

LA LEY DE PARKINSON Y LA ESTRUCTURA DEL SII ¿SE PERDERÁ OTRA OPORTUNIDAD?

PARKINSON'S LAW AND THE STRUCTURE OF THE SII: WILL ANOTHER OPPORTUNITY BE LOST?

María Cristina Donetch Ulloa*

RESUMEN: La Ley de Parkinson nos dice que la Administración tiende a expandirse, incluso cuando la actividad que realiza ha dejado de ser necesaria o simplemente no cumple la función para la que fue creada. La Administración fiscal ha seguido esa ley, tanto por la creación de la defensoría como por la expansión de las unidades del SII. Bajo el gobierno anterior se eliminó una subdirección completa —la de Asuntos Corporativos— sin que se viera alterado un milímetro el funcionamiento del SII, lo que es una demostración de la necesidad de racionalizar esa institución. Palabras clave: ley de Parkinson, estructura de la Administración fiscal, funciones redundantes.

ABSTRACT: Parkinson's Law tells us that government agencies tend to expand, even when their activities are no longer necessary or simply no longer fulfill the function for which they were created. The tax administration has followed this law, both through the creation of the ombudsman's office and the expansion of the Internal Revenue Service (SII) units. Under the previous government, an entire sub-directorate —Corporate Affairs— was eliminated without the SII's operations being altered in the slightest, demonstrating the need to streamline this institution. *Keywords:* Parkinson's Law, certification, 62 structure of the tax administration, redundant functions.

1. INTRODUCCIÓN

Hace muchas décadas que cada gobierno y cada legislatura ha tendido a olvidar la Ley de Parkinson y, en vez de mejorar la estructura y la gestión de la Administración fiscal, se limita a expandirla, por lo que se gasta más sin lograrse mejoras¹. Luego, frente a quejas de fallas en el funcionamiento por parte de la ciudadanía o de los mismos funcionarios, en vez de mejorar la gestión y la estructura de la Administración fiscal, el legislador la vuelve a expandir.

* Abogado de la Universidad del Desarrollo. Magíster en Derecho Tributario Universidad de Concepción. Académico de la Universidad de Magallanes. Correo electrónico: maría.donetch@umag.cl. Recibido 23 de abril de 2026, aceptado 3 de junio de 2026.

¹ Oficina de Estudios Tributarios (1957).

Como veremos del análisis de este artículo, revisando la estructura de la Dirección Nacional del Servicio de Impuestos Internos podemos advertir la superposición de funciones, que se repiten entre las distintas subdirecciones, departamentos, oficinas y áreas, lo que da cuenta de una expansión de la Administración en la que se crean subdivisiones hasta llenar las plantas de jefaturas existentes, de manera similar a como la actividad Estatal siempre tenderá a gastar el presupuesto que se le asigne.

Esto es perjudicial debido a que, tal como examinaremos, la distribución de atribuciones fragmentada que se aprecia al revisar la estructura de la Dirección Nacional del Servicio de Impuestos Internos —que fue creada para dirigir y supervisar a las áreas operativas— encontramos múltiples unidades que ejercen funciones materialmente equivalentes bajo denominaciones distintas.

Así, desde la perspectiva organizacional y de gestión, se repiten, incluso más de una vez, funciones en materias de control de gestión, análisis institucional, diseño normativo, capacitación, gestión de riesgos, comunicaciones e interpretación administrativa serán ejercidas por diferentes unidades de la Dirección Nacional, a pesar de que esto dificulte e incluso no permita identificar con claridad los ámbitos de responsabilidad de los funcionarios y, además, debilita la coherencia de la estructura administrativa, lo que puede tener como efecto acciones contradictorias cuando se necesita una aplicación uniforme de la ley en todo el territorio nacional.

Esta proliferación de funciones equivalentes puede estar, hasta cierto punto, enmascarada por el uso de términos diversos para dar cuenta de lo mismo. De esta forma, encontraremos expresiones como monitoreo y supervisión que, en rigor, no deberían dar cuenta de actividades diferentes². Además, la ausencia de delimitaciones precisas entre funciones estratégicas, operativas y de control favorece la existencia procesos paralelos de decisión y supervisión, con el consiguiente riesgo de toma de decisiones contradictorias.

La estructura de la Dirección Nacional también presenta dificultades relevantes desde el punto de vista de los principios clásicos del derecho administrativo, particularmente en relación con el principio de responsabilidad administrativa. La coexistencia de múltiples unidades con atribuciones parcialmente superpuestas genera zonas grises competenciales que dificultan determinar con precisión qué órgano resulta responsable de determinadas decisiones, criterios técnicos o actuaciones administrativas. Ello debilita el control jerárquico y disciplinario sobre el ejercicio de potestades públicas.

Del mismo modo, la dispersión de funciones interpretativas y normativas afecta los principios de seguridad jurídica, uniformidad de criterio y confianza legítima. Diversas unidades técnicas y de fiscalización desarrollan, en la práctica, actividades de interpretación normativa, elaboración de criterios operativos y definición de estándares de cumplimiento, sin una centralización suficientemente clara en órganos jurídicos especializados. Esta situación incrementa el riesgo de respuestas institucionales inconsistentes, especialmente en materias tributarias complejas, afectando la previsibilidad de la actuación administrativa frente a contribuyentes y funcionarios.

² SII (s. f. b), SII (s. f. e) y SII (s. f. d).

En definitiva, se observa un crecimiento exponencial de la Dirección Nacional, sin que se aprecie coherencia en su estructura, lo que da cuenta de que la Ley de Parkinson es implacable, y la dirección central de la Administración fiscal se ha expandido dificultando el control de su actividad, socavando la unidad de acción³ que demanda la existencia de transparencia y criterios uniformes.

2. SOBRE LA LEY DE PARKINSON

En 1957 la Oficina de Estudios Tributarios publicó el documento que se encuentra en el anexo, titulado *Usted debe conocer la Ley Parkinson*, en un esfuerzo por dar a conocer la dificultad que implica gestionar adecuadamente una estructura burocrática que, sin un liderazgo fuerte, tiende a la expansión sin mejorar los servicios que presta.

Esta observación empírica sobre comportamiento organizacional y burocrático, formulada originalmente por Cyril N. Parkinson en un artículo publicado en la revista *The Economist*⁴, da cuenta de que las organizaciones administrativas tienden a expandirse con independencia del volumen real de trabajo que administran. La idea central es que el trabajo se dilata hasta llenar el tiempo disponible para realizarlo, fenómeno especialmente visible en estructuras burocráticas donde las tareas internas terminan multiplicándose progresivamente.

Algunas de sus implicancias desde la administración son las siguientes: i) en cuanto a los plazos, se ajustan las tareas a los tiempos disponibles aunque sean más extensos que los necesarios para realizarlas; y ii) en cuanto a la burocracia, las organizaciones tienden a crecer en personal y estructura independientemente de la carga real de trabajo.

La primera explicación de este crecimiento burocrático radica en que los funcionarios prefieren aumentar el número de subordinados antes que incorporar posibles rivales jerárquicos. El texto ejemplifica esta situación mediante el caso ficticio de un empleado que, ante una supuesta sobrecarga laboral, opta por solicitar ayudantes subordinados en vez de compartir funciones con un colega de igual rango. A partir de ello, cada nuevo funcionario comienza a requerir sus propios asistentes, generando una expansión acumulativa de la estructura administrativa.

De esta forma, los propios funcionarios terminan generándose trabajo unos a otros. Así, una vez creada la nueva estructura burocrática, las tareas simples comienzan a pasar por múltiples niveles de revisión, corrección, memorandos y coordinaciones internas. Por ello, el aumento de la cantidad de funcionarios no reduce la carga de trabajo, sino que produce nuevas actividades administrativas derivadas de la propia estructura organizacional.

Esta teoría surgió del estudio de las estadísticas del almirantazgo británico entre 1914 y 1928 y del Ministerio Colonial británico entre 1935 y 1954. En ambos casos se observó un crecimiento sostenido del personal administrativo pese a la reducción de funciones sustantivas, del poder militar o incluso de la extensión territorial del Imperio Británico. Conforme a los hallazgos de Parkinson, en esa época las burocracias ya tendían a crecer a

³ BOLOÑA KELLY (2010) p. 62.

⁴ *The Economist* (1955).

tasas relativamente constantes, cercanas al 5% o 6% anual, aun cuando disminuya el trabajo efectivo.

Dicho todo eso, Parkinson no se habría extrañado para nada si hubiese vivido para leer que la marina británica era acusada de tener más almirantes que buques de guerra⁵, lo que es una fiel representación práctica del problema detectado por Parkinson en 1957.

