



Universidad
Finis Terrae

Informe de Impacto Regulatorio

Facultad de Economía y Negocios - Facultad de Derecho

Universidad Finis Terrae

**Invariabilidad tributaria e inversión en Chile:
una herramienta útil para destrabar la inversión,
pero mal diseñada es un subsidio implícito a
grandes contribuyentes y una restricción
innecesaria para la política fiscal**

Junio, 2026.

Informe de Impacto Regulatorio N° 2

Autores: Miguel Ángel Vargas¹ y Felipe Bravo²

Facultad de Economía y Negocios, Universidad Finis Terrae

Resumen ejecutivo

El proyecto de ley más importante presentada por el gobierno del presidente Kast a la fecha es la de Reconstrucción Nacional y Desarrollo Económico y Social (Boletín N° 18.216-05). El proyecto de ley, entre otras medidas, contempla en su artículo 29 un régimen de invariabilidad tributaria para proyectos de inversión sobre 50 millones de dólares. El instrumento operaría mediante contratos con el Estado, permitiendo estabilizar la carga efectiva total a la renta vigente al momento de contratar y podría alcanzar, en ciertos componentes, impuestos indirectos y aranceles asociados a la etapa de inversión (Carey, 2026; Deloitte Chile, 2026). El objetivo declarado de la norma es reducir incertidumbre, mejorar la planificación de largo plazo y acelerar inversión, empleo y crecimiento.

La evidencia respalda la premisa central: la incertidumbre tributaria y regulatoria puede desalentar la inversión, especialmente en proyectos intensivos en capital, irreversibles y de larga maduración. Un informe del FMI y la OCDE sobre certeza tributaria concluye que la evidencia empírica disponible, aunque limitada, sugiere efectos adversos de la incertidumbre sobre inversión y comercio, y reporta que más de 60% de las empresas encuestadas considera que la incertidumbre en impuesto corporativo e IVA es muy o extremadamente relevante para decisiones de inversión y localización (IMF & OECD, 2017). En la misma línea, Zangari et al. (2017) sostienen que la incertidumbre tributaria es particularmente perjudicial cuando las inversiones son irreversibles y existe la opción de postergar decisiones.

La recomendación de política es no rechazar de plano la invariabilidad tributaria, pero tampoco adoptarla como blindaje amplio e indiscriminado. Para Chile, el impacto esperado será positivo solo si la norma induce inversión adicional que no se habría materializado bajo el régimen vigente. Por ello, el diseño debe ser excepcional, transparente, evaluable y focalizado en proyectos donde el riesgo tributario sea efectivamente una restricción relevante. Una invariabilidad de 25 años sin exigencias de adicionalidad, sin estimación de costo fiscal y sin cláusulas de adaptación puede terminar transfiriendo rentas a inversiones inframarginales y reduciendo innecesariamente la flexibilidad fiscal futura.

I. La invariabilidad tributaria como solución a un problema de política pública

El problema que busca solucionar la norma sobre la invariabilidad tributaria no es simplemente si los inversionistas prefieren certeza, sino que determinar cuánta seguridad jurídica debe proveer el Estado, a qué costo fiscal, bajo qué condiciones y para qué tipo de

¹ Ph.D. in Economics, The University of Reading, Reino Unido. Decano de la Facultad de Economía y Negocios, Universidad Finis Terrae. Correo electrónico: miguel.vargas@uft.cl

² Doctor en Derecho, Universitat de Barcelona. Profesor de la Facultad de Derecho, Universidad Finis Terrae. Correo electrónico: fbravo@uft.cl.

proyectos. En proyectos de infraestructura, minería, energía, hidrógeno verde, centros de datos o manufacturas intensivas en capital, cambios tributarios futuros pueden alterar significativamente la rentabilidad esperada. Sin embargo, congelar reglas por largos periodos también puede impedir que gobiernos futuros ajusten el sistema tributario ante crisis fiscales, cambios tecnológicos, nuevos compromisos ambientales o necesidades sociales.

Chile ya tiene experiencia histórica con este tipo de instrumentos. El Decreto Ley 600, Estatuto de la Inversión Extranjera, estableció contratos de inversión y garantías relevantes para inversionistas extranjeros, incluidas reglas de no discriminación, remesas y régimen tributario. En minería, la estabilidad fiscal fue considerada un componente importante del desarrollo sectorial chileno, aunque la literatura comparada advierte que las cláusulas de estabilidad solo son valiosas cuando el Estado mantiene credibilidad y cumple sus compromisos (World Bank & Oxford Policy Management, 2014).

