

Aspectos económicos de la propuesta de reforma tributaria del Gobierno del Presidente Kast

17 abril, 2026

Resumen

En el marco del llamado Proyecto de Reconstrucción Nacional, el Gobierno del Presidente Kast ha propuesto al país una reforma tributaria de grandes proporciones que, de ser aprobada, marcaría la marcha del país por muchos años. Dicho proyecto tiene un alto costo fiscal, expresado en un menor pago de impuestos de grandes empresas, sus propietarios y contribuyentes de alto patrimonio, en la expectativa de que ello generará mayor inversión, crecimiento y empleo. En este verdadero gambito fiscal se jugará la salud de las finanzas públicas y la paz social, que se verá tensionada con el cambio tributario más regresivo desde la época de la dictadura.

En particular, la iniciativa propuesta involucra una pérdida de ingresos fiscales del orden de los 4.400 millones de dólares anuales en régimen (1,2% del PIB), equivalente a 7% de la recaudación tributaria anual. Prácticamente la totalidad de los beneficios directos de esta reforma irá a parar al 1,5% más rico de la población. Así, cada uno de los 1.500 contribuyentes de mayores rentas recibirán beneficios anuales superiores a los \$400 millones anuales. Por otro lado, la propuesta del Gobierno incluye una serie de normas que permiten un uso abusivo o elusivo del sistema tributario, a las que pueden acceder los grandes contribuyentes, acentuando su efecto regresivo.

Al combinar el costo de la reforma con el balance estructural proyectado para 2026, se puede estimar una brecha financiera de 14.000 millones de dólares, algo más de 4% del PIB, para alcanzar el equilibrio fiscal estructural comprometido por el Presidente para el término de su mandato. Las medidas de recaudación propuestas para el proyecto, los recortes de gasto en curso y el efecto recaudación de un eventual mayor crecimiento son del todo insuficientes para cerrar una brecha de estas magnitudes.

El gobierno ha planteado que el propósito de esta reforma es elevar la inversión, la actividad y el empleo. Tales efectos, sin embargo, son altamente inciertos, pues sus beneficios no requerirán de acción alguna por parte de los contribuyentes. De esta forma, la propuesta se apoya sobre la convicción ideológica, sin respaldo empírico sólido, de que, por el sólo hecho de pagar menos impuestos, las empresas y propietarios actuarán en beneficio del país. De no cumplirse esta expectativa, la cuenta deberá ser pagada por todos los chilenos.

La gradualidad con la que se plantea aplicar algunas de sus medidas no hace ninguna diferencia de cara a lo señalado anteriormente ni cambia su lógica maximalista; al contrario, el largo período que requerirían algunas de sus medidas para rendir frutos sólo prolongará los desequilibrios y tensiones distributivas, elevando los riesgos de crisis económica y conflictos sociales, dejando un complejo legado a la Administración siguiente.

1. TÉCNICA LEGISLATIVA

El proyecto de ley de “Reconstrucción Nacional” contiene una serie de modificaciones legales sobre otras materias. Esto colisiona con numerosos pronunciamientos contrarios a leyes misceláneas, de las cuales este proyecto es un caso extremo, dada la magnitud de las modificaciones legales que contiene.

Este es un tema relevante porque incide sobre la votación en general de los proyectos y porque en la práctica, se traduce en una tramitación abreviada, que se intentará limitar a la Comisión de Hacienda, reduciendo los plazos de discusión. Si este tema no es oportuna y apropiadamente resuelto, probablemente llegará al Tribunal Constitucional.

2. MEDIDAS

2.1. Reducción de la tasa del impuesto de primera categoría a 23%

El proyecto propone reducir la tasa general del Impuesto a la Renta de Primera Categoría (IDPC) de 27% a 23% en régimen. Esta reducción se aplicaría sólo a las empresas con ventas anuales mayores a 75.000 UF, dado que las que están por debajo de esa cifra están sujetas a un régimen excepcional PYME, con una tasa actual de 12,5% y plena integración del impuesto a la renta. Las empresas que se beneficiarían con esta reducción alcanzan al 1,9% de las empresas activas del país, que concentran, según información del SII, el 88,9% de las ventas. Esto da cuenta de que es una medida que beneficia a un grupo muy acotado de empresas, pero con alto impacto fiscal.

Se sostiene que el impuesto de primera categoría en Chile es más alto que en los países de la OCDE y que, por esa razón, debería rebajarse con el objeto de ganar competitividad de cara a los inversionistas. Para realizar una comparación correcta, ésta debe hacerse entre países con sistemas tributarios similares: esto es, un sistema semi integrado como el chileno se debe comparar con sistemas integrados o semi integrados. En tal caso, la comparación se reduce a un número acotado de países (Australia, Nueva Zelanda, Canadá, México, Corea del Sur), donde se puede observar que la tasa de impuesto corporativa es, en promedio, más alta que en Chile. Australia tiene una tasa de 30%, Nueva Zelanda 28%, México 30%, Corea del Sur 27,5% y Canadá 26%. Lo anterior no es casual, sino que responde a la estructura de los países integrados donde se pone una mayor carga tributaria en el impuesto corporativo como forma de compensar la existencia de dos beneficios contra los impuestos personales: (i) los créditos por el impuesto corporativo; y, (ii) el diferimiento del impuesto personal (en especial de personas de alto patrimonio). La combinación