2.1. Aplicación de la Ley de Parkinson a la Administración fiscal chilena

Para examinar el problema de la expansión del Estado, es necesario adoptar una perspectiva integral. Así, si usamos la expresión Administración tributaria para referirnos al conjunto de servicios dependientes de Hacienda vinculados a materias impositivas, su alcance abarca desde los tribunales tributarios y aduaneros y la Defensoría del Contribuyente hasta los servicios de Aduanas, Impuestos Internos y Tesorería.

Si bien esta perspectiva revelaría al lector muchos de los problemas de los que adolece el sistema, como el hecho de que el organismo que defiende al contribuyente y aquel que lo fiscaliza dependan de una misma jefatura, nos concentraremos solo en lo que nos hemos propuesto analizar: la expansión del aparato estatal sin que mejore el resultado.

Un primer ejemplo lo encontramos en materia de justicia tributaria. Ante la percepción de injusticias cometidas por la Administración fiscal, que tramitaba las causas en primera instancia, se crearon los tribunales tributarios y aduaneros⁶. Luego, los antiguos tribunales tributarios del Servicio de Impuestos Internos fueron transformados en los Departamentos de Procedimientos Administrativos que gestionaron las reposiciones⁷. Con ello, se duplicó el gasto público, debido a que se mantuvieron los antiguos departamentos, con sus nóminas de pagos, y, al mismo tiempo, se crearon los nuevos tribunales también dependientes de Hacienda, con sus —desde ese momento— nuevas planillas de pagos. Los estudios disponibles coinciden en que estos procesos no mejoraron sus resultados, mientras que el gasto fiscal aumentó al superponerse nuevas estructuras sobre las existentes⁸, pero, evidentemente, aumento el gasto fiscal al ser agregadas estructuras sobre las previamente existentes.

El segundo ejemplo lo encontramos en materia de derechos de los contribuyentes. Como se percibían abusos, se creó por ley la Subdirección de Asistencia⁹ que sirvió para subir la remuneración de una jefatura de departamento de la Dirección Nacional que, previamente, ejercía la supervisión de departamentos de las direcciones regionales que ya existían¹⁰. Como esta nueva unidad no rindió frutos, se creó la Defensoría del Contribuyente¹¹, que tampoco

⁵ CECIL (2016).

⁶ Ley N° 20.322, publicada el 27 de enero de 2009.

⁷ Como fue paulatina la reforma que estableció los tribunales tributarios y aduaneros, también lo fue esa transformación. Resol. Ex. SII N° 201, de 2009; Resol. Ex. SII N° 24, de 2011; Resol. Ex. SII N° 25, de 2011, etc.

⁸ Sistematizados por Patricio Casas. CASAS FARIAS (2019) pp. 29-31.

⁹ Resol. Ex. SII N° 98, de 2014.

¹⁰ Resol. Ex. SII N° 379, de 1992.

¹¹ Ley N° 21.210, artículo vigésimo tercero.

ha tenido los resultados esperados¹². Es decir, el gasto público nuevamente aumentó sin que los resultados justifiquen la expansión orgánica producida.

De la historia de fracasos descrita, lo único constante es la expansión de las estructuras administrativas y el consiguiente incremento del gasto fiscal. Así, la Ley de Parkinson vuelve a confirmarse y, contra toda evidencia, cada gobierno y cada legislatura cree que puede mejorar por ley problemas que son de gestión, los cuales quedan ocultos tras estructuras en las que no está claro quién es responsable de qué, como veremos más adelante.

Volviendo a una visión comprensiva, si hoy se desea saber cuál es la estructura del Servicio de Impuestos Internos, se encontrará con la sorpresa de que, deberá consultar¹³, al menos, veinte resoluciones exentas del director del Servicio de Impuestos Internos, que se han dictado entre el año 1984 y el 2025¹⁴.

Notablemente, a la fecha, la resolución más antigua, que sirve de base a las demás, no se encuentra publicada en el sitio del Servicio de Impuestos Internos.¹⁵ Por ello, para saber si la información que, de manera resumida en algunos casos, publica aquella entidad sobre su estructura es completa y fidedigna¹⁶, es necesario recurrir a las bases de datos del Diario Oficial, localizar la primera resolución y, a continuación, identificar al menos diecinueve resoluciones que, en su conjunto, dan cuenta de la estructura vigente de esa institución.

Al ser esto el resultado de décadas de una poco prolija técnica administrativa, no es posible presumir que lo que se busca es oscurecer la estructura, más si, para cumplir con las normas sobre transparencia, se han publicado las funciones que estarían contenidas en esas resoluciones. Sin embargo, el resultado de que no exista un único documento que consultar tiene en la práctica el efecto de oscurecer los defectos de la estructura del Servicio de Impuestos Internos, que analizaremos a continuación.

A continuación, se distinguirán los problemas que demandan una modificación legal de aquellos que pueden resolverse por una resolución exenta del director del Servicio de Impuestos Internos, y que por tanto corresponden a decisiones de gestión administrativa, que el actual gobierno tiene la oportunidad de resolver, para mejorar la Administración fiscal que ha recibido.

¹² Equipo DF (2025) y OLAVE ECHENIQUE (2025).

¹³ Si desea consultar las fuentes y no el resumen publicado en el sitio de la institución.

¹⁴ Resol. Ex. SII N° 349, de 1984; Resol. Ex. SII N° 379 de 1991; Resol. Ex. SII N° 652, de 1997; Resol. Ex. SII N° 7.590 de 1999; Resol. Ex. SII N° 137, de 2008; Resol. Ex. SII N° 184 de 2009; Resol. Ex. SII N° 198, de 2009; Resol. Ex. SII N° 95, de 2014; Resol. Ex. SII N° 91 de 2016; Resol. Ex. N° SII 2.519, de 2016; Resol. Ex. SII N° 39, de 2018; Resol. Ex. SII N° 106 de 2021; Resol. Ex. SII N° 148 de 2023; Resol. Ex. SII N° 46, de 2024; Resol. Ex. SII N° 111, de 2024; Resol. Ex. SII N° 128, de 2024; Resol. Ex. SII N° 130, de 2024; Resol. Ex. SII N° 68, de 2025; Resol. Ex. SII N° 87, de 2025 y Resol. Ex. SII N° 191, de 2025.

¹⁵ SII (s. f. l).

¹⁶ SII (s. f. h).

3. RIGIDEZ DE LA ESTRUCTURA DEL SII DEBIDO A PROBLEMAS LEGALES

El número 2 del artículo 65 de la Constitución dispone que solo por ley se pueden crear “nuevos servicios públicos o empleos rentados, sean fiscales, semifiscales, autónomos o de las empresas del Estado; suprimirlos y determinar sus funciones o atribuciones”. Esto implica en el caso del Servicio de Impuestos Internos que la institución se crea mediante una ley orgánica¹⁷, mientras que los empleos rentados son contemplados en leyes sobre plantas de funcionarios¹⁸. Las funciones, por su parte, se encuentran tanto en la ley orgánica, como en el Código Tributario y otras leyes especiales.

Esta dispersión normativa constituye un obstáculo para poder evaluar la estructura de la organización, pues obliga a consultar simultáneamente múltiples fuentes.

En cuanto a las unidades en las que se estructura el Servicio de Impuestos Internos, algunas están previstas en la ley, mientras que otras quedan entregadas a la voluntad del director de la institución, con el único límite de los cargos previstos en las leyes de plantas de funcionarios.

Antes de mencionar estas unidades, cabe hacer presente un absurdo en la nomenclatura de las unidades de la Dirección Nacional del Servicio de Impuestos Internos. Debido a que, a grandes rasgos, la estructura vigente fue copiada de Estados Unidos de Norteamérica a raíz de la asesoría de Norman D. Nowak¹⁹, la Dirección Nacional se divide en subdirecciones. Y para que coincidiera con la nomenclatura de la Ley de Bases de Administración del estado, que no contempla ese concepto, el legislador llamó a las subdivisiones de la Dirección Nacional como departamentos subdirecciones.

Luego, a ello se suma que, al crearse una unidad operativa dentro de la Dirección Nacional, se abandonó la estructura original de Nowak, en la que la unidad central solamente planificaba y supervisaba a las unidades operativas. El resultado fue una unidad que terminó siendo llamada por la ley como Departamento Subdirección Dirección de Grandes Contribuyentes, nombre que por sí solo ilustra la confusión que se pretende describir.

Pasando al anquilosamiento legal de la estructura, y llamando solo subdirecciones a estas unidades para no distraer al lector con la absurda nomenclatura, las subdirecciones Jurídica, Normativa, de Fiscalización, Contraloría Interna, Asistencia y de Grandes Contribuyentes están previstas en normas legales, por lo que ellas, de una u otra forma, deben existir para cumplir con mandatos más o menos precisos, dependiendo del caso.

De esta manera, seis de las doce unidades se deben mantener por mandato, sean o no útiles. La utilidad de estas subdivisiones de la Dirección Nacional requiere de estudios acabados ya que, a modo de ejemplo, el año 2024 fue suprimida la Subdirección de Asuntos Corporativos²⁰ sin que se presentaran efectos diferentes al ahorro del Fisco al existir un cargo de subdirector vacante.

¹⁷ DFL N° 7, de Hacienda, de 1980.

¹⁸ DFL N° 1, de Hacienda, de 2016.

¹⁹ NOWAK (1970).

²⁰ Resol. Ex. SII N° 130, de 2024.

4. OPORTUNIDADES DE MEJORA

Se identifican dos oportunidades de mejora. La primera es de carácter orgánico. Seis de las doce subdirecciones pueden ser eliminadas, fusionadas o reestructuradas. La segunda es de carácter normativo. Dado que la ley solamente contempla ciertas funciones como obligatorias para algunas subdirecciones, el resto de la estructura puede cambiarse por resolución.

Para una mejora del funcionamiento del Servicio de Impuestos Internos es necesario examinar al menos las funciones redundantes. Si bien es posible que existan justificaciones para algunos casos de duplicidad, esta es, en general, una manifestación del fenómeno de la expansión descrito por Parkinson que consume recursos de los contribuyentes -siempre escasos- sin traducirse en una eficiencia en la gestión.

5. REPETICIÓN DE FUNCIONES

A diferencia de lo que ocurre en informática, donde la redundancia es, en muchas ocasiones, necesaria para que un componente de respaldo pueda asumir funciones de otro ante una falla, evitando paralizar los sistemas, en derecho administrativo la redundancia de funciones ocasiona problemas, generando instrucciones o decisiones contradictorias.

Como veremos, en muchos casos se observa que funciones equivalentes son separadas por materias, lo que parece obedecer más a la necesidad de gastar el presupuesto asignado a jefaturas que a obtener soluciones reales.

En rigor, esta lógica permite justificar la creación de un nuevo departamento, oficina o área. Así ocurrió, por ejemplo, con las unidades especializadas en el comercio clandestino y las facturas falsas que existían junto al Departamento de Delitos Tributarios, que fueron eliminadas sin cambios en los resultados, lo que da cuenta de que no eran necesarias.

Ahora, coherente con la Ley de Parkinson, en esa subdirección se han creado jefaturas a cargo de la litigación civil y la litigación penal.

El problema de fondo, explicado por Parkinson, es que al ser elástico el trabajo, se pueden crear unidades especializadas hasta completar el presupuesto. Siguiendo el ejemplo de los delitos, podría existir una jefatura por cada delito tributario si el presupuesto y la Ley de Plantas del Servicio de Impuestos Internos lo permitieran.

A continuación, se examinan casos de duplicidad de funciones que podemos encontrar en el Servicio de Impuestos Internos.

5.1. Control de gestión, indicadores y seguimiento

Se observa una superposición relevante de competencias y traslape de funciones en materia de control de gestión, seguimiento institucional, generación de indicadores y monitoreo del desempeño entre diversas unidades orgánicas del Servicio.

La Oficina de Planificación Estratégica y Control de Gestión Institucional, dependiente de la Subdirección de Gestión Estratégica y Estudios Tributarios²¹, posee atribuciones para

²¹ SII (s. f. d).

diseñar herramientas de monitoreo del desempeño institucional, generar informes de gestión, retroalimentar a la organización y supervisar instancias de control de gestión. Paralelamente, el Departamento de Control de Gestión de la Subdirección de Fiscalización²² desarrolla funciones equivalentes de seguimiento y evaluación operacional en el ámbito fiscalizador.

A ello se agregan las competencias de la Oficina de Calidad y Control de Gestión de la Subdirección de Avaluaciones²³, encargada de establecer indicadores y mecanismos de seguimiento, así como las del Área de Control de Gestión y Operaciones del Departamento de Formación, el Área de Análisis de Datos y Gestión de la Información del Departamento de Desarrollo Organizacional y el Departamento de Auditoría Interna de la Subdirección de Contraloría Interna²⁴.

Todas estas unidades ejercen, bajo distintas denominaciones, funciones de monitoreo, evaluación, supervisión y control del desempeño institucional, sin una delimitación clara respecto del tipo de control que se está ejerciendo.

5.2. Diseño de políticas, procedimientos y normas

Se aprecia una reiteración sistemática de funciones relativas al diseño, actualización e implementación de políticas, procedimientos, metodologías y estándares institucionales.

El Departamento de Desarrollo Organizacional de la Subdirección de Desarrollo de Personas²⁵ tiene expresamente atribuida la función de diseñar y actualizar políticas y procedimientos organizacionales en materias de gestión y desarrollo de personas.

No obstante, competencias similares aparecen distribuidas en el Departamento de Finanzas, el Departamento de Adquisiciones y Contratos, el Departamento de Infraestructura y Servicios Generales, la Oficina de Gestión de Procesos de la Subdirección de Gestión Estratégica y Estudios Tributarios²⁶ y la Oficina de Gestión de Continuidad, Riesgos Institucionales y Seguridad de la Información de la Subdirección de Contraloría Interna²⁷.

Todas estas unidades poseen facultades para establecer procedimientos, métodos, controles o estándares dentro de sus respectivos ámbitos, sin que exista una separación precisa que permita saber qué exactamente es lo que están haciendo. Ello genera una estructura con múltiples polos regulatorios internos, potencialmente habilitados para emitir instrucciones y definir procesos concurrentes.

5.3. Capacitación y formación

Las funciones de capacitación institucional se encuentran dispersas transversalmente en múltiples unidades, pese a existir un Departamento de Formación específicamente destinado a esa finalidad dentro de la Subdirección de Desarrollo de Personas²⁸.

²² SII (s. f. g).

²³ SII (s. f. c).

²⁴ SII (s. f. e).

²⁵ SII (s. f. f).

²⁶ SII (s. f. d).

²⁷ SII (s. f. e).

²⁸ SII (s. f. f).

Dicho departamento posee atribuciones para diseñar políticas institucionales de formación, detectar necesidades de capacitación, implementar programas formativos y gestionar el conocimiento institucional.

Sin embargo, funciones equivalentes aparecen radicadas en la Oficina de Gestión de Continuidad, Riesgos Institucionales y Seguridad de la Información de la Subdirección de Contraloría Interna²⁹, la cual debe capacitar funcionarios en gestión de riesgos, continuidad operacional y ciberseguridad; en el Departamento de Fiscalía Administrativa, encargado de colaborar en acciones de capacitación sobre deberes funcionarios y procedimientos disciplinarios; y en diversas unidades técnicas de la Subdirección de Asistencia al Contribuyente³⁰, tales como el Departamento de Operaciones de Asistencia, el Departamento de Registro y Actualización de Contribuyentes y la Oficina de Documentación Tributaria Electrónica, todas las cuales poseen atribuciones para capacitar y prestar apoyo técnico.

Que una misma función sea ejercida por más de una unidad da cuenta de la inexistencia de un órgano rector exclusivo en materia de capacitación, lo que genera superposición de programas, metodologías y contenidos formativos.

5.4. Gestión de riesgos, información, datos y análisis

Existe una superposición particularmente intensa entre las funciones de auditoría, control interno, gestión de riesgos, seguridad de la información y continuidad operacional.

El Departamento de Auditoría Interna, dependiente de la Subdirección de Contraloría Interna³¹, posee atribuciones para verificar controles, detectar vulnerabilidades, asegurar la administración de riesgos y supervisar planes de tratamiento.

Paralelamente, la Oficina de Gestión de Continuidad, Riesgos Institucionales y Seguridad de la Información de la Subdirección de Contraloría Interna³² desarrolla funciones de identificación, evaluación, monitoreo y mitigación de riesgos institucionales, administración de matrices de riesgo, gestión de continuidad de negocios y coordinación de ciberseguridad institucional.

A ello se agregan las funciones generales de la propia Subdirección de Contraloría Interna³³, que incluyen supervisar la administración de riesgos institucionales, promover controles internos y gestionar la seguridad de la información.

Asimismo, el Área de Auditorías Informáticas participa indirectamente en la detección de vulnerabilidades y supervisión de controles tecnológicos.

La coexistencia de múltiples unidades con competencias concurrentes en materias de control y riesgos produce una confusión funcional entre labores de aseguramiento independiente, gestión operativa de riesgos, supervisión de controles y cumplimiento normativo.

²⁹ SII (s. f. e).

³⁰ SII (s. f. b).

³¹ SII (s. f. e).

³² SII (s. f. e).

³³ SII (s. f. e).

Las funciones asociadas al análisis de datos, elaboración de reportes, generación de inteligencia institucional y explotación masiva de información se encuentran distribuidas en una gran cantidad de unidades.

El Departamento de Estudios Económicos y Tributarios de la Subdirección de Gestión Estratégica³⁴ y Estudios Tributarios realiza análisis de recaudación, evasión, elusión e indicadores tributarios.

Simultáneamente, el Departamento de Análisis de Riesgos de Incumplimiento y el Departamento de Análisis de Riesgos Internacionales y Grupos Empresariales de la Subdirección de Fiscalización³⁵ desarrollan funciones equivalentes de análisis de riesgo tributario.

En paralelo, el Departamento de Registro y Actualización de Contribuyentes y la Oficina de Documentación Tributaria Electrónica ejecutan análisis masivos de información y detección de comportamientos irregulares.

A ello se suma el Área de Análisis de Datos y Gestión de la Información del Departamento de Desarrollo Organizacional, encargada de sistemas integrados de información y análisis organizacional, así como las funciones analíticas de diversas oficinas de control de gestión.

La reiteración funcional evidencia la inexistencia de una arquitectura institucional unificada de análisis de datos e inteligencia organizacional.

5.5. Experiencia usuaria, contenidos y comunicaciones

Las funciones relativas a experiencia usuaria, administración de contenidos, difusión institucional y comunicaciones aparecen fragmentadas entre múltiples unidades.

La Oficina de Canales Digitales de la Subdirección de Asistencia al Contribuyente³⁶ posee atribuciones relativas a ciertos estándares informáticos, organización de contenidos y administración de plataformas digitales. Paralelamente, en esa misma subdirección la Oficina de Cultura Tributaria y Gestión de Contenidos desarrolla contenidos educativos y materiales de difusión tributaria, mientras que el Departamento de Operaciones de Asistencia incorpora funciones de mejora continua basadas en experiencia usuaria.

A ello se agrega la Oficina de Comunicaciones de la Subdirección de Fiscalización³⁷, encargada de posicionamiento institucional, contenidos comunicacionales y gestión de redes sociales, así como la Subdirección de Desarrollo de Personas³⁸, que tiene atribuida la estrategia de comunicaciones internas institucionales.

La concurrencia de competencias sobre contenidos, difusión, plataformas y experiencia usuaria genera una superposición significativa entre comunicación institucional, asistencia al contribuyente, educación tributaria y gestión digital.

³⁴ SII (s. f. d).

³⁵ SII (s. f. g).

³⁶ SII (s. f. b).

³⁷ SII (s. f. g).

³⁸ SII (s. f. f).

5.6. Gestión de proyectos

Se advierte igualmente una reiteración de competencias vinculadas a la formulación, coordinación, implementación y seguimiento de proyectos institucionales. En algunos casos, el adjetivo estratégico se emplea indiscriminadamente para describir planes, subdirecciones y unidades, vaciándolo de contenido y haciendo imposible distinguir si las funciones³⁹, de manera que no es posible detectar si las funciones son operacionales o realmente son estratégicas.

La Oficina de Gestión de Procesos de la Subdirección de Gestión Estratégica y Estudios Tributarios⁴⁰ posee atribuciones amplias para implementar metodologías de proyectos institucionales, coordinar su ejecución y monitorear su avance.

Sin embargo, el Departamento de Operaciones de Asistencia también desarrolla proyectos transversales asociados a servicios y experiencia usuaria, mientras que la Oficina de Proyectos de la Subdirección de Avaluaciones⁴¹ ejecuta iniciativas propias de modernización y mejora. Asimismo, el Departamento de Desarrollo Organizacional tiene facultades para impulsar nuevos proyectos institucionales en materias de gestión y desarrollo de personas⁴².

El diseño organizacional no distingue adecuadamente los tipos de proyectos, permitiendo la coexistencia de múltiples instancias de gestión y planificación con funciones parcialmente equivalentes.

5.7. Gestión documental y contenidos

Las funciones vinculadas a administración documental y gestión de contenidos institucionales presentan también una superposición relevante. La Oficina de Servicios de Aprovechamiento y Gestión Documental desarrolla labores de administración documental física y digital, mientras que la Oficina de Cultura Tributaria y Gestión de Contenidos tiene competencias para elaborar, administrar y actualizar contenidos tributarios e institucionales⁴³.

Paralelamente, la Oficina de Canales Digitales⁴⁴ administra la publicación y organización de contenidos en plataformas institucionales, y la Oficina de Comunicaciones de la Subdirección de Fiscalización⁴⁵ genera contenidos para medios externos y redes sociales.

Entonces, la dispersión de competencias sobre creación, administración, organización y difusión de contenidos produce duplicidades funcionales entre gestión documental, gestión de contenidos digitales y comunicaciones institucionales.

³⁹ SII (s. f. d).

⁴⁰ SII (s. f. d).

⁴¹ SII (s. f. c).

⁴² SII (s. f. f).

⁴³ SII (s. f. b).

⁴⁴ SII (s. f. b).

⁴⁵ SII (s. f. g).

5.8. Soporte y asistencia técnica

Finalmente, múltiples unidades desarrollan funciones genéricas de asesoría, apoyo técnico, coordinación e implementación institucional.

El Departamento de Finanzas, el Departamento de Registro y Actualización de Contribuyentes, la Oficina de Documentación Tributaria Electrónica, el Departamento de Operaciones de Asistencia, la Oficina de Gestión de Continuidad, Riesgos Institucionales y Seguridad de la Información de la Subdirección de Contraloría Interna⁴⁶ y diversas unidades de la Subdirección de Desarrollo de Personas⁴⁷ poseen atribuciones concurrentes para asesorar, apoyar técnicamente, coordinar acciones con otras unidades y supervisar implementaciones.

La superposición transversal de estas competencias genera estructuras de apoyo paralelas y dificulta identificar responsabilidades específicas respecto de asistencia técnica, coordinación funcional y supervisión operativa.

5.9. Interpretación de la ley

Se advierte también una dispersión significativa de funciones vinculadas a la interpretación normativa, la elaboración de criterios técnicos y la construcción de doctrina administrativa tributaria. Este es uno de los problemas más graves, debido a que afecta y compromete la seguridad jurídica.

Si bien tales funciones debieran concentrarse orgánicamente en una sola subdirección para asegurar la uniformidad del criterio institucional, el diseño funcional distribuye competencias interpretativas en múltiples unidades técnicas y de fiscalización.

En efecto, desde la Subdirección Jurídica⁴⁸ hasta la Subdirección Normativa⁴⁹ y de Fiscalización⁵⁰ poseen atribuciones para interpretar la ley, divididas por materias. En rigor, esto abre el paso tanto para la burocratización como para las interpretaciones contradictorias.

Del mismo modo, el Departamento de Normas Generales Antielusión de la Subdirección de Fiscalización⁵¹ desarrolla funciones asociadas a la aplicación de normas antiabuso y análisis de esquemas de elusión, materias que requieren interpretación jurídica compleja y elaboración de criterios doctrinarios sobre abuso de formas jurídicas, razonabilidad económica y alcance de cláusulas generales antielusivas. Esto es más grave aún porque, en los hechos, este es un departamento operativo, por lo que si interpreta la ley que aplica existe el riesgo de arbitrariedad y corrupción⁵².

⁴⁶ SII (s. f. e).

⁴⁷ SII (s. f. f).

⁴⁸ SII (s. f. j).

⁴⁹ SII (s. f. j).

⁵⁰ SII (s. f. g).

⁵¹ SII (s. f. g).

⁵² VERGARA QUEZADA (2025) pp. 161-163.

Además, el Departamento de Estudios Económicos y Tributarios de la Subdirección de Gestión Estratégica y Estudios Tributarios⁵³ incluso puede analizar propuestas de modificación legislativa tributaria, evaluar su impacto recaudatorio y dimensionar fenómenos de evasión y elusión. Aunque dichas funciones son presentadas como estudios económicos, en la práctica implican necesariamente actividades de interpretación normativa y construcción de criterios sobre el alcance de instituciones tributarias.

La duplicidad se intensifica en el caso del Departamento de Análisis de Riesgos Internacionales y Grupos Empresariales, particularmente a través de las Áreas de Precios de Transferencia, Valoración, Operaciones Internacionales, Acuerdos Anticipados de Precios y Personas de Alto Patrimonio⁵⁴.

Estas áreas necesariamente desarrollan interpretaciones técnicas respecto de convenios internacionales, valoración económica, reorganizaciones empresariales y tributación internacional, construyendo criterios especializados que pueden superponerse con las competencias interpretativas.

Asimismo, la Oficina de Documentación Tributaria Electrónica, el Departamento de Registro y Actualización de Contribuyentes y diversas unidades de la Subdirección de Asistencia al Contribuyente poseen atribuciones para emitir instrucciones operativas, criterios de aplicación y soporte técnico respecto de obligaciones tributarias específicas⁵⁵.

Aunque formalmente dichas funciones son presentadas como asistencia o apoyo técnico, en los hechos implican la generación cotidiana de criterios interpretativos sobre aplicación de normas tributarias, requisitos de cumplimiento y efectos jurídicos de actuaciones administrativas.

La dispersión de funciones interpretativas genera el riesgo de coexistencia de criterios administrativos paralelos o divergentes dentro del propio Servicio de Impuestos Internos, especialmente en materias altamente técnicas o especializadas.

Desde el punto de vista del derecho administrativo, ello debilita los principios de juridicidad, coherencia interna y confianza legítima, toda vez que múltiples unidades podrían desarrollar interpretaciones funcionalmente equivalentes sin un mecanismo suficientemente claro de unificación doctrinaria ni una delimitación precisa entre interpretación jurídica, análisis técnico y definición operativa de procedimientos tributarios.

6. FALLAS EN LA SUPERVISIÓN: LA DIRECCIÓN NACIONAL NO SE PUEDE SUPERVISAR A SÍ MISMA

La lógica inicial de dividir la estructura en una dirección nacional y muchas direcciones regionales era separar la organización de la operación. Es decir, la dirección nacional interpretaría la ley, haría los planes de fiscalización y seleccionaría a los contribuyentes que serían fiscalizados, mientras que las direcciones regionales solamente serían operativas⁵⁶.

⁵³ SII (s. f. d).

⁵⁴ SII (s. f. g).

⁵⁵ SII (s. f. b).

⁵⁶ NOWAK (1970) pp. 15-67.

En el único punto en el que se desviaba inicialmente de este esquema era en materia de delitos tributarios, debido a que se deseaba que solamente el director del SII tomara decisiones al respecto.

Separar la interpretación de la ley del diseño de los planes de fiscalización y la selección de los contribuyentes que serían revisados de la parte operativa ayudaba a prevenir la corrupción y la arbitrariedad.

Lamentablemente, hoy se ha destruido ese esquema, por lo que las direcciones regionales seleccionan los contribuyentes a los que les van a aplicar los planes de fiscalización y se han vuelto operativas unidades que deberían planificar. Esto implica riesgos graves de corrupción y arbitrariedad.

Incluso se han concedido facultades operativas de fiscalización a la Subdirección de Fiscalización, donde está ubicado el Departamento de Normas Generales Antielusión, que de facto altera las interpretaciones del SII recurriendo al catálogo de esquemas tributarios.

Dentro de la Subdirección de Fiscalización se creó el Departamento de Diseño de Procedimientos⁵⁷ que “compite” con la Subdirección Jurídica⁵⁸ cumpliendo la misma función de asesoría legal. Igualmente, esa subdirección tiene 3 departamentos que analizan riesgos, si bien parecería razonable que estén divididos en parcelas de materias especiales⁵⁹, en rigor solamente aíslan el conocimiento al crear espacios estancos en lo que debería existir una visión global, y solamente se explican por la tendencia a crear cargos para establecer redes internas de apoyo y aumentar la plana de funcionarios, tal como lo explica la Ley de Parkinson.

El mismo problema existió en el pasado en la Subdirección Jurídica, que tenía 3 jefaturas diferentes que realizaban la misma actividad, repartándose los delitos por materia. Es decir, el fenómeno es de antigua data.

Desde que el Servicio de Impuestos Internos dejó de actualizar el *Manual del SII* y pasó a interpretar la ley mediante circulares, la dispersión normativa ha llevado no solo a la confusión práctica para los contribuyentes que consultan las circulares para tratar de saber qué instrucciones están vigentes, sino que ha fomentado que la Subdirección de Desarrollo de Personas, que tiene un Departamento de Formación⁶⁰ contraté a honorarios a los mismos funcionarios para actualizar manuales educacionales que son usados en los cursos de capacitación interna del SII, lo que se presta para que exista un entendimiento errado de las instrucciones y, además, da cuenta del absurdo de haber dejado de publicar un manual oficial si se destinan recursos a redactar manuales “didácticos”. Esto no solo implica un derroche de recursos, sino que compromete la uniformidad en la aplicación de la ley, al existir más de una unidad produciendo los textos que deberían estudiar los fiscalizadores (manuales y circulares).

⁵⁷ SII (s. f. g).

⁵⁸ SII (s. f. j).

⁵⁹ SII (s. f. g).

⁶⁰ SII (s. f. f).

7. PROBLEMAS DE LAS DESIGNACIONES POR ADP

Para comprender el problema de la designación del director y los subdirectores del Servicio de Impuestos Internos conviene partir con una analogía. ¿Tendría el Servicio Nacional de Aduanas el conocimiento necesario para designar al director de un hospital? ¿Podría el Servicio Nacional de Agricultura evaluar las competencias o las habilidades de quien deba integrar la Comisión Chilena de Energía Nuclear? La respuesta es evidentemente negativa, ya que son organismos especializados en materias diferentes.

Lo dicho es en el caso del Servicio Civil y el sistema de alta dirección pública, conocido coloquialmente como ADP, aún más extremo, pues resulta imposible que un único organismo se pronuncie con solvencia técnica sobre la sustancia de las competencias requeridas para la totalidad de los cargos públicos altamente especializados que administra. Es decir, se les entrega un “perfil del cargo” pero carecen de las competencias para evaluar más allá que la correspondencia formal con el currículum, sin que tengan manera alguna de evaluar el conocimiento o las competencias efectivas en la materia.

Por lo mismo, al final del día, dicho sistema simplemente serviría para dar un velo de legitimidad a algunas designaciones políticas bajo la excusa de que los candidatos cumplen con los perfiles solicitados. O, ¿será que alguien piensa que muchas designaciones en el Servicio de Impuestos Internos han sido técnicas?

Por ejemplo, en el caso de Michel Jorratt, elegido a través de aquel sistema, parecen haber primado otras consideraciones⁶¹. Jorratt, a pesar de las opiniones vertidas en su contra por el ex presidente de la República⁶², dio muestras de ser un buen soldado político, al entregar al anterior gobierno las cifras de evasión y elusión que pretendía obtener, a pesar de ser cuestionadas mayoritariamente por carecer de todo sustento técnico⁶³.

En el caso de Javier Etcheberry, en su segunda versión como director, esa vez designado por el sistema ADP, no solo reforzó que, como en el caso de Jorratt, sale victorioso el candidato del gobierno, sino que tenía un plan de trabajo propio del cargo de fiscal nacional⁶⁴, por lo que terminó implementando violaciones sistemáticas de los derechos de los contribuyentes⁶⁵.

¿Qué elementos podría considerar el sistema de alta dirección pública si ignora los deseos del gobierno? El problema planteado al inicio se hace aquí más evidente y, en este caso, la respuesta a la pregunta la encontramos en una de las críticas que se han planteado a las designaciones de jueces tributarios y aduaneros: que muchos de ellos provenían del Servicio de Impuestos Internos⁶⁶, lo que, en algunos casos, explicaría tendencias fiscalistas⁶⁷ que darían cuenta de falencias en la objetividad esperada de ellos. Ante la imposibilidad de medir los conocimientos técnicos requeridos —al carecer la entidad de las competencias para

⁶¹ Ministerio de Hacienda (2015).

⁶² El Mostrador (2015).

⁶³ PIZARRO BAHAMONDES (2024) pp. 93-120.

⁶⁴ CARRIZO y ALONSO (2025).

⁶⁵ GARRETÓN (2025).

⁶⁶ ROJAS (2018).

⁶⁷ Observatorio Judicial (2019).

ello— el organismo emplea como criterio sustituto el hecho de que el candidato haya ejercido jefaturas en la Administración fiscal.

Lo anterior se ilustra con el último concurso convocado para proveer ese cargo. De los siete nombres propuestos a la Corte de Apelaciones para el cargo, tres eran funcionarias de la Administración fiscal y los demás eran jueces o secretarios de esos mismos tribunales⁶⁸.

Ahora, coherente con la Ley de Parkinson, es previsible que el legislador, en vez de eliminar el Servicio Civil y el sistema de la alta dirección pública ante su incapacidad de cumplir las expectativas ciudadanas y su efecto de retardar la instalación de nuevos gobiernos, opte por aumentar el presupuesto y dotación debido a la creciente carga de trabajo⁶⁹ o, peor aún, modifique la ley para impedir que los gobiernos nuevos puedan remover a los directores de servicio y otros funcionarios designados mediante este sistema⁷⁰, consolidando así las decisiones de administraciones salientes por sobre la voluntad de la ciudadanía expresada en las urnas -lo que implicará amarres de los gobiernos salientes-.

La mejor solución, al menos en el caso del director Servicio de Impuestos Internos, parece ser que la designación la haga el presidente de la República, quien asume así la responsabilidad política de la selección, y que los subdirectores vuelvan a ser designados y removidos por el propio director del Servicio de Impuestos Internos.

Ahora, la justificación esgrimida para establecer sistemas ineficientes de designación y remoción de los subdirectores fue incorporarlos a la decisión sobre el ejercicio de la acción de elusión, lo que no resuelve el problema de fondo, que es la ausencia de parámetros objetivos para aplicar esa normativa⁷¹. La estructura implementada solamente sirve para encubrir que dicha reglamentación constituye una disposición en blanco.

8. CONCLUSIONES

En conclusión, el análisis de la estructura orgánica y funcional del Servicio de Impuestos Internos evidencia un fenómeno sistemático de superposición competencial entre subdirecciones, departamentos, oficinas y áreas especializadas, particularmente en materias de control de gestión, diseño normativo, gestión de riesgos, análisis institucional, capacitación y comunicaciones. La reiteración de funciones equivalentes bajo denominaciones diversas revela una estructura administrativa con insuficiente delimitación funcional y con un elevado grado de fragmentación organizacional.

En segundo término, la proliferación de unidades con atribuciones concurrentes compromete los principios de eficiencia, coordinación y racionalidad administrativa que informan la buena administración pública. La coexistencia de múltiples órganos encargados de monitoreo, evaluación, seguimiento, análisis y supervisión genera duplicación de recursos, incremento de cargas administrativas y mayores costos de coordinación interna,

⁶⁸ Corte de Apelaciones (2016).

⁶⁹ LyD (2026).

⁷⁰ HORST (2026).

⁷¹ NAVARRO BELTRÁN (2026).

dificultando además la adopción de decisiones oportunas y coherentes dentro de la organización.

Asimismo, la dispersión funcional observada debilita los principios de competencia, responsabilidad y control jerárquico propios del derecho administrativo. La existencia de ámbitos competenciales parcialmente coincidentes dificulta identificar con precisión el órgano responsable de determinadas actuaciones, criterios técnicos o decisiones institucionales, afectando la claridad de las cadenas de responsabilidad y reduciendo la trazabilidad de la actuación administrativa.

Del mismo modo, la multiplicidad de unidades con capacidad material para generar criterios interpretativos o definir estándares operativos produce riesgos relevantes para los principios de juridicidad, seguridad jurídica y confianza legítima. La ausencia de una centralización clara de las funciones interpretativas favorece la coexistencia de criterios técnicos o jurídicos divergentes dentro del propio Servicio, particularmente en ámbitos tributarios complejos vinculados a fiscalización, cumplimiento, elusión, tributación internacional y asistencia al contribuyente.

Por otra parte, la estructura analizada evidencia una insuficiente separación entre funciones de ejecución, supervisión, auditoría, gestión de riesgos y aseguramiento institucional. La coexistencia de múltiples órganos que desarrollan labores de control, evaluación y administración de riesgos genera confusión respecto de las denominadas líneas de defensa institucionales y dificulta distinguir adecuadamente entre funciones operativas y funciones de control independiente, debilitando los mecanismos internos de responsabilidad administrativa.

Finalmente, desde una perspectiva de modernización del Estado y diseño organizacional, la estructura funcional examinada presenta características propias de una administración extensamente atomizada, con altos niveles de redundancia operativa y escasa concentración de competencias estratégicas. La evidencia recopilada permite sostener que la racionalización funcional, la centralización metodológica y la delimitación precisa de competencias aparecen como condiciones necesarias para fortalecer la coherencia institucional, mejorar la eficiencia administrativa y asegurar un ejercicio más consistente y jurídicamente seguro de las potestades públicas tributarias.

9. BIBLIOGRAFÍA

- BOLOÑA KELLY, Germán (2010). *Organización administrativa*. Santiago, 2ª ed. Legal Publishing.
- CASAS FARIAS, Patricio (2019). Consideraciones para la determinación de un estándar probatorio en el marco de la aplicación de sanciones tributarias, *Revista de Derecho Tributario* Universidad de Concepción, Vol. 5, pp. 11-40.
- NAVARRO BELTRÁN, Enrique (2026). Comentario a la sentencia de la Corte de Apelaciones de Concepción: Forestal Aurora SpA con SII, sobre elusión, *Revista de Derecho Tributario* Universidad de Concepción. Vol. 18, pp. 121-152.

NOWAK, Norman D. (1970). *Tax Administration in Theory and Practice*, Nueva York, Praeger Publishers.

Oficina de Estudios Tributarios (1957). *Usted debe conocer la Ley de Parkinson*. Santiago. Impuestos Internos.

PIZARRO BAHAMONDES, Juan Alberto (2024). Problemas de las mediciones oficiales sobre evasión y elusión en Chile, *Revista de Derecho Tributario* Universidad de Concepción. Vol. 15, pp. 93-120.

VERGARA QUEZADA, Gonzalo (2025). Control y activismo: reflexiones tras el caso de la Circular N° 33, de 2024, *Revista de Derecho Tributario* Universidad de Concepción. Vol. 18, pp. 153-190.

Normativa:

Código Tributario.

Ley de Bases de la Administración del Estado.

Ley Orgánica del Servicio de Impuestos Internos.

Ley N° 21.210, publicada el 24 de febrero de 2020.

DFL 1, de Hacienda, de 2016, publicado el 25 de abril de 2016.

Otros:

CARRIZO, Emiliano y ALONSO, Carlos (2025). El juicio de los tributaristas a la gestión de Javier Etcheberry al mando del Servicio de Impuestos Internos, *La Tercera-Pulso*, [en línea]. Recuperado en <https://www.latercera.com/pulso/noticia/el-juicio-de-los-tributaristas-a-la-gestion-de-javier-etcbeberry-al-mando-del-servicio-de-impuestos-internos/> [2026, 19 de abril].

CECIL, Nicholas (2016). *'More admirals than warships'*, *Royal Navy branded weak as Defence Secretary struggles on fleet's size*. Yahoo News, [en línea]. Recuperado en <https://uk.news.yahoo.com/more-admirals-warships-royal-navy-173556430.html> [2026, 19 de abril].

Corte de Apelaciones (2026). 16 de abril de 2026. Rol pleno N° 1.652-2026.

El Mostrador (2015). Gabriel Boric: «El vínculo del señor Jorratt con la campaña de Michelle Bachelet genera más dudas», [en línea]. Recuperado en <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2015/03/18/gabriel-boric-el-vinculo-del-senor-jorratt-con-la-campana-de-michelle-bachelet-genera-mas-dudas/> [2026, 19 de abril].

Equipo DF (2025). *Un recurso de resguardo que no protege los derechos de los contribuyentes*. Gonzalo Polanco, director CET, y María Pilar Navarro, académica *Derecho Económico*, ambos de la U. de Chile, [en línea]. Recuperado en <https://www.df.cl/opinion/columnistas/df-tax-un-recurso-de-resguardo-que-no-protege-los-derechos-de-los> [2026, 25 de abril].

- GARRETÓN, Martín (2025). *Emprendedores vuelven a la carga contra el SII por "obstáculos" para iniciar actividades: Servicio se defiende*, [en línea]. Recuperado en <https://www.emol.com/noticias/Economia/2025/01/10/1153851/pymes-sii-facturas.html> [2026, 19 de abril].
- HORST, Bettina (2026). Potencial mérito sin continuidad: la paradoja de la alta dirección pública, [en línea]. Recuperado en <https://lyd.org/opinion/2026/02/potencial-merito-sin-continuidad-la-paradoja-de-la-alta-direccion-publica/> [2026, 19 de abril].
- LyD (2026). Creciente carga para la ADP ante cada cambio de administración. Temas Públicos, N° 1.727-2, [en línea]. Recuperado en <https://lyd.org/wp-content/uploads/2026/03/TP-1727-ADP-1.pdf> [2026, 19 de abril].
- Ministerio de Hacienda (2015). Presidenta de la República nombró al director del Servicio de Impuestos Internos del Ministerio de Hacienda a través de la Alta Dirección Pública, [en línea]. Recuperado en <https://old.hacienda.cl/sala-de-prensa/archivo-2014-2018/noticias/presidenta-de-la-republica-nombro-al.html> [2026, 19 de abril].
- Observatorio Judicial (2019). Justicia tributaria ¿hacia a dónde va? [en línea]. Recuperado en <https://observatoriodjudicial.org/2019/09/justicia-tributaria-hacia-donde-va/> [2026, 19 de abril].
- OLAVE ECHENIQUE, Andrés (2025). *La deuda del SII con los derechos de los contribuyentes*, [en línea]. Recuperado en <https://diario.uach.cl/la-deuda-del-sii-con-los-derechos-de-los-contribuyentes/> [2026, 12 de abril].
- ROJAS, Rodrigo (2018). ¿Justicia tributaria? Estado Diario, [en línea]. Recuperado en <https://estadodiario.com/columnas/justicia-tributaria-2/> [2026, 19 de abril].
- SII (s. f. a). Facultades, funciones y atribuciones: Subdirección de Administración, [en línea]. Recuperado en https://www.sii.cl/transparencia/facultades_dn-est.html [2026, 19 de abril].
- SII (s. f. b). Facultades funciones y Atribuciones: Subdirección de Asistencia al Contribuyente, [en línea]. Recuperado en https://www.sii.cl/transparencia/facultades_dn-fisc.html [2026, 19 de abril].
- SII (s. f. c). Facultades, funciones y atribuciones: Subdirección de Avaluaciones, [en línea]. Recuperado en https://www.sii.cl/transparencia/facultades_dn-est.html [2026, 19 de abril].
- SII (s. f. d). Facultades, funciones y atribuciones: Subdirección de Gestión Estratégica y Estudios Tributarios, [en línea]. Recuperado en https://www.sii.cl/transparencia/facultades_dn-est.html [2026, 19 de abril].
- SII (s. f. e). Facultades, funciones y atribuciones: Subdirección de Contraloría Interna, [en línea]. Recuperado en https://www.sii.cl/transparencia/facultades_dn-est.html [2026, 19 de abril].

- SII (s. f. f). Facultades, funciones y atribuciones: Subdirección de Desarrollo de Personas, [en línea]. Recuperado en https://www.sii.cl/transparencia/facultades_dn-est.html [2026, 19 de abril].
- SII (s. f. g). Facultades, funciones y atribuciones: Subdirección de Fiscalización, [en línea]. Recuperado en https://www.sii.cl/transparencia/facultades_dn-rrhh.html [2026, 19 de abril].
- SII (s. f. h). Facultades, funciones y atribuciones, [en línea]. <https://www.sii.cl/transparencia/facultades.htm> [2026, 19 de abril].
- SII (s. f. i). Facultades, funciones y atribuciones: Subdirección de Tecnologías de la Información, [en línea]. Recuperado en https://www.sii.cl/transparencia/facultades_dn-est.html [2026, 19 de abril].
- SII (s. f. j). Facultades, funciones y atribuciones: Subdirección de Jurídica, [en línea]. Recuperado en https://www.sii.cl/transparencia/facultades_dn-rrhh.html [2026, 19 de abril].
- SII (s. f. k). Facultades, funciones y atribuciones: Subdirección de Normativa, [en línea]. Recuperado en https://www.sii.cl/transparencia/facultades_dn-rrhh.html [2026, 19 de abril].
- SII (s. f. l). SII (sin fecha). Resoluciones anteriores, [en línea]. Recuperado en <https://www.sii.cl/documentos/resoluciones/anteriores/anteriores.htm> [2026, 19 de abril].
- The Economist (1955) Parkinson's Law, [en línea]. Recuperado en <https://www.economist.com/news/1955/11/19/parkinsons-law> [2026, 2 de febrero].

7. ANEXO

Transcribimos ahora el documento publicado en 1957 por la Oficina de Estudios Tributarios:

UD. DEBE CONCOER LA LEY PARKINSON

Es sabido que el trabajo se dilata hasta llenar el tiempo de que se dispone para realizarlo. Así, por ejemplo, una señora de cierta edad, de holgado vivir, puede ocupar el día entero en escribirle y despachar una postal a su sobrina que vive en Viña del Mar. Se demorará una hora en elegir la postal, otra hora en encontrar sus anteojos, media hora en buscar la dirección, hora y cuarto en redactar y veinte minutos en decidir se va a llevar o no su paraguas para ir al buzón de la esquina. Esta diligencia, que a un hombre activo le tomaría un máximo de tres minutos, puede dejar a otra persona totalmente agotada, al cabo de un día de dudas, ansiedades y ardua labor.

Dando por establecido que el trabajo (especialmente el de oficina) tiene esa elasticidad con respecto al tiempo, es evidente que existe poca o ninguna relación entre el trabajo a realizarse y la cantidad de personal encargado de realizarlo. Con anterioridad al descubrimiento de la nueva ley científica -que se da a conocer al público aquí por primera vez- que se denomina

1°. - El funcionario desea que se aumente el número de subalternos pero no el de posibles rivales.

2°. - Los funcionarios se crean trabajo unos a otros.

Debemos ahora examinar separadamente estas fuerzas.

La multiplicación de subalternos

Para comprender el primer factor, supongamos el empleado Juan que se queja de exceso de trabajo. Ahora, que este exceso sea real o imaginario, no tiene importancia; pero bien puede ser que esta sensación (o ilusión) de Juan sea el resultado de una disminución de sus propias energías, lo que es un síntoma bastante común de la edad madura. En términos generales, puede decirse que hay tres formas posibles de remediar este exceso real o imaginario de trabajo.

- 1) Puede renunciar
- 2) Puede solicitar hacer el trabajo a medias con su colega José
- 3) Puede pedir que se le asignen dos ayudantes subalternos que llamaremos Pedro y Diego.

Probablemente jamás se haya dado el caso en toda la historia de que Juan haya elegido otra alternativa que la N°3, ya que, si presenta su renuncia, pierde su derecho a jubilación y si obtiene la designación de José -que entraría con el mismo grado dentro del escalafón- significaría hacerse de un rival para ascender al puesto de “W” cuando éste (por fin) se retire. Por consiguiente, Juan prefiere tener a Pedro y Diego como subalternos bajo sus órdenes. Esto no sólo le dará más jerarquía, sino que, al dividir el trabajo en dos categorías entre Pedro y Diego, tendrá el mérito de ser el único que comprenda a ambas.

Cabe hacer notar aquí que Pedro y Diego deben considerarse inseparables porque nombrar sólo a Pedro hubiera sido imposible. ¿Por qué? Porque Pedro al ser el único subalterno compartiría el trabajo con Juan, adquiriendo en esta forma una categoría prácticamente igual a la de éste, cosa que fue descartada en la alternativa 2) para el caso de José. Esta situación se torna aún más grave si Pedro es el único posible sucesor de Juan. Así, pues, los subalternos deben ser siempre dos más, manteniéndose a raya a cada uno de ellos mediante el temor al ascenso del otro. Cuando a su vez Pedro se queje de exceso de trabajo (como ciertamente ocurrirá) Juan, apoyado por éste propiciará el nombramiento de dos ayudantes para Pedro. Pero entonces la única forma de evitar dificultades internas será propiciando también la contratación de dos ayudantes para Diego, que ocupa un cargo similar. Con la contratación de Eliseo, Enrique, Gilberto y Héctor, el ascenso de Juan está prácticamente asegurado.

La multiplicación del trabajo

Tenemos ya siete funcionarios haciendo el trabajo que antes realizaba uno sólo. Es aquí donde entra a jugar el factor 2), porque estos siempre se están creando tanto trabajo, unos a otros, que todos están sumamente ocupados y Juan está más atareado que nunca. Es muy posible que el trámite de un solo documento requiera la atención de todos ellos. Eliseo considera que la tramitación del documento cae dentro de las funciones de Enrique quien prepara un borrador de respuesta y se lo pasa a Pedro, quién lo corrige entero antes de consultarse con Diego, quién le pide a Alberto que lo tramite. Pero en este momento Alberto sale de vacaciones y le pasa el expediente a Héctor, quién prepara un memorándum, que es firmado por Diego y devuelto a Pedro, quién hace las modificaciones pertinentes en su borrador y somete esta nueva versión a la aprobación de Juan.

Ahora bien, ¿qué hace Juan? Podría perfectamente firmar la cosa sin leerla ya que tiene mil otras preocupaciones; en la certeza de que el próximo año será ascendido al puesto de “W”, tiene que decidir ahora cual de sus dos subalternos, Pedro o Diego es el más calificado para remplazarlo a él cuando abandone su cargo; tuvo que autorizar la salida de Gilberto a vacaciones, a pesar de que todavía no tenía derecho a ellas; está pensando si no hubiera sido mejor que saliera Héctor que lo necesita por razones de salud, en vez de Gilberto; últimamente anda muy pálido, en parte, pero no exclusivamente, a causa de sus problemas domésticos; luego está el pago extraordinario que hay que hacerle a Enrique por el período de la conferencia, y la solicitud de traslado al Ministerio de Relaciones Exteriores formulada por Eliseo. Además, Juan ha oído decir que Diego se ha enamorado de una dactilógrafa casada y que Gilberto y Enrique ya no se hablan – nadie sabe por qué-. Todo esto hace que Juan se sienta tentado de firmar el borrador de Pedro y dar el asunto por terminado.

Pero Juan es un hombre consciente. Abrumado como está con los problemas que sus colegas que -por el mero hecho de existir- se han creado a si mismos y lo han creado a él, no es hombre que vaya a descuidar sus deberes. Se lee cuidadosamente todo el borrador, el exceso de fraseología agregado por Pedro y Héctor, volviendo a la redacción original que le había dado el eficiente (aunque un tanto belicoso) Enrique. Corrige el castellano -estos jóvenes no son capaces de hacer uso correcto de la gramática- y, finalmente, prepara la misma respuesta que habría escrito si ninguno de los funcionarios, desde Pedro hasta Héctor, hubiera existido. Nadie puede decir que hayan estado ociosos, todos hicieron lo mejor que podían. No es raro el caso de que mucha más gente haya demorado más en hacer lo mismo. Y ya es muy tarde cuando por fin Juan logra salir de la oficina y emprender su regreso en bus al barrio alto. Ya es de noche cuando se apagan las últimas luces de la oficina, marcando así el fin de un día más de ardua labor administrativa. Uno de los últimos en irse, con la espalda curvada y una sonrisa amarga. Juan se hace la reflexión de que el trabajo agobiador como las canas, forman parte del precio que todo hombre paga por el éxito.

Pruebas documentales (bases científicas)

De la descripción de los factores en juego, se desprende para el estudiante de ciencias administrativas que el número de funcionarios debe multiplicarse, necesariamente. Sin embargo, nada se ha dicho hasta ahora del periodo de tiempo que transcurría entre la fecha de designación de Juan ni de la fecha a partir de la cual podemos calcular los servicios de Héctor para los efectos de su jubilación. Se ha reunido gran cantidad de datos estadísticos al respecto y es del análisis de estos datos que se ha deducido la Ley Parkinson. La falta de espacio nos impide realizar un estudio detallado; solo diremos que las investigaciones comenzaron con estadísticas de la Armada Británica. Se eligieron éstas porque las responsabilidades del Almirantazgo son más fáciles de medir que (por ejemplo) aquellas del Consejo de Comercio.

El cuadro que damos a continuación ha sido preparado con cifras estadísticas de los años 1914 y 1928, proporcionadas por el Almirantazgo. La crítica que despertaron en su tiempo estas cifras se concentró en el hecho de que se notaba un apreciable descenso en las fuerzas de combate y un notable incremento en el número de empleados administrativos, hablándose de la creación de una “magnífica Armada en tierra”. Pero esta comparación no viene al caso nuestro. Lo que sí cabe destacar es que los 2.000 funcionarios del Almirantazgo del año 1914 se habían convertido en 3.569 en 1928 y que este aumento no podía, en modo alguno, ser el resultado de un mayor volumen de trabajo, ya que la Armada había reducido su poderío en

un tercio de sus hombres y en dos tercios de sus naves. Tampoco se esperaba aumentar este poderío a partir del año 1922, debido a que el número de naves (no así al de funcionarios) estaba limitado por el Convenio Naval celebrado ese mismo año en Washington. No obstante, estas circunstancias, aumento el número de funcionarios en un 78,45% en un período de 14 años, lo que representa un aumento anual de un 5,6% sobre el total anterior. En realidad, y como veremos más adelante, el ritmo de aumento no fue tan regular pero, por el momento, lo único que nos debe preocupar es el aumento porcentual en un periodo determinado.

ESTADISTICA DEL ALMIRANTAZGO

	1914	1918	Aumento Disminución en %
Acorazados en servicio activo	52	20	-67,74
Oficialidad y tropa de la Armada	146.000	100.000	-31,50
Obreros del Arsenal Naval	57.000	62.439	9,54
Personal Superior y administrativo del Arsenal Naval	5.249	4.558	40,28
Personal superior del Almirantazgo	2.00	3.569	78,54

Ahora bien, la única explicación para el aumento de los empleados públicos es la existencia de una ley que rige este aumento. Sería útil, a este respecto, hacer notar que durante el periodo que estamos analizando, experimentó la técnica naval un rápido desarrollo. El uso de la maquina voladora ya no constituía una excentricidad; el submarino empezaba a tolerarse, aunque todavía no era muy aceptado; al ingeniero naval se le empezaba a considerar casi como a un ser humano. En una era tan revolucionaria, era natural esperar que en los depósitos se acumularan existencias más elaboradas; que se contrataran más dibujantes, más proyectistas, más técnicos y hombres de ciencia. Sin embargo, éstos, que constituyen los funcionarios y personal superior de los Arsenales, sólo aumentaron en un 40%, mientras que el personal del Almirantazgo aumentó en casi 80%. Por cada técnico o ingeniero eléctrico que se contrataba en la Base Naval de Portsmouth, había que tener dos o más empelados administrativos en las oficinas de Charing Cross. De lo anterior podríamos sentirnos inclinados a pensar que el personal administrativo aumenta en proporción de dos por uno con respecto al personal técnico, en circunstancias en que se está reduciendo en un 31,5% la dotación activa (en este caso los marinos). Sin embargo, se ha probado por este medio de estadísticas que este último porcentaje no tiene influencia alguna. El personal administrativo se habría multiplicado al mismo ritmo aunque hubiera existido ni un solo marino.

Sería muy interesante analizar la forma como 8.118 empleados administrativos del Almirantazgo en 1935 llegaron a convertirse en 33.788 en 1954.

Pero el personal del Ministerio Colonial ofrece un campo mucho más interesante analizándolo dentro del período de declinación del imperio. A continuación, se dan las cifras pertinentes, antes de entrar a determinar el ritmo de aumento, cabe hacer notar que durante los últimos 20 años las responsabilidades de este Ministerio han sufrido múltiples variaciones. Entre los años 1935 a 1939 el territorio colonial no varió mayormente en cuanto a superficie o población; en el año 1943 se vió bastante reducido, por encontrarse muchos

territorios en manos del enemigo; aumentó nuevamente en 1947, pero ha ido reduciéndose de año en año a medida que las distintas colonias han conquistado su autonomía.

PERSONAL DEL MINISTERIO DE COLONIAS

Años	1935	1939	1943	1947	1954
Personal	372	450	817,00	11.139	1.661

Antes del descubrimiento de la Ley Parkinson, podía lógicamente suponerse que la modificación en la extensión del Imperio Colonial se reflejaría en la estructura de su administración central. Pero basta mirar el cuadro anterior para darse cuenta que los totales ahí indicados representan etapas automáticas en un proceso de crecimiento inevitable y que ese crecimiento aun cuando dice relación con el que se observa en otros ministerios, nada tiene que ver con la extensión -ni aún la existencia- del Imperio Colonial. ¿Cuál es el porcentaje de aumento? Para los fines de este estudio no tomaremos en cuenta el rápido incremento de personal administrativo que se produjo durante la Segunda Guerra Mundial, paralelamente con la disminución de responsabilidades. Estudiaremos más bien el ritmo de aumento en tiempos de paz. Esté fue de un 5,24% entre los años 1935 y 1939 y de un 6,55% entre los años 1947 y 1954; esto representa un aumento medio anual de 5,89%, porcentaje notablemente similar al que se observa en el aumento del personal del Almirantazgo en el período 1914 – 1928.

En artículos como éste, no cabe hacer mayores y más profundos análisis estadísticos sobre la administración pública. Sin embargo, se espera poder llegar a conclusiones aproximadas respecto al periodo de tiempo que transcurriría entre la designación primitiva de un funcionario determinado y la de sus dos o más ayudantes. Todas las investigaciones realizadas hasta la fecha sobre acumulación de personal administrativo indican un aumento medio anual de aproximadamente 5,75%. Establecido este hecho, podemos expresar la Ley Parkinson en forma matemática.

En tiempos de paz, el personal de planta de cualquier oficina pública, aumentará de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$x = \frac{2k^m + p}{n}$$

en la que “k” representa el número de personal que busca el ascenso a través de la designación de subalternos; “p” representa la diferencia entre la edad de nombramiento y la de jubilación; “m” es el número de horas-hombre dedicadas a contestar memorándum internos del departamento; y “n” es el número de unidades efectivas que se administran. Luego “x” representa el número de empleados nuevos que se requerirán cada año.

Un matemático naturalmente se dará cuenta que para encontrar el porcentaje de aumento tiene que multiplicar x por 100 y dividir por el total del año precedente, obteniendo la siguiente fórmula

$$\frac{100(2k^m + p)}{yn} \%$$

en que “y” representa el número total de empleados que existían originalmente y la cifra resultante fluctuará invariablemente entre 5,17 y 6,56, sea cual fuere la variación (si la hay) del volumen de trabajo a realizar.

El descubrimiento de esta fórmula y de los principios generales en que está basada, no tiene, por supuesto, valor emotivo alguno. En ningún momento se ha tratado de averiguar si es necesario ampliar los departamentos. Los que sostienen que la ampliación es esencial para evitar la cesantía tiene pleno derecho a opinar así. Igual derecho a opinar tienen aquellos que dudan de la estabilidad de una economía basada en el intercambio de memorándum internos. La Ley Parkinson es un descubrimiento esencialmente científico que es aplicable sólo en teoría a la política del momento. No es la función del botánico arrancar malezas. Basta con que nos pueda informar con que velocidad crecen.