansión Masiva y Desafíos del MEI

El programa de *Microempreendedor Individual* (MEI) en Brasil, creado en 2008, es un caso de estudio fascinante por su escala sin precedentes. Fue diseñado para formalizar a millones de trabajadores autónomos y microemprendedores a través de un proceso de registro radicalmente simplificado y de bajo costo (Costanzi et al., 2013; Nunes, 2021).

Escala, Costos y Beneficios

El MEI ha logrado una masividad impresionante, alcanzando 14.6 millones de personas en 2022, lo que representa casi el 19% del total de ocupados formales del país (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2024). Su principal atractivo es un proceso de inscripción gratuito y en línea a través del "Portal do Empreendedor", que genera un número de registro empresarial (CNPJ) de forma casi instantánea (Prefeitura de São Paulo, s.f.; Thera, 2023).

El costo para el usuario es extremadamente bajo: una cuota mensual fija (llamada DAS) que unifica el pago de impuestos municipales (ISS) y/o estatales (ICMS) con la contribución a la seguridad social (INSS), que corresponde al 5% del salario mínimo (Prefeitura de São Paulo, s.f.;

PwC, 2024). A cambio, los MEI obtienen acceso a beneficios previsionales como jubilación por edad o invalidez, auxilio por enfermedad y licencia de maternidad, además de la capacidad de emitir facturas y acceder a servicios bancarios (Prefeitura de São Paulo, s.f.; Thera, 2023).

Críticas y Desafíos Fundamentales

A pesar de su éxito en la formalización registral, el modelo MEI enfrenta críticas estructurales que ponen en duda su viabilidad y sus efectos sobre la calidad del empleo.

Sostenibilidad Fiscal: El principal problema es su desequilibrio actuarial. Un estudio crítico del Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada [IPEA] proyectó que el programa generará una necesidad de financiamiento en el sistema de pensiones de hasta 608 mil millones de reales para 2060. Esto se debe a que las bajas contribuciones (5% del salario mínimo) son insuficientes para financiar los beneficios prometidos, especialmente la jubilación (IPEA, 2018). En la práctica, el sistema opera con un fuerte subsidio estatal implícito.

Mala Focalización: El programa no está bien dirigido a los trabajadores más vulnerables. El límite de ingresos anuales es relativamente alto (R\$ 81.000 aprox. USD 16.000), lo que permite que personas con una capacidad contributiva considerable accedan a beneficios de seguridad social fuertemente subsidiados, en lugar de cotizar en regímenes más acordes a sus ingresos (IPEA, 2018; PwC, 2024).

Alta Inadimplencia: A pesar del bajo costo, las tasas de incumplimiento en el pago de la cuota mensual son elevadas, lo que debilita aún más la base financiera del sistema y la efectividad de la cobertura (IPEA, 2022).

Fraude Laboral y *Pejotização*: Quizás la crítica más severa es el uso extendido del MEI como un mecanismo para encubrir relaciones de empleo formal. Esta práctica, conocida en Brasil como *pejotização* (del acrónimo PJ, *Pessoa Jurídica*), consiste en que las empresas exigen a sus

trabajadores registrarse como MEI para contratarlos como "prestadores de servicios" (Ferreira & Santos, 2021; Ribeiro & Lopes, 2023). De esta forma, las empresas eluden el pago de cargas sociales, vacaciones, decimotercer sueldo y otros derechos laborales, precarizando el empleo (Central Única dos Trabalhadores, 2023; e-Simple, 2024). Este fenómeno es objeto de un intenso debate jurídico y social en Brasil, con la justicia laboral frecuentemente reconociendo el vínculo de empleo en casos de fraude (TRT1, 2024), aunque decisiones recientes del Supremo Tribunal Federal han validado formas de contratación alternativas, generando controversia (Jornal Contábil, 2025; Portal STF, 2023).

El caso de Brasil ofrece una lección crucial: la masividad en la formalización registral, lograda a través de costos extremadamente bajos, puede tener consecuencias negativas severas en términos de sostenibilidad fiscal y precarización del mercado laboral si no se acompaña de un diseño cuidadoso en la focalización y de mecanismos robustos para prevenir el fraude.

Lecciones para Chile: El MEI brasileño es una advertencia contundente sobre los peligros de priorizar la masividad a bajo costo por sobre la sostenibilidad y la calidad del empleo. La lección para Chile es crucial: un sistema de costo extremadamente bajo, aunque popular, puede generar un déficit fiscal insostenible y, peor aún, incentivar el fraude laboral y la precarización, un riesgo latente en Chile dado el uso actual de las boletas de honorarios como mecanismo de flexibilización precaria.

Caso de Estudio 4 - Argentina: Entre la Inclusión y la Precarización

El Monotributo en Argentina, implementado en 1998 y reformado en varias ocasiones, comparte objetivos con los modelos de Uruguay y Brasil: simplificar las obligaciones de los pequeños contribuyentes unificando impuestos (IVA, Ganancias) y aportes a la seguridad social (jubilación y obra social) en una cuota mensual (FIAP, 2024; Goldman, 2021). Al igual que en

Uruguay, cuenta con una vertiente, el Monotributo Social, destinada a personas en situación de vulnerabilidad, con un subsidio estatal casi total sobre los componentes impositivo y previsional (Administración Federal de Ingresos Públicos [AFIP], s.f.-b; Administración Nacional de la Seguridad Social [ANSES], s.f.).

Efectos no Deseados y Críticas Estructurales

Aunque concebido como una puerta de entrada a la formalidad, el Monotributo argentino se ha convertido en una herramienta de doble filo, con efectos adversos que limitan su eficacia y generan distorsiones en el mercado laboral.

- **Encubrimiento de Relaciones de Dependencia:** Al igual que la *pejotização* en Brasil, el Monotributo es ampliamente utilizado por empresas para encubrir relaciones laborales formales. Contratar trabajadores como monotributistas permite a los empleadores evadir el pago de aportes patronales, indemnizaciones por despido, aguinaldo y vacaciones pagas. Esta práctica ha contribuido a un aumento significativo de la precarización laboral, especialmente entre los trabajadores más jóvenes y en el sector de servicios (Diario Norte, 2024; Goldman, 2021).
- **El "Salto al Vacío" o "Enanismo Fiscal":** Una de las fallas de diseño más criticadas del sistema argentino es la enorme brecha de carga tributaria que existe entre la categoría más alta del Monotributo y el régimen general para trabajadores autónomos. Al superar el límite de facturación del Monotributo, un contribuyente enfrenta un aumento abrupto y desproporcionado de sus obligaciones fiscales y administrativas. Esto crea un fuerte desincentivo para el crecimiento de las microempresas, un fenómeno conocido como "enanismo fiscal", donde los

negocios evitan crecer para no "caer" en el régimen general, que perciben como excesivamente oneroso y complejo (Goldman, 2021).

- **Vulnerabilidad ante Cambios de Política Fiscal:** La experiencia reciente del Monotributo Social ilustra su fragilidad. En 2024, un cambio en la política que exigió un reempadronamiento y la eliminación del subsidio total a la obra social (pasando a un copago del 50%) provocó una baja masiva de 406,000 beneficiarios, lo que equivale al 60% del padrón (Bermúdez, El Economista & La Voz, 2025). Este hecho demuestra cómo un programa destinado a los más vulnerables puede ser desmantelado rápidamente por ajustes fiscales, dejando a cientos de miles de personas sin cobertura de salud ni aportes previsionales de un momento a otro.

El caso argentino, por lo tanto, no solo reitera la advertencia sobre el riesgo de precarización laboral, sino que también expone la importancia de un diseño tributario que ofrezca una transición suave y gradual entre los regímenes simplificados y el general, así como la necesidad de dotar a los programas sociales de una estabilidad que trascienda los ciclos políticos y fiscales.

Lecciones para Chile: Reitera la advertencia sobre el riesgo de precarización y expone la importancia de un diseño tributario con una transición suave y gradual entre regímenes. La lección para Chile es que cualquier sistema simplificado debe tener "rampas de salida" que no castiguen el crecimiento. Además, los programas sociales deben estar anclados en una política de Estado estable para generar confianza y evitar que la protección de los más vulnerables dependa de los ciclos políticos y fiscales.

El análisis comparado de estos cuatro modelos revela la existencia de un "trilema" fundamental en el diseño de políticas de formalización para trabajadores por cuenta propia. Es

intrínsecamente difícil lograr simultáneamente tres objetivos deseables:

- **Masividad y Accesibilidad:** Lograr una alta cobertura a través de costos bajos y barreras de entrada mínimas.
- **Robustez de Beneficios y Sostenibilidad Fiscal:** Ofrecer un paquete de protección social significativo (pensiones, salud, desempleo) que sea financieramente sostenible en el largo plazo.
- **Prevención del Fraude Laboral:** Diseñar el sistema de tal manera que no sea utilizado para encubrir relaciones de empleo formal y precarizar el trabajo.