II. Evidencia relevante

La literatura económica distingue entre impuestos como nivel de carga y tributación como fuente de incertidumbre. De Mooij y Ederveen (2003), en una síntesis de 25 estudios sobre inversión extranjera directa, encuentran que la inversión responde a cambios en tributación corporativa, aunque con elevada heterogeneidad entre estudios. Esta evidencia muestra que la carga tributaria importa, pero no implica que la política óptima sea congelar el sistema tributario por décadas. La inversión también depende de demanda, permisos, infraestructura, estabilidad política, energía, capital humano, financiamiento y certeza ambiental.

La evidencia más pertinente para una regla de invariabilidad se relaciona con la complejidad, cambios frecuentes e incertidumbre jurídica, tanto en las normas de rango legal como en la interpretación administrativa de ellas. Edmiston et al. (2003) muestran que la complejidad e incertidumbre de la legislación tributaria reducen la inversión extranjera directa en economías en transición. Asimismo, Zagler (2023) encuentra que la incertidumbre legal reduce la inversión extranjera directa y que su efecto puede intensificarse cuando las tasas corporativas son más altas. La conclusión para Chile es que la señal pro inversión no proviene solo de estabilizar tasas, sino de reducir ambigüedad normativa, arbitrariedad administrativa y cambios inesperados.

Por otra parte, la experiencia internacional con contratos de estabilidad entre privados y el Estado es mixta. Colombia autorizó contratos de estabilidad jurídica mediante la Ley 963 de 2005. Analizando este caso, Pereira (2013) sostiene que el instrumento contribuyó a atraer inversión, pero que reformas posteriores y una aplicación deficiente limitaron su impacto social. La revisión de política de inversión de Colombia elaborada por UNCTAD (2006) refuerza una lección más general: el clima de inversión depende de un ecosistema institucional amplio, y no de un único incentivo tributario. La OCDE y el FMI, por su parte, recomiendan mejorar certeza mediante leyes claras, administración consistente, prevención de controversias, mecanismos anticipados de interpretación y resolución eficiente de disputas, no solo mediante estabilización contractual (IMF & OECD, 2017, 2018).

III. Evaluación ex ante para Chile

El efecto probable de la invariabilidad tributaria en Chile debe evaluarse en el margen. En un país con instituciones relativamente consolidadas, tradición de inversión extranjera y acceso a financiamiento, el beneficio incremental de una cláusula amplia puede ser menor que en economías con alta volatilidad institucional. La norma tendría mayor impacto en proyectos con cuatro características: alta inversión inicial, recuperación de largo plazo, irreversibilidad significativa y capacidad real de relocalización internacional. En esos casos, reducir el riesgo tributario del inversionista puede disminuir la prima de riesgo, facilitar cierres financieros y adelantar decisiones de inversión.

En cambio, el efecto sobre la inversión será bajo o incluso regresivo si la norma beneficia a proyectos que se habrían ejecutado aun sin la invariabilidad. Ese es el riesgo de las rentas infra marginales: el Estado entrega una garantía costosa a inversiones de una cantidad menor – 50 millones de dólares –, que no necesitaban incentivo. Además, una invariabilidad extensa puede crear asimetrías entre empresas grandes y medianas, aumentar la percepción de trato privilegiado y reducir legitimidad política. Este efecto de asimetría se incrementa al extenderse la invariabilidad tributaria no solo a las empresas privadas, sino también a las inversiones chilenas. Asimismo, como el plazo de invariabilidad se contabiliza desde la “puesta en marcha del proyecto”, y ella se define como “el ejercicio en el cual se perciban o devenguen ingresos brutos”, el marco temporal de la invariabilidad se puede ampliar a más de los 25 años que contempla la norma.

Criterios de evaluación	Implicancia para el diseño de la política
Adicionalidad	La invariabilidad debe reservarse para proyectos que demuestren que la certeza tributaria modifica la decisión de invertir, acelerar o ampliar inversión.
Focalización	Debe aplicarse a sectores o proyectos con alta irreversibilidad, larga maduración y exposición real a competencia internacional.
Transparencia fiscal	El Estado debe estimar y publicar el costo fiscal esperado y contingente de los contratos de invariabilidad.
Flexibilidad institucional	Deben existir cláusulas de adaptación frente a eventos extraordinarios, evitando un congelamiento absoluto de la política tributaria.
Legitimidad	El régimen debe ser abierto, objetivo, trazable y sujeto a rendición de cuentas para evitar percepción de privilegio.

IV. Opciones de política

Si se opta por aprobar una norma de invariabilidad tributaria, el legislador tiene distintas opciones para su ejecución. La primera opción es aprobar una invariabilidad amplia, de largo plazo y basada principalmente en umbrales de inversión. Esta alternativa puede generar una señal política potente y rápida, pero maximiza el riesgo de beneficiar

inversiones infra marginales y reducir la flexibilidad fiscal. Es la opción más atractiva para inversionistas grandes, pero también la más expuesta a críticas distributivas y futuras controversias políticas.