Cada uno de los países analizados ha priorizado distintos vértices de este trilema, con consecuencias claras. Brasil (MEI) optó por la masividad, sacrificando la sostenibilidad fiscal y la prevención del fraude. Argentina (Monotributo) ha luchado por equilibrar la accesibilidad con beneficios, pero ha fallado estrepitosamente en prevenir el fraude laboral, generando precarización. Uruguay ha logrado un mejor equilibrio, pero a una escala mucho menor. Finalmente, España (RETA) prioriza la robustez de los beneficios y la prevención del fraude (al vincularlo a ingresos reales), pero a costa de una menor accesibilidad debido a su mayor costo y complejidad.

Esta disyuntiva es central para Chile. Una propuesta de formalización debe navegar explícitamente estos compromisos. Un sistema de muy bajo costo podría aumentar rápidamente las cifras de formalización, pero correría el riesgo de desfinanciar el sistema de pensiones y la PGU, además de incentivar la precarización que ya se observa con las boletas de honorarios. Esto sugiere que un camino más prudente para Chile podría ser un sistema escalonado, que combine la focalización del modelo uruguayo con la aspiración de suficiencia y equidad contributiva del modelo español.

Instrumentos Complementarios para una Transición Efectiva

La experiencia internacional demuestra que los regímenes tributarios y de seguridad social, aunque centrales, son insuficientes por sí solos para reducir la informalidad de manera sostenible. El éxito de una estrategia de formalización depende de un ecosistema de políticas complementarias que aborden las diversas barreras que enfrentan los trabajadores y las microempresas para operar formalmente. Estas políticas buscan hacer la formalidad no solo obligatoria, sino también atractiva y accesible.

Simplificación Administrativa y Digitalización

Uno de los desincentivos más citados para la formalización es la complejidad burocrática (OIT, 2015). Los costos en tiempo y dinero asociados al registro de una empresa, la obtención de permisos y la declaración de impuestos pueden ser prohibitivos para un pequeño comerciante. Por ello, la simplificación de estos procesos es una estrategia fundamental.

La digitalización juega un rol clave en este ámbito. La creación de portales en línea que funcionan como "ventanilla única" permite a los emprendedores realizar múltiples trámites de forma centralizada y expedita. Un ejemplo destacado es México, donde el gobierno ha implementado programas para agilizar la constitución de empresas, en algunos casos en 24 horas y sin costo (Gobierno de México, s.f.-a). Adicionalmente, plataformas como MIPYMESMX, impulsada por la Secretaría de Economía, no solo facilitan el registro, sino que ofrecen un conjunto de servicios de apoyo, incluyendo herramientas digitales, capacitación en contabilidad y mercadotecnia, y educación financiera, con el objetivo de fortalecer a las micro, pequeñas y medianas empresas en su transición y consolidación en la economía formal (Secretaría de Economía, s.f.).

Incentivos Financieros Directos y Acceso a Crédito

Más allá de reducir los costos, los gobiernos pueden crear incentivos positivos para la formalización. Estos pueden tomar la forma de subsidios directos o de mejoras en el acceso a servicios financieros, que suelen estar vedados para las unidades económicas informales (OIT, 2015).

Una estrategia común es el subsidio a la contratación formal o a las cotizaciones de seguridad social por un período determinado, lo que reduce el costo inicial para el empleador (OIT, 2015). Chile mismo ofrece un ejemplo de incentivo directo al trabajador con el Bono por Formalización del Trabajo. Este beneficio, que forma parte del Subsistema Seguridades y Oportunidades, entrega un pago único a personas de programas sociales que se insertan por primera vez en un trabajo formal y registran al menos cuatro cotizaciones continuas. Su objetivo es explícito: reforzar la integración al mundo laboral formal e incentivar la cotización previsional (Chile Seguridades y Oportunidades, s.f.; ChileAtiende & Salas, 2025).

Por otro lado, el acceso a crédito es vital para el crecimiento de cualquier negocio. En México, entidades como el Fondo para el Desarrollo Social de la Ciudad de México ofrecen una amplia gama de productos financieros diseñados para la economía popular. Estos incluyen microcréditos para comerciantes de tianguis (ferias), locatarios de mercados públicos y mujeres emprendedoras, con tasas de interés y condiciones favorables, reconociendo las realidades económicas de estos grupos y facilitando su capitalización dentro de un marco formal (Fondo para el Desarrollo Social de la Ciudad de México, s.f.).

Fortalecimiento de la Fiscalización y el Cumplimiento Normativo

Una estrategia de formalización no puede depender únicamente de incentivos; debe estar respaldada por una capacidad de fiscalización creíble que aumente el costo percibido de

permanecer en la informalidad. Sin embargo, el enfoque moderno de la fiscalización, promovido por la OIT, busca un equilibrio entre la disuasión y la prevención (Gallego & Rueda, 2016; OIT, 2015).

La experiencia internacional muestra que una aplicación más estricta de la normativa laboral puede ser efectiva. El Banco Mundial destaca que, en Brasil, una mayor fiscalización contribuyó a reducir la informalidad. No obstante, la coerción por sí sola puede ser contraproducente si los costos de la formalidad son excesivamente altos. Por ello, la fiscalización debe ir de la mano de reformas que hagan más atractiva la formalidad (Banco Mundial, 2021).

Un caso paradigmático es Colombia, donde la reducción del impuesto sobre la nómina en 2012 se asocia a una disminución de la informalidad en casi 7 puntos porcentuales (Banco Mundial, 2021). Este ejemplo ilustra un principio clave: a veces, reducir la carga tributaria y simplificar el cumplimiento puede ser una herramienta de formalización más poderosa que el simple aumento de las inspecciones, ya que alinea los incentivos de los actores económicos con los objetivos de la política pública.

Síntesis y Lecciones Para Chile

La investigación de estrategias internacionales para reducir la informalidad en el comercio ofrece un panorama rico en lecciones, advertencias y modelos adaptables. El análisis comparado demuestra que no existe una solución única. Los países que han logrado avances significativos lo han hecho a través de estrategias integrales, sostenidas en el tiempo y adaptadas a sus contextos institucionales y económicos específicos. A partir de los marcos de la OIT y la OCDE, y de los casos de estudio de España, Uruguay, Brasil y Argentina, se pueden extraer cinco lecciones fundamentales para el diseño de una futura política de formalización en Chile.

1. La Necesidad de un Enfoque Gradual y Diferenciado: La heterogeneidad del sector

informal chileno, que abarca desde el comercio ambulante de subsistencia hasta trabajadores por cuenta propia con ingresos moderados, hace que un enfoque de "talla única" sea inviable y riesgoso. Un monotributo de bajo costo y acceso universal, como el MEI de Brasil, podría generar una formalización registral masiva, pero a costa de una precarización del empleo y una carga fiscal insostenible. Una lección clave del exitoso modelo de Uruguay es la pertinencia de un sistema dual o escalonado. Para Chile, esto podría traducirse en un régimen altamente subsidiado y simple para los trabajadores de menores ingresos (vinculado, por ejemplo, al Registro Social de Hogares), y un segundo régimen, más robusto en beneficios y contribuciones, para trabajadores por cuenta propia con mayor capacidad de pago. Este enfoque permitiría una focalización eficiente de los subsidios y crearía un camino claro y gradual hacia el régimen general.

2. **La Centralidad de la Sostenibilidad Fiscal:** El caso brasileño es una advertencia contundente sobre los peligros de crear sistemas de seguridad social actuarialmente desequilibrados. Dado el peso fiscal que ya representa la PGU en Chile, cualquier nueva política de formalización debe ser diseñada con un estricto criterio de sostenibilidad. Esto implica que los beneficios otorgados deben guardar una relación razonable con las contribuciones realizadas. El modelo español, al vincular las cotizaciones a los ingresos reales, ofrece un horizonte de largo plazo hacia el cual Chile podría aspirar, asegurando que el sistema sea progresivo y financieramente viable. Una propuesta para Chile debe, por tanto, definir con claridad sus fuentes de financiamiento para no comprometer la estabilidad del pilar no contributivo.
3. **Integración con la Arquitectura de Protección Social Existente:** Como se

diagnosticó en capítulos anteriores, la informalidad en Chile significa una exclusión categórica de pilares clave como FONASA (en su modalidad contributiva) y el Seguro de Cesantía. Una estrategia de formalización no puede operar en un vacío; debe integrarse explícitamente con la arquitectura de protección social vigente. Esto requiere definir con precisión cómo las nuevas cotizaciones darán acceso a estos beneficios. ¿Se creará un fondo separado o se integrarán a los sistemas existentes? ¿Cómo se compatibilizarán los aportes con el acceso a la PGU? La falta de respuestas claras a estas preguntas podría generar un sistema fragmentado y con incentivos perversos. La coordinación institucional que exhibe Uruguay entre sus agencias de impuestos, seguridad social y desarrollo social es un modelo a seguir.

4. **Prevenir la Precarización como Prioridad de Diseño:** Las experiencias de Argentina y Brasil con el uso del monotributo para encubrir relaciones de dependencia constituyen la advertencia más seria para Chile, donde la figura del trabajador a honorarios ya presenta ambigüedades. Una política de formalización que facilite la creación de "autónomos dependientes" no sería un avance, sino una consolidación de la precariedad bajo un velo de formalidad. Por lo tanto, cualquier propuesta debe ir acompañada de un fortalecimiento de la fiscalización por parte de la Dirección del Trabajo y de una clarificación de los criterios legales que distinguen el trabajo dependiente del independiente, para cerrar las vías al fraude laboral.
5. **Más Allá del Impuesto: Construir un Ecosistema de Apoyo:** Finalmente, la formalidad debe ser no solo una obligación, sino una opción atractiva. El análisis de las recomendaciones de la OCDE y de los programas en México demuestra que el éxito depende de un ecosistema de apoyo que va más allá de lo tributario. Esto incluye la

simplificación radical de los trámites de registro y operación, el fomento del acceso a crédito para capital de trabajo, y la provisión de capacitación y asistencia técnica para mejorar la productividad y gestión de los pequeños negocios. Solo cuando los beneficios de ser formal —acceso a mercados, financiamiento, seguridad y estabilidad— superen claramente los costos, la transición hacia la formalidad será voluntaria y duradera.

Estas cinco lecciones —gradualidad, sostenibilidad fiscal, integración institucional, prevención de la precariedad y un enfoque de ecosistema— sientan las bases analíticas para el Capítulo 4. Dicho capítulo utilizará estos principios para articular una serie de propuestas de política pública concretas, contextualizadas y viables, diseñadas para abordar el desafío de la informalidad en el sector comercio chileno y, con ello, fortalecer la cobertura y sostenibilidad de su sistema previsional.

Capítulo 4. Propuesta Normativa para una Estrategia de Formalización en el Sector

Comercio en Chile

Introducción

Este capítulo responde directamente al objetivo final de esta investigación: proponer un marco normativo y operativo que reduzca la informalidad laboral en el sector comercio, mejore la inclusión previsional y fortalezca la sostenibilidad del sistema de seguridad social. Los capítulos previos demostraron que la informalidad en el comercio chileno constituye un problema estructural que genera exclusión previsional, precariedad laboral y tensiones fiscales. El diseño del sistema previsional, orientado al trabajador asalariado formal, no logra integrar a quienes se desempeñan en actividades autónomas o de pequeña escala, marginando a amplios segmentos de la población del acceso a pensiones, salud contributiva y seguro de cesantía.

El análisis comparado reveló que no existe una solución única y que todo régimen enfrenta un “trilema” entre masividad, sostenibilidad y prevención del fraude. Los casos de Brasil y Argentina evidencian los riesgos de precarización y uso indebido de figuras simplificadas (Ferreira & Santos, 2021; Goldman, 2021). En contraste, Uruguay destaca por su focalización eficiente de subsidios, mientras que España aporta la progresividad contributiva. Con base en estas lecciones, se formula un Régimen Dual de Inclusión Previsional, diseñado para adaptarse al contexto chileno y operativizar un tránsito progresivo hacia la formalización.

Objetivos y Principios Orientadores

El objetivo general de la propuesta es reducir la informalidad entre los trabajadores por cuenta propia del sector comercio, mejorando su acceso a la seguridad social y fortaleciendo la base contributiva del sistema previsional.

Para ello, la propuesta se rige por los siguientes principios orientadores:

- **Gradualidad:** Implementar etapas progresivas de incorporación y pago para facilitar la transición.
- **Proporcionalidad:** Ajustar las contribuciones y los beneficios a la capacidad real de pago de los trabajadores.
- **Universalidad contributiva:** Ampliar la base de cotizantes en todas las modalidades laborales para fortalecer el sistema.
- **Enfoque de género:** Reconocer y mitigar las barreras estructurales que enfrentan las mujeres.
- **Simplificación:** Reducir los trámites y costos de transacción para facilitar la adhesión y el cumplimiento.

Diseño del Régimen Simplificado Propuesto

Se propone la creación de un Régimen Dual de Inclusión Previsional para Trabajadores por Cuenta Propia, una estructura de dos niveles que permite una intervención diferenciada y focalizada, reconociendo la heterogeneidad del universo de trabajadores informales.

Sujetos Beneficiarios

La propuesta está diseñada para ser precisa en su alcance, evitando los problemas de mala focalización observados en otros países.

- **Definición del grupo objetivo:** El régimen está dirigido a trabajadores por cuenta propia que desarrollan actividades económicas en el sector comercio minorista. Esto incluye explícitamente a feriantes, comerciantes de persas, vendedores en mercados y aquellos que operan a través de plataformas digitales de baja escala. El criterio de ingreso será un ingreso bruto anual inferior a \$10.901.628, equivalente

al límite del tramo exento del Impuesto Global Complementario para el año tributario 2025 (CEPET, 2025). Esto asegura que el beneficio se concentre en los trabajadores de menores rentas.

- Criterios de focalización y exclusión: La elegibilidad se determinará mediante una estructura de dos niveles, utilizando el Registro Social de Hogares (RSH) como instrumento de focalización:
 - Nivel Social: Dirigido a trabajadores que pertenezcan al 60% de la población de menores ingresos según el RSH. Este nivel concentra los subsidios estatales más significativos.
 - Nivel General: Para trabajadores que, sin pertenecer al 60% más vulnerable, cumplan con el requisito de ingresos brutos anuales del régimen.
- Criterios de exclusión: Quedarán excluidos de este régimen quienes tengan trabajadores dependientes a su cargo, quienes superen el umbral de ingresos anuales establecido y aquellos que ya coticen como trabajadores dependientes por el tope imponible.

Componentes del Régimen

El diseño del régimen busca la simplicidad administrativa y la proporcionalidad en los aportes.

- Cotizaciones unificadas: Para eliminar la complejidad, se establecerá una cuota mensual única que integrará todas las cotizaciones de seguridad social obligatorias:
 - Pensiones: 10% para la cuenta de capitalización individual en la AFP.
 - Comisión AFP: Se utilizará como referencia la comisión más baja del sistema, actualmente 0,49% (SP, 2024a).

- Seguro de Invalidez y Sobrevivencia (SIS): 1,5% (aproximado según la reforma previsional) (Gobierno de Chile, 2025).
- Salud: 7% para la afiliación a FONASA.
- Total de Cotización: 18,99% sobre la renta imponible.
- Tramos de ingresos y cuotas diferenciadas (progresividad):
 - Nivel Social: Para maximizar el beneficio y simplificar el cálculo, la cotización será calculada sobre la base del 100% del ingreso mínimo mensual vigente (\$529.000 a mayo de 2025) (Subsecretaría del Trabajo, 2025), en lugar del 80% que rige para los independientes en el régimen general. Se implementará un esquema de aporte gradual para el trabajador, con un fuerte subsidio estatal:

Tabla 6.1

Esquema de aporte gradual en las cotizaciones previsionales según año de afiliación
(2025)

Año de afiliación	Aporte del trabajador	Subsidio Estatal	Cotización total acreditada
Año 1	25% (\$25.114)	75% (\$75.343)	\$100.457
Año 2	50% (\$50.229)	50% (\$50.229)	\$100.457
Año 3 en adelante	75% (\$75.343)	25% (\$25.114)	\$100.457

- Nivel General: La cotización será del 18,99% sobre la renta imponible (80% de los ingresos autodeclarados mensualmente), con un piso de cotización

equivalente al ingreso mínimo mensual. Esto asegura un aporte justo y vinculado a la capacidad de pago real.

- **Beneficios asociados:** La inscripción y cotización en cualquiera de los dos niveles otorgará acceso inmediato y pleno a los beneficios de la seguridad social. Esto incluye la calidad de cotizante en FONASA (con acceso a licencias médicas y otros beneficios) y la acumulación de fondos en la cuenta individual de la AFP, junto con la cobertura del Seguro de Invalidez y Sobrevivencia (SP, 2024a).

Relación con Programas Sociales Existentes

Un pilar de la propuesta es su integración armónica con la red de protección social existente para evitar desincentivos.

- **Compatibilidad con subsidios:** El régimen será plenamente compatible con beneficios como el Subsidio al Empleo Joven (SENCE, s.f.-c) y el Bono al Trabajo de la Mujer (SENCE, s.f.-d). Dado que estos subsidios se basan en el tramo del RSH y los niveles de renta, la formalización a través de este nuevo régimen no afectará la elegibilidad, sino que la reforzará.
- **Integración con el Bono por Formalización:** El Bono por Formalización del Trabajo (Chile Seguridades y Oportunidades, s.f.) se integrará directamente al nuevo sistema. En lugar de un pago único, el monto del bono (actualmente hasta \$292.275) (Dote, 2025) se podrá utilizar como un subsidio inicial para cubrir las primeras cotizaciones del trabajador en el Nivel Social, eliminando cualquier barrera de entrada económica.

Incentivos, Apoyo y Comunicación

El éxito de la propuesta depende de un ecosistema de apoyo que haga la formalidad

atractiva y accesible.

- **Formalización asistida:** Se establecerían ventanillas únicas en municipalidades y oficinas de SENCE, con personal capacitado para guiar a los comerciantes en el proceso de inscripción y declaración, tanto de forma presencial como digital.
- **Acceso prioritario a fomento productivo:** La inscripción en el régimen sería un requisito para acceder a programas de Sercotec y FOSIS, alineando los incentivos de fomento con la formalización.
- **Educación financiera y previsional:** Se implementaría una campaña nacional liderada por la Subsecretaría de Previsión Social y ChileAtiende, con mensajes claros sobre los beneficios de cotizar.
- **Estrategia comunicacional:** La difusión se realizaría a través de medios de alto alcance para el público objetivo, como radios locales, ferias libres y redes sociales, utilizando testimonios de beneficiarios para generar confianza.

Implementación Institucional y Calendario

La implementación requiere una coordinación interinstitucional precisa:

- **Servicio de Impuestos Internos (SII):** Encargado del registro y la recaudación.
- **Tesorería General de la República:** Responsable de la distribución de fondos a las AFP y FONASA.
- **Superintendencias de Pensiones y Salud:** Supervisarían el cumplimiento y el acceso a beneficios.
- **Ministerio de Desarrollo Social y Familia:** Validaría el acceso al Nivel Social a través del RSH.
- **Municipalidades:** Actuarían como la puerta de entrada principal para la inscripción

y el apoyo directo.

El calendario de implementación sería gradual:

- Año 1: Plan piloto en regiones con alta informalidad como Ñuble, La Araucanía y Tarapacá.
- Años 2-3: Escalamiento progresivo al resto del país.
- Año 5: Cobertura nacional plena, con una evaluación intermedia para realizar ajustes.

Indicadores Clave de Desempeño (KPIs)

Para una evaluación rigurosa y transparente de la efectividad de la propuesta, se definen los siguientes indicadores, agrupados por horizonte temporal y especificando la meta y la fuente de verificación.

Indicadores de Adopción y Cobertura (Corto Plazo: 1-2 años):

- Tasa de Incorporación:
 - KPI: Porcentaje de trabajadores del universo objetivo que se afilian al régimen.
 - Meta: Alcanzar una incorporación del 15% del universo de trabajadores por cuenta propia informales del sector comercio en los primeros dos años.
 - Fuente: Registros administrativos del SII y cruce con datos de la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) del INE.
- Tasa de Cotización Efectiva:
 - KPI: Porcentaje de afiliados que pagan su cuota mensualmente.
 - Meta: Lograr una tasa de cumplimiento de pago superior al 80% entre los afiliados, para evitar los problemas de inadimplencia observados en otros

modelos.

- Fuente: Registros de recaudación de la Tesorería General de la República.
- Reducción de la Tasa de Informalidad Sectorial:
 - KPI: Variación de la tasa de ocupación informal en el sector comercio.
 - Meta: Disminuir en al menos 2 puntos porcentuales la tasa de informalidad del sector.
 - Fuente: Boletín de Informalidad Laboral del INE.

Indicadores de Impacto Previsional y Fiscal (Mediano Plazo: 3-5 años):

- Aumento en la Densidad de Cotizaciones:
 - KPI: Incremento en el promedio de meses cotizados por año para la cohorte de afiliados.
 - Meta: Aumentar la densidad de cotizaciones promedio de los afiliados en al menos 10 puntos porcentuales sobre su línea base pre-afiliación.
 - Fuente: Datos históricos de la Superintendencia de Pensiones.
- Reducción de la Brecha de Género en Cotizaciones:
 - KPI: Disminución de la diferencia en la densidad de cotizaciones entre hombres y mujeres dentro de la cohorte del programa.
 - Meta: Reducir la brecha de género en la densidad de cotizaciones en al menos 5 puntos porcentuales.
 - Fuente: Datos de la Superintendencia de Pensiones, desagregados por sexo.
- Aumento de la Recaudación Fiscal:
 - KPI: Incremento en la recaudación de IVA e Impuesto a la Renta atribuible a los nuevos formalizados.

- Meta: Lograr un aumento del 5% en la recaudación fiscal proveniente de este segmento.
- Fuente: Análisis de cohortes del SII.

Indicadores de Sostenibilidad y Equidad (Largo Plazo: 10+ años):

- Reducción del Gasto Fiscal Proyectado en PGU:
 - KPI: Disminución del gasto fiscal futuro esperado en PGU para la cohorte de afiliados.
 - Meta: Reducir en un 10% la dependencia proyectada de la PGU para los afiliados al régimen, en comparación con un grupo de control.
 - Fuente: Proyecciones actuariales de la Dirección de Presupuestos (Dipres).
- Mejora en las Tasas de Reemplazo Proyectadas:
 - KPI: Aumento de las tasas de reemplazo esperadas para los afiliados.
 - Meta: Mejorar en al menos 8 puntos porcentuales las tasas de reemplazo proyectadas para la cohorte.
 - Fuente: Simulaciones de la Superintendencia de Pensiones.
- Reducción de la Brecha de Género en Pensiones:
 - KPI: Disminución de la brecha en los montos de pensión autofinanciada proyectados entre hombres y mujeres de la cohorte.
 - Meta: Reducir la brecha de género en las pensiones autofinanciadas proyectadas en al menos 7 puntos porcentuales.
 - Fuente: Proyecciones actuariales de la Superintendencia de Pensiones.

Riesgos y Medidas de Mitigación

- Fraude laboral: Para prevenir la sustitución de empleo formal mediante la utilización de

este régimen, se refuerza la fiscalización de la Dirección del Trabajo y se establecen criterios normativos precisos que diferencian el trabajo dependiente del independiente.

- Riesgo de segmentación fiscal: Se contempla una transición gradual acompañada de incentivos tributarios, de modo que las unidades económicas que superan los límites del régimen se integren al régimen general sin enfrentar desincentivos que limiten su crecimiento.

El Régimen Dual de Inclusión Previsional ofrece una vía realista de formalización: gradual, subsidiada y vinculada a beneficios tangibles. No parte de la presunción de evasión, sino del reconocimiento de exclusión estructural. Si se implementa con el ecosistema de apoyo, comunicación y fiscalización descrito, tiene el potencial de mejorar la calidad de vida de los trabajadores del comercio, reducir brechas de género y fortalecer la sostenibilidad fiscal de la seguridad social en Chile.

Capítulo 5: Conclusiones

Síntesis de la Investigación y Hallazgos Principales

Esta investigación tuvo como objetivo analizar el impacto de la informalidad laboral en el sector comercio sobre el sistema de pensiones en Chile y, a partir de este diagnóstico, proponer una estrategia de formalización viable y sostenible. A lo largo de los capítulos, se ha demostrado que la informalidad no es un fenómeno marginal, sino un problema estructural que socava los cimientos del sistema de seguridad social y perpetúa ciclos de precariedad.

El diagnóstico (Capítulos 1 y 2) reveló que la informalidad en el comercio, con una tasa del 33%, es significativamente superior al promedio nacional y se concentra de manera desproporcionada en grupos vulnerables como mujeres, jóvenes y adultos mayores. La contribución central de este análisis fue la conceptualización de la "arquitectura de la exclusión": un sistema donde la falta de un contrato formal no solo implica la ausencia de cotizaciones previsionales, sino que desencadena una exclusión en cadena del acceso a la salud contributiva, el seguro de cesantía, la capacitación formal y los derechos colectivos. Esta exclusión sistémica se traduce en indicadores alarmantes, como una densidad de cotizaciones promedio de apenas 53,8%, una brecha de género en las pensiones autofinanciadas del 42,7% y una pérdida de recaudación fiscal por evasión de IVA equivalente al 1,9% del PIB.

El análisis comparado de estrategias internacionales (Capítulo 3) demostró que no existen soluciones únicas, sino un "trilema" fundamental entre masividad, sostenibilidad fiscal y prevención del fraude. Las experiencias de Brasil y Argentina sirvieron como advertencia sobre los riesgos de la precarización laboral cuando los regímenes simplificados son mal diseñados. En contraste, el modelo de Uruguay ofreció una lección sobre la importancia de la focalización de subsidios, mientras que el de España destacó el principio de progresividad contributiva.

Finalmente, la propuesta normativa (Capítulo 4) articuló estos hallazgos en el diseño del Régimen Dual de Inclusión Previsional para Trabajadores por Cuenta Propia. Esta propuesta, adaptada al contexto chileno, se basa en una estructura de dos niveles (Social y General) con cotizaciones unificadas, un esquema de aporte gradual y subsidios estatales focalizados a través del Registro Social de Hogares. El régimen se complementa con un ecosistema de apoyo que incluye formalización asistida, acceso a fomento productivo y una robusta estrategia de comunicación, junto con medidas de mitigación para prevenir el fraude laboral.

Cumplimiento de Objetivos

La investigación ha respondido explícitamente al objetivo general y a cada uno de los objetivos específicos planteados:

- **Objetivo General:** Cumplido a través del análisis integral desarrollado en la tesis, que abarca desde el diagnóstico del impacto de la informalidad (Capítulos 1 y 2) hasta la evaluación de estrategias y la formulación de una propuesta concreta (Capítulos 3 y 4).
- **OE 1:** Alcanzado en el Capítulo 1, donde se relevó la magnitud de la informalidad en el comercio chileno utilizando datos estadísticos actualizados del INE, desagregados por género, edad y región.
- **OE 2:** Logrado en el Capítulo 2, que diagnosticó en profundidad el impacto de la informalidad sobre la cobertura previsional y las condiciones laborales, a través del análisis de la "arquitectura de la exclusión".
- **OE 3:** Cumplido en el Capítulo 3, mediante la investigación y evaluación crítica de estrategias internacionales efectivas en España, Uruguay, Brasil y Argentina.
- **OE 4:** Alcanzado en el Capítulo 4, donde se propuso una solución concreta, el "Régimen Dual de Inclusión Previsional", detallando su diseño, implementación y mecanismos de

mitigación de riesgos.

Contribución de la Tesis

La principal contribución de esta investigación es ofrecer una perspectiva integral que reformula el problema de la informalidad. En lugar de abordarlo como un simple acto de evasión individual, se conceptualiza como el resultado de una falla estructural del mercado laboral y del diseño del sistema de protección social. Al acuñar y desarrollar el concepto de la "arquitectura de la exclusión", la tesis aporta un marco analítico que permite comprender la interconexión de las distintas dimensiones de la precariedad.

Asimismo, este estudio trasciende el diagnóstico al proponer una solución concreta, realista y basada en evidencia. La propuesta del Régimen Dual no es una réplica de modelos extranjeros, sino una adaptación creativa de las mejores prácticas internacionales a la realidad institucional de Chile. Al integrar la focalización, la gradualidad y la sostenibilidad fiscal, la propuesta ofrece una hoja de ruta viable para una política pública que busca incluir en lugar de castigar.

Limitaciones y Futuras Líneas de Investigación

Toda investigación tiene un alcance definido, y es importante reconocer sus limitaciones. La propuesta normativa presentada en el Capítulo 4 constituye un marco de política pública. Su implementación requeriría estudios actuariales y fiscales detallados por parte de la Dirección de Presupuestos y la Superintendencia de Pensiones para modelar con precisión su impacto en las finanzas públicas y en las trayectorias previsionales de los afiliados. Adicionalmente, si bien la propuesta aborda los riesgos de fraude laboral y "enanismo fiscal" identificados en la sección Riesgos y medidas de mitigación mediante medidas de fiscalización y transiciones graduales, la efectividad de estas salvaguardas dependerá de una implementación rigurosa y un monitoreo constante.

Asimismo, este estudio se ha centrado en el sector comercio por su alta incidencia en la informalidad. Futuras líneas de investigación podrían aplicar un marco analítico similar para explorar las dinámicas de la informalidad en otros sectores críticos, como la construcción, la agricultura o el trabajo doméstico, que presentan características y desafíos propios. Finalmente, sería valioso profundizar en los factores socioculturales que perpetúan la informalidad a través de investigaciones cualitativas que complementen los hallazgos de esta tesis.

Reflexión Final e Implicancias de Política Pública

La informalidad laboral en Chile es más que una estadística; es la manifestación de un contrato social fracturado que deja atrás a una parte significativa de su fuerza laboral. Abordar este desafío no es solo una necesidad económica para garantizar la sostenibilidad del sistema de pensiones, sino un imperativo ético para construir una sociedad más justa y cohesionada. La transición hacia la formalidad requerirá voluntad política, una coordinación interinstitucional robusta y un cambio de paradigma: pasar de una lógica de fiscalización y sanción a una de inclusión y apoyo.

Implicancias de Política Pública

Para operativizar la propuesta de esta tesis, se recomiendan las siguientes acciones prioritarias en un horizonte de 12 a 24 meses:

- **Ministerio del Trabajo y Previsión Social:** Liderar la coordinación interinstitucional para diseñar y lanzar el plan piloto del Régimen Dual en las regiones seleccionadas. Esta acción es el primer paso indispensable para medir los KPIs de corto plazo, específicamente la meta de alcanzar una tasa de incorporación del 15% del universo objetivo y una tasa de cotización efectiva superior al 80% en los primeros dos años.
- **Superintendencia de Pensiones y Dirección de Presupuestos:** Desarrollar los modelos

actuariales y fiscales para proyectar el impacto del régimen. Este trabajo es crucial para la evaluación intermedia del piloto y para establecer la línea base que permitirá medir el progreso hacia los KPIs de mediano y largo plazo, como el aumento en la densidad de cotizaciones y la futura reducción del gasto fiscal en PGU.

- **Dirección del Trabajo:** Crear y poner en marcha un protocolo de fiscalización especializado para prevenir el uso indebido del nuevo régimen. Esta es una medida de mitigación crítica para asegurar la integridad de los datos y garantizar que los KPIs reflejen una formalización real y no un encubrimiento de relaciones laborales, evitando así los riesgos de precarización observados en otros países.

Mensaje Final

La informalidad en Chile es la manifestación de una exclusión estructural que condena a miles de trabajadores a la precariedad. La propuesta de un Régimen Dual de Inclusión Previsional ofrece una vía de formalización gradual y realista, que reconoce esta exclusión en lugar de presumir evasión. Implementar esta estrategia es un imperativo no solo para la sostenibilidad fiscal del sistema de pensiones, sino para fortalecer la cohesión social y garantizar un futuro digno para todos los trabajadores del país.

Referencias

- Administración Federal de Ingresos Públicos. (s.f.-a). Obra social.
<https://www.afip.gob.ar/monotributo/ayuda/obra-social.asp>
- Administración Federal de Ingresos Públicos. (s.f.-b). ¿Qué es y quienes pueden acceder? - Monotributo social. <https://www.afip.gob.ar/monotributo/monotributo-social/que-es-y-quienes-pueden-acceder/>
- Administración Nacional de la Seguridad Social. (s.f.). Monotributo social.
<https://www.anses.gob.ar/trabajo/monotributo-social>
- Administradora de Fondos de Cesantía [AFC] Chile. (s.f.-a). Requisitos y condiciones para cobrar el seguro. <https://www.afc.cl/afiliados/quedo-cesante-o-esta-cobrando-su-seguro/requisitos-y-condiciones-para-cobrar-el-seguro/>
- Administradora de Fondos de Cesantía [AFC] Chile. (s.f.-b). ¿Qué es el seguro?
<https://www.afc.cl/que-es-el-seguro/que-es-el-seguro/>
- Aguiar, S., Coitiño, M., Matonte, C., Sanguinetti, M., & García, A. (2024). Monotributo y monotributo social en Uruguay: Apreciaciones de trabajadores y trabajadoras monotributistas. WIEGO. <https://www.wiego.org/wp-content/uploads/2024/04/monotributo-y-monotributo-social-en-uruguay.pdf>
- Alvear, F., Díaz, C., & Osorio, S. (2024, mayo). Perspectivas de la negociación colectiva ramal desde la mirada de las y los dirigentes sindicales (Cuaderno de investigación N.º 68). Dirección del Trabajo. <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.31466.73925>
- Banco de Previsión Social. (2021, septiembre). Monotributo en Uruguay: Actualización

- (Comentarios de Seguridad Social N.º 79). <https://www.bps.gub.uy/18404/79-monotributo-en-uruguay-actualizacion.html>
- Banco Mundial. (2021, agosto 12). Formalizar la informalidad tras la pandemia en América Latina. <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2022/01/10/informalidad-tras-pandemia-america-latina>
- Banco Mundial. (s.f.). Barreras y facilitadores de la integración de la población migrante y refugiada en Chile. <https://www.bancomundial.org/es/country/chile/brief/barreras-y-facilitadores-de-la-integracion-de-la-poblacion-migrante-y-refugiada-en-chile>
- BCN. (2025, enero). Reforma de pensiones de 2025. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. <https://www.bcn.cl/portal/leyfacil/recurso/reforma-de-pensiones-de-2025>
- Bermúdez, I. (2025, marzo 20). Monotributo social: dieron de baja al 60% de los que estaban inscriptos. Clarín. https://www.clarin.com/economia/monotributo-social-dieron-baja-60-inscriptos_0_uKDDF1jqfO.html
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (s.f.). Seguro de cesantía. Ley Fácil. <https://www.bcn.cl/portal/leyfacil/recurso/seguro-de-cesantia>
- BioBioChile. (2025, marzo 12). Análisis de las AFP revela que en Chile al menos 1,1 millones de mujeres trabajan como informales. <https://www.biobiochile.cl/noticias/economia/actualidad-economica/2025/03/12/analisis-de-las-afp-revela-que-en-chile-al-menos-11-millones-de-mujeres-trabajan-como-informales.shtml>
- Bravo, D. (2024, diciembre 2). Mercado laboral chileno 2024: Urgencias y retos persistentes.

Centro UC de Encuestas y Estudios Longitudinales. <https://encuestas.uc.cl/?p=2446>

Buk. (s.f.). ¿Qué es Sence y cómo las empresas pueden acceder a sus beneficios?

<https://www.buk.cl/blog/que-es-sence-y-como-las-empresas-pueden-acceder-a-sus-beneficios>

CAF – Banco de Desarrollo de América Latina. (2022). Desigualdades heredadas: El rol de las oportunidades, el mérito y la suerte (Reporte de economía y desarrollo).

<https://www.caf.com/media/4019958/red2022.pdf>

Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Chile. (2025, febrero 21). Durante el segundo semestre del 2024 la tasa de victimización del comercio registró un 61,5%.

<https://www.cnc.cl/durante-el-segundo-semester-del-2024-la-tasa-de-victimizacion-del-comercio-registro-un-615/>

Carrasco, J. I., & Baizán, P. (2023). Integración al mercado laboral de los inmigrantes intrarregionales en Chile: Análisis de las trayectorias de empleo y de los logros ocupacionales basado en las encuestas de hogares de 2013, 2015 y 2017. CEPAL.

<https://doi.org/10.18356/16810333-50-116-10>

Carrizo, E. (2025, febrero 5). El número de trabajadores informales disminuye en la última parte de 2024, gracias al comercio y servicios. La Tercera.

<https://www.latercera.com/pulso/noticia/el-numero-de-trabajadores-informales-disminuye-en-la-ultima-parte-de-2024-gracias-al-comercio-y-servicios/TZAIL2HZW5ASPHYN52BIRDWAWA/>

CE Consulting. (2025, febrero 7). ¿Qué es el RETA? El Régimen Especial de Trabajadores

Autónomos de la Seguridad Social. <https://alicanteelda.ceconsulting.es/novedades/que-es-el-reta-el-regimen-especial-de-trabajadores-autonomos-de-la-seguridad-social/>

Central Única dos Trabalhadores. (2023, febrero 8). Marinho critica pejetização e diz que vai rever regras do MEI para evitar fraudes. CUT. <https://www.cut.org.br/noticias/marinho-critica-pejetizacao-e-diz-que-vai-rever-regras-do-mei-para-evitar-fraude-7161>

Centro de Políticas Públicas UC. (2023, mayo 24). Observatorio Laboral Metropolitano presenta un estudio sobre las trayectorias laborales de trabajadores informales en Chile y la capital. https://www.cpc.cl/wp-content/uploads/2025/04/QUINCE-PROPUESTAS_MESA-DE-FORMALIDAD-LABORAL-web.pdf

Centro Nacional de Estudios Migratorios. (2022). Inclusión laboral según género de los migrantes en Chile. Universidad de Talca. <http://www.cenem.utalca.cl/docs/publicaciones/Informe%20Inclusion%20laboral%20segun%20genero%20de%20los%20migrantes%20en%20Chile.pdf>

CEPET. (2025). Tabla de impuesto global complementario: Año tributario 2025. <https://cepet.cl/noticias/t4>

Chile Seguridades y Oportunidades. (s.f.). Bono por formalización. <https://www.chileseguridadesyoportunidades.gob.cl/bono-formalizacion>

ChileAtiende. (2025). Pensión garantizada universal (PGU): Monto actualizado 2025. Gobierno de Chile. <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/102077-pension-garantizada-universal-pgu>

ChileAtiende. (s.f.-a). Afiliate (ingresa) a Fonasa. <https://www.chileatiende.gob.cl/momentos-de>

vida/Acceder+a+salud+p%C3%BAblica/Accede+a+informaci%C3%B3n+y+af%C3%A
 Dliate+%28ingresa%29+a+Fonasa

ChileAtiende. (s.f.-b). Seguro de cesantía. <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/62932-seguro-de-cesantia>

ChileAtiende. (s.f.-c). Cobrar el seguro de cesantía. <https://www.chileatiende.gob.cl/momentos-de-vida/Quedar+sin+trabajo/Cobrar+el+S>

Ciedess. (2024, marzo 22). Densidad de cotización promedio de afiliados al sistema de AFP llegó a 53,8% al cierre de 2023. <https://www.ciedess.cl/601/w3-article-13993.html>

Cifuentes, C. (2024). Informalidad laboral en Chile: Determinantes, costos y propuestas. CLAPES UC. https://assets.clapesuc.cl/Informalidad_laboral_en_Chile_Clapes_UC_3b870aa7d1.pdf

CIPER Chile. (2024, mayo 5). Informalidad laboral: ¿Trampa o refugio? <https://www.ciperchile.cl/2024/05/05/informalidad-laboral-trampa-o-refugio/>

Clapes UC. (s.f.). Informalidad laboral en Chile: Determinantes, costos y propuestas. https://assets.clapesuc.cl/Informalidad_laboral_en_Chile_Clapes_UC_3b870aa7d1.pdf

ComunidadMujer. (2019, octubre). ¿Cuánto aportamos al PIB? Primer estudio nacional de valoración económica del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado en Chile (Serie ComunidadMujer N.º 43). <https://comunidadmujer.cl/wp-content/uploads/2022/04/Cuanto-Aportamos-al-PIB.pdf>

Consejo Consultivo Previsional. (2023). Informe anual 2023 del Consejo Consultivo Previsional.

Subsecretaría de Previsión Social. <https://previsionsocial.gob.cl/wp-content/uploads/2024/07/Informe-Anual-2023-Consejo-Consultivo-Previsional.pdf>

Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación para el Desarrollo. (2025). Desigualdad social y contrato intergeneracional: Implicancias de futuro para Chile. https://docs.consejoctci.cl/wp-content/uploads/2025/01/Desigualdad-Social-y-Contrato-Intergeneracional_Implicancias-de-Futuro-para-Chile.pdf

Contraloría General de la República. (2022). Informe de fiscalización sobre comercio ambulante y uso de espacios públicos en comunas urbanas. Contraloría General de la República.

Costanzi, R. N., Barbosa, E. D., & Bichara, J. da S. (2013). Extending social security coverage to self-employed workers in Brazil. *International Labour Review*, 152(3–4), 549–557. <https://doi.org/10.1111/j.1564-913X.2013.00193.x>

Diario Norte. (2024, agosto 8). Consecuencias de dos décadas de precarización laboral. <https://www.diarionorte.com/272393-consecuencias-de-dos-decadas-de-precarizacion-laboral>

Dirección del Trabajo. (2005, julio 11). Circular N.º 111: Imparte instrucciones sobre nueva política de fiscalización de la informalidad laboral (Circular N.º 111). Ministerio del Trabajo y Previsión Social. https://www.dt.gob.cl/transparencia/Circular_No111_de_11-07-2005_Proc_Especiales_Inform_y_Remuneraciones.pdf

Dirección del Trabajo. (s.f.). Desprotección y precarización del empleo. https://dt.gob.cl/portal/1629/articles-60335_Tema_laboral_Precarizac_del_empleo_Un_mal_moderno.pdf

Dirección General Impositiva. (s.f.). Inscripción de una empresa unipersonal monotributo.

<https://www.gub.uy/direccion-general-impositiva/comunicacion/publicaciones/inscripcion-empresa-unipersonal-monotributo>

Dote, S. (2025, julio 30). Bono formalización del trabajo: Cómo funciona el beneficio para ingresar al mundo laboral en Chile. El País Chile. <https://elpais.com/chile/2025-07-30/bono-formalizacion-del-trabajo-como-funciona-el-beneficio-para-ingresar-al-mundo-laboral-en-chile.html>

Durán, G., & Kremerman, M. (2024, abril). Sindicatos y negociación colectiva: Panorama estadístico nacional y evidencia comparada al 2024. Fundación SOL.

Educaweb. (2018, diciembre 12). Cuatro propuestas de la OCDE para generar empleos de calidad para todos. <https://www.educaweb.com/noticia/2018/12/12/recomendaciones-ocde-generar-empleos-calidad-todos-18664/>

El Debate. (2024, diciembre 12). Estos son los autónomos que tendrán que pagar más a la Seguridad Social en 2025 con el nuevo sistema. El Debate. https://www.eldebate.com/economia/20241212/millon-autonomos-vera-reducida-cuota-mensual-2025-segun-upta_252693.html

El Economista. (2025, marzo 20). Monotributo social: El Gobierno dio de baja al 60% de los inscriptos, más de 400.000 personas. <https://eleconomista.com.ar/economia/monotributo-social-gobierno-dio-baja-60-inscriptos-mas-400000-personas-n83163>

Emol. (2025, enero 8). Superintendencia de Pensiones informa alza de la PGU a partir de febrero:

Llegará a \$224 mil.

<https://www.emol.com/noticias/Nacional/2025/01/08/1153629/superintendencia-pensiones-alza-pgu-febrero.html>

Emprende.cl. (2025, enero 2). La nueva ley antievasión y su impacto en el comercio digital.

<https://emprendetupyme.cl/empresa-en-un-dia/la-ley-antievasion-en-chile-y-como-afecta-a-los-emprendedores/>

e-Simple. (2024, noviembre 22). MEI e a farsa trabalhista: Entenda os riscos por trás dessa prática. <https://blog.esimplesauditoria.com.br/o-mei-e-a-farsa-trabalhista-previna-se/>

Federación Internacional de Administradoras de Fondos de Pensiones. (2024, abril). Políticas y estrategias para abordar la informalidad laboral en Latinoamérica. https://www.fiapinternacional.org/wp-content/uploads/2024/04/Presentacion-FIAP-vf_Miguel-Pelayo.pdf

Ferreira, V. R., & Santos, M. N. dos. (2021, octubre 26). Pejotização e relações de trabalho. *Política & Trabalho: Revista de Ciências Sociais*, (54), 99–116. <https://doi.org/10.22478/ufpb.1517-5901.2021v1n54.53463>

Fondo para el Desarrollo Social de la Ciudad de México. (s.f.). Programas. Gobierno de la Ciudad de México. <https://www.fondeso.cdmx.gob.mx/programas>

Fundación de Estudios de Economía Aplicada. (2022). La reforma del sistema de cotización de los trabajadores autónomos (Apuntes, 2022-22). <https://policy.fedea.net/la-reforma-del-sistema-de-cotizacion-de-los-trabajadores-autonomos/>

Fundación SOL. (2024). Sindicatos y negociación colectiva: Panorama estadístico nacional y evidencia comparada al 2024. <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.22964.05765>

- Gallego, J. D. M., & Rueda, G. A. S. (2016). La formalización laboral en Colombia: Una mirada desde la OIT y la política pública. *Revista Republicana*, (21), 137–154.
<https://www.redalyc.org/journal/6697/669777877011/html/>
- Gálvez, R. (2025, abril 16). La negociación ramal como respuesta a la fragmentación sindical en Chile. *RH Management*. <https://rhmanagement.cl/la-negociacion-ramal-como-respuesta-a-la-fragmentacion-sindical-en-chile/>
- Gestión Global Capacita. (s.f.). Guía práctica: Cómo hacer uso de la franquicia SENCE efectivamente. <https://gestionglobalcapacita.cl/como-hacer-uso-de-la-franquicia-sence/>
- Gobierno de Chile. (2025). Aprueban reforma de pensiones: Así funcionará el nuevo sistema previsional en Chile. <https://www.gob.cl/noticias/aprueban-reforma-pensiones-asi-funcionara-nuevo-sistema-previsional-chile/>
- Gobierno de México. (2015, julio 23). Apoyo a emprendedores. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. <https://www.gob.mx/stps/articulos/apoyo-a-emprendedores>
- Goldman, T. (2021, octubre 30). Caer en el monotributo. *La Vaca*. <https://rebellion.org/caer-en-el-monotributo/>
- Guzmán, I. (2024, noviembre 21). Informalidad y sindicalización. Observatorio de Políticas Económicas (OpesChile). <https://www.opeschile.com/publicaciones-blog/informalidad-y-sindicalizacin>
- IdeaPaís. (2024). El problema de la informalidad laboral en Chile: Análisis y propuestas. https://ideapais.cl/wp-content/uploads/2024/12/Estudio_informalidad_laboral.pdf

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. (2018, enero 17). Pesquisa estima o impacto do MEI nas contas da Previdência. <https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/2653-pesquisa-estima-o-impacto-do-mei-nas-contas-da-previdencia>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2024, diciembre 2). Em 2022, Brasil tinha 14,6 milhões de microempreendedores individuais. Agência de Notícias IBGE. <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/41046-em-2022-brasil-tinha-14-6-milhoes-de-microempreendedores-individuais>

Instituto Nacional de Estadísticas. (2023). Proyecciones de población 2022–2050. <https://www.ine.gob.cl/estadisticas/sociales/demografia-y-vitales>

Instituto Nacional de Estadísticas. (2024a). Boletín estadístico de informalidad laboral, enero 2024. <https://www.ine.gob.cl/docs/default-source/informalidad-y-condiciones-laborales/boletines/2024/ene-informalidad-27.pdf>

Instituto Nacional de Estadísticas. (2024b). Boletín de informalidad laboral: Abril–junio 2024. <https://www.ine.gob.cl/docs/default-source/informalidad-y-condiciones-laborales/boletines/2024/abr-jun-informalidad.pdf>

Instituto Nacional de Estadísticas. (2024c). Boletín estadístico de informalidad laboral, octubre–diciembre 2024 (Boletín N.º 29). <https://www.ine.gob.cl/docs/default-source/informalidad-y-condiciones-laborales/boletines/2024/ene-informalidad-29.pdf>

Instituto Nacional de Estadísticas. (2025). Boletín estadístico de informalidad laboral, enero–marzo 2025 (Boletín N.º 30). <https://www.ine.gob.cl/docs/default-source/informalidad-y->

condiciones-laborales/boletines/2025/ene-informalidad-30.pdf

Jornal Contábil. (2025, abril 16). Decisão do STF suspende processos sobre “pejotização” e gera críticas. <https://www.jornalcontabil.com.br/noticia/stf-justica-do-trabalho-pejotizacao-direitos-trabalhistas-previdencia-social-gilmar-mendes-suspensao-de-processos-juristas-magistrados-critica-constituicao-federal-fraude-elite-economica/>

La Voz. (2025, marzo 20). ¡Alerta! ¿Qué pasó con el monotributo social? La nueva medida que dejó a 400.000 personas sin cobertura. <https://www.lavoz.com.ar/servicios/que-paso-con-el-monotributo-social-la-nueva-medida-que-dejo-a-400000-personas-sin-cobertura/>

LaDeVi. (2025, febrero 1). Verano 2025: Comercio ambulante en playas preocupa en municipios. <https://chile.ladevi.info/verano/verano-2025-comercio-ambulante-playas-preocupa-municipios-n76694>

Ley N.º 19.942. (2021, marzo 23). Régimen de pago gradual de monotributo. Parlamento de Uruguay. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19942-2021>

Livert, F., Miranda, F., & Espejo, A. (2022, febrero 2). Estimación de la probabilidad de informalidad laboral a nivel comunal en Chile (Documentos de Proyectos, LC/TS.2022/5). CEPAL. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47727/1/S2100891_es.pdf

Ministerio de Desarrollo Social y Familia. (2024). Informe de desarrollo social 2024. <https://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/storage/docs/ids/Informe-desarrollo-social-2024.pdf>

Ministerio de Desarrollo Social. (s.f.). Monotributo social MIDES. Gobierno de Uruguay.

<https://monotributo.mides.gub.uy/>

Ministerio de Hacienda. (2022, marzo 15). Ministerio de Hacienda detalla financiamiento de la Pensión Garantizada Universal. <https://www.hacienda.cl/noticias-y-eventos/noticias/ministerio-de-hacienda-detalla-financiamiento-de-pension-garantizada-universal>

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Uruguay. (s.f.). La formalización en el empleo en Uruguay: Avances y desafíos. <https://www.gub.uy/ministerio-trabajo-seguridad-social/sites/ministerio-trabajo-seguridad-social/files/documentos/publicaciones/MTSS%20Formalizaci%C3%B3n%20en%20Uruguay.pdf>

Ministerio del Trabajo y Previsión Social. (2025, marzo). Recuperación del empleo en Chile: Avances, desafíos y brechas persistentes. Subsecretaría del Trabajo. <https://www.subtrab.gob.cl/wp-content/uploads/2025/03/Informe-Recuperacion-del-Empleo-en-Chile.-Avances-desafios-y-brechas-persistentes-Marzo-2025.pdf>

Mundo Gremial. (2024, junio 18). La OIT lanza estrategia para combatir la informalidad laboral en América Latina y el Caribe. <https://mundogremial.com/la-oit-lanza-estrategia-para-combatir-la-informalidad-laboral-en-america-latina-y-el-caribe/>

Muñoz, M. (2025, abril 8). Informalidad laboral en Chile: Los desafíos para un trabajo decente. <https://radionuevomundo.cl/2025/04/08/informalidad-laboral-en-chile-los-desafios-para-un-trabajo-decente/>

Naciones Unidas México. (2024, julio 22). OIT presenta estrategia FORLAC 2.0 para abordar el

desafío de la informalidad en la región. <https://mexico.un.org/es/274668-oit-presenta-estrategia-forlac-20-para-abordar-el-desaf%C3%ADo-de-la-informalidad-en-la-regi%C3%B3n>

Number Analytics. (2025, abril 30). A guide on dual labor markets and divides. <https://www.numberanalytics.com/blog/a-guide-on-dual-labor-markets-and-divides>

Nunes, C. E. A. V. (2021). Microempreendedor individual (MEI) no Brasil: Aspectos sobre o desenvolvimento social e econômico. Repositório Institucional da UFRRJ. https://arquivos.ufrrj.br/arquivos/2021140115b7262915155a2bdc0839861/Monografia_perodo_2020-1_CARLOS_EDUARDO_APORCINIO_VEIGA_NUNES.pdf

Observatorio del Contexto Económico de la Universidad Diego Portales. (2025, marzo). Estudio integral sobre la informalidad laboral en Chile. Cajas de Chile.

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2018). Good jobs for all in a changing world of work: The OECD jobs strategy. OECD Publishing. <https://www.oecd.org/employment/good-jobs-for-all-in-a-changing-world-of-work-9789264308817-en.htm>

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2023). Pensions at a glance 2023: OECD and G20 indicators. <https://doi.org/10.1787/678055dd-en>

Organización Internacional del Trabajo. (2015). Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal (N.º 204). https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R204

Organización Internacional del Trabajo. (2023). Panorama laboral 2023: América Latina y el Caribe. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_900154.pdf

Organización Internacional del Trabajo. (2023a). El empleo informal en el mundo: Repercusiones y desafíos para los sistemas de protección social. <https://www.ilo.org/global/topics/employment-promotion/informal-economy/lang-es/index.htm>

Organización Internacional del Trabajo. (2023b). Panorama laboral 2023: América Latina y el Caribe. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_900154.pdf

Organización Internacional del Trabajo. (2024). Estrategia de formalización para América Latina y el Caribe 2024–2030 (FORLAC 2.0). <https://www.ilo.org/es/publications/Resumen-estrategia-de-formalizacion-para-america-latina-y-el-caribe-2024-2030>

Organización Internacional para las Migraciones. (s.f.). Oportunidades de inserción laboral para la población migrante y refugiada en Chile. <https://lac.iom.int/sites/g/files/tmzbd12601/files/documents/2024-07/web-cuaderno-migratorio-13-oportunidades-insercion-laboral-poblacion-migrante-refugiada.pdf>

Portal STF. (2023, noviembre 7). Cassada decisão que reconheceu vínculo de emprego de diretor com o SBT. <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=518418&ori=1>

Prefeitura de São Paulo. (s.f.). Entenda o que é o MEI – Microempreendedor individual.

<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento/trabalho/index.php?p=264523>

Publimetro. (2025, mayo 12). Desmantelan comercio ambulante en operativo sorpresa cerca de la cárcel Santiago 1. Publimetro Chile. <https://www.publimetro.cl/noticias/2025/05/12/desmantelan-comercio-ambulante-en-operativo-sorpresa-cerca-de-la-carcel-santiago-1/>

PwC. (2024). Brazil – Individual – Other taxes. Worldwide Tax Summaries. <https://taxsummaries.pwc.com/brazil/individual/other-taxes>

Reyes Barbosa, M. A. (2019). Análisis crítico para la configuración de un régimen simplificado de tributación en Colombia, a la luz del análisis de otros regímenes simplificados de tributación en Latinoamérica. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, (21), 87–112. <https://doi.org/10.18601/16926722.n21.05>

Ribeiro, L. B., & Lopes, J. A. B. (2023). Pejotização como precarização do vínculo empregatício. *Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação*, 9(10), 1498–1510. <https://doi.org/10.51891/rease.v9i9.11277>

Sage. (2025, julio 7). ¿Qué novedades fiscales afectarán a los autónomos en 2025? <https://www.sage.com/es-es/blog/novedades-fiscales-autonomos/>

Salas, I. (2025, junio 11). Bono por formalización laboral: Quiénes pueden recibir más de \$290 mil en 2025. *ContraPlano*. <https://contraplano.cl/bono-por-formalizacion-laboral-quienes-pueden/>

Secretaría de Economía. (s.f.). MIPYMESMX. Gobierno de México.

<https://mipymes.economia.gob.mx/>

Seguridad Social. (s.f.). Régimen especial de trabajadores autónomos. <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Trabajadores/Afiliacion/10548/32825>

Seguro de Vida y Familia. (s.f.). ¿Qué es el RETA y cómo funciona para autónomos? <https://www.segurodevidayfamilia.es/que-es-el-reta/>

Servicio de Impuestos Internos. (2025, marzo 14). Es un nuevo paso que nos permitirá fortalecer nuestra lucha contra la evasión, la informalidad y el crimen organizado. <https://www.sii.cl/noticias/2025/140325noti01pcr.htm>

Servicio Nacional de Capacitación y Empleo. (s.f.-a). Franquicia tributaria. <https://sence.gob.cl/empresas/franquicia-tributaria>

Servicio Nacional de Capacitación y Empleo. (s.f.-b). Programa becas laborales. <https://sence.gob.cl/organismos/programa-becas-laborales>

Servicio Nacional de Capacitación y Empleo. (s.f.-c). Subsidio al empleo joven. <https://sence.gob.cl/subsidio/subsidio-al-empleo-joven>

Servicio Nacional de Capacitación y Empleo. (s.f.-d). Bono al trabajo de la mujer. <https://sence.gob.cl/personas/bono-al-trabajo-de-la-mujer>

Silva, C., et al. (2025). Ciclo de vida, cuidados e informalidad laboral en Chile, 2017–2022. Íconos, Revista de Ciencias Sociales, (82). <https://doi.org/10.17141/iconos.82.2025.6388>

Social-Protection.org. (s.f.). Uruguay: Protegiendo a los trabajadores independientes mediante el régimen de monotributo. <https://www.social-protection.org/gimi/RessourcePDF.action?ressource.ressourceId=52799>

Subsecretaría de Previsión Social. (2012). Sistema de pensiones [presentación de PowerPoint].

Fondo de Educación Previsional.

<https://www.previsionsocial.gob.cl/sps/download/fep/materiales/2016/2-ppt/por-temas/ppt-fep-2016-sistema-de-pensiones.pdf>

Superintendencia de Pensiones. (2024a). Cotización previsional obligatoria.

<https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/w3-propertyvalue-9908.html>

Superintendencia de Pensiones. (2024b). Compromiso con la igualdad de género.

<https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/w3-article-16014.html>

Superintendencia de Pensiones. (2025). Monto actualizado de la PGU tras reajuste por IPC.

<https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/w3-article-16249.html>

Superintendencia de Salud. (s.f.). Afiliación y desafiliación.

<https://www.superdesalud.gob.cl/tax-materias-fonasa/afiliacion-y-desafiliacion-3457/>

Superintendencia de Seguridad Social. (s.f.). Subsidio de cesantía.

<https://www.suseso.cl/606/w3-propertyvalue-561.html>

Tejada, M. M. (2018, octubre 1). Informalidad laboral en Chile. Observatorio Económico,

Universidad Alberto Hurtado.

<https://www.observatorioeconomico.cl/index.php/oe/article/download/22/22/50>

Tesorería General de la Seguridad Social. (s.f.-a). Alta en trabajo autónomo. [https://portal.seg-](https://portal.seg-social.gob.es/wps/portal/importass/importass/Categorias/Altas%2C+bajas+y+modificaciones/Altas+y+afiliacion+de+trabajadores/Alta_trabajo_autonomo)

[social.gob.es/wps/portal/importass/importass/Categorias/Altas%2C+bajas+y+modificaci](https://portal.seg-social.gob.es/wps/portal/importass/importass/Categorias/Altas%2C+bajas+y+modificaciones/Altas+y+afiliacion+de+trabajadores/Alta_trabajo_autonomo)
[ones/Altas+y+afiliacion+de+trabajadores/Alta_trabajo_autonomo](https://portal.seg-social.gob.es/wps/portal/importass/importass/Categorias/Altas%2C+bajas+y+modificaciones/Altas+y+afiliacion+de+trabajadores/Alta_trabajo_autonomo)

Tesorería General de la Seguridad Social. (s.f.-b). Guía práctica de trabajo autónomo.

<https://portal.seg->

[social.gob.es/wps/portal/importass/importass/Colectivos/Trabajo+Autonomo/guia](https://portal.seg-social.gob.es/wps/portal/importass/importass/Colectivos/Trabajo+Autonomo/guia)

Thera. (2023, marzo 15). A comprehensive guide to MEI (Microempreendedor individual) in

Brazil: Benefits and requirements. <https://www.getthera.com/blog/mei-brazil-guide>

Tokman, V. E. (2008). El informalismo revisitado: ¿Del subempleo al empleo autónomo? Revista

CEPAL, (96), 191–210.

Tributo Simple. (s.f.). Uruguay: ¿Qué es el monotributo?

<https://www.tributosimple.com/uruguay-que-es-el-monotributo/>

TRT1. (2024, abril 27). TRT1 analisa contratação por MEI e reconhece vínculo de emprego.

Direito Real. <https://direitoreal.com.br/noticias/trt1-analisa-contratacao-por-mei-e-reconhece-vinculo-de-emprego>

Tu-Salud. (s.f.). Afiliación a Fonasa. <https://tu-salud.cl/afiliacion-fonasa/>

Universidad Católica, Centro de Encuestas y Estudios Longitudinales. (2024, diciembre 2).

Recuperación parcial en las tasas de ocupación y participación.

<https://encuestas.uc.cl/?p=2481>

Uruguay Emprendedor. (s.f.). Monotributo social MIDES.

<https://www.uruguayemprendedor.uy/tramite/monotributo-social-mides/>

Wikipedia. (2025, mayo 28a). Dual labour market. Recuperado el 2025-07-09 de

https://en.wikipedia.org/wiki/Dual_labour_market

Wolters Kluwer. (2024, septiembre 23). Qué es el RETA y cuándo darse de alta como autónomo.

<https://www.wolterskluwer.com/es-es/expert-insights/que-es-reta-alta-autonomos>