La segunda opción es aprobar una invariabilidad acotada y condicional. Bajo este enfoque, el contrato estabiliza únicamente variables tributarias críticas para el modelo financiero del proyecto, exige adicionalidad verificable, establece obligaciones de inversión y reporta periódicamente resultados. Esta alternativa conserva el efecto de certeza donde más importa y reduce el costo fiscal de blindar inversiones que ya eran rentables.

La tercera opción es reemplazar la invariabilidad por una agenda general de certeza tributaria. Esto incluiría mejor técnica legislativa, reglas transitorias predecibles, criterios administrativos vinculantes, consultas públicas, acuerdos anticipados, reducción de tiempos de controversias y fortalecimiento de tribunales tributarios. Esta agenda es consistente con las recomendaciones del FMI y la OCDE, pero puede ser más lenta y menos visible políticamente (IMF & OECD, 2018).

V. Recomendación

La recomendación es avanzar, si se estima necesario, hacia una invariabilidad tributaria excepcional, condicional y evaluable, no hacia una garantía general de 25 años basada solo en monto de inversión. El régimen debería exigir una evaluación ex ante de adicionalidad, limitar su cobertura a variables tributarias específicas, publicar contratos o al menos sus elementos esenciales, estimar anualmente el costo fiscal y contemplar cláusulas de revisión ante eventos extraordinarios. Además, debería integrarse con una agenda más amplia de certeza tributaria institucional.

La invariabilidad tributaria puede ser una herramienta útil para destrabar proyectos marginales, irreversibles y móviles; pero mal diseñada puede convertirse en un subsidio implícito a grandes contribuyentes y en una restricción innecesaria para la política fiscal futura.

En síntesis, la evidencia sugiere que la certeza tributaria favorece la inversión, pero no toda forma de certeza tiene el mismo valor social. Para Chile, el objetivo de política no debiera ser inmovilizar el sistema tributario, sino construir un marco estable, predecible y legítimo. La invariabilidad puede formar parte de ese marco solo si se usa como instrumento restringido, sujeto a transparencia, evaluación y rendición de cuentas.

Referencias

- Carey. (2026). *Invariabilidad tributaria*.
<https://www.carey.cl/reforma-tributaria/invariabilidad-tributaria>
- Deloitte Chile. (2026). *Proyecto de Ley para la Reconstrucción Nacional y el Desarrollo Económico y Social*.
<https://www.deloitte.com/cl/es/services/tax/perspectives/proyecto-de-ley-para-la-reconstruccion-nacional.html>
- De Mooij, R. A., & Ederveen, S. (2003). Taxation and foreign direct investment: A synthesis of empirical research. *International Tax and Public Finance*, 10(6), 673–693.
<https://econpapers.repec.org/RePEc:kap:itaxpf:v:10:y:2003:i:6:p:673-93>
- Edmiston, K. D., Mudd, S., & Valev, N. T. (2003). Tax structures and FDI: The deterrent effects of complexity and uncertainty. *Fiscal Studies*, 24(3), 341–359.
https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=405400
- International Monetary Fund & Organisation for Economic Co-operation and Development. (2017). *Tax certainty: IMF/OECD report for the G20 finance ministers*.
<https://www.imf.org/external/np/g20/pdf/2017/031817.pdf>
- International Monetary Fund & Organisation for Economic Co-operation and Development. (2018). *Update on tax certainty: IMF/OECD report for the G20 finance ministers and central bank governors*.
<https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-issues/tax-administration/tax-certainty-update-oecd-imf-report-g20-finance-ministers-july-2018.pdf>
- Pereira, A. (2013). Legal stability contracts in Colombia: An appropriate incentive for investments? Historical causes and impact analysis of Law 963 to 2005. *Richmond Journal of Global Law & Business*, 12(2), 237.
<https://scholarship.richmond.edu/global/vol12/iss2/4/>
- United Nations Conference on Trade and Development. (2006). *Investment policy review: Colombia*. United Nations.
https://unctad.org/system/files/official-document/iteipc200511_en.pdf
- World Bank & Oxford Policy Management. (2014). *Comparative study of the mining tax regime for mineral exploitation in Kazakhstan: Final report*.
<https://documents.worldbank.org/curated/en/803881468044358168/pdf/944820WP0P1477630Box385442B00PUBLIC00ACS.pdf>
- Zagler, M. (2023). Foreign direct investment, legal uncertainty and corporate income taxation. *International Economics*, 173, 19–28.
<https://doi.org/10.1016/j.inteco.2022.11.005>
- Zangari, E., Caiumi, A., & Hemmelgarn, T. (2017). *Tax uncertainty: Economic evidence and policy responses* (Taxation Papers, Working Paper No. 67). European Commission.
https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2017-04/taxation_paper_67.pdf



Universidad
Finis Terrae

finis.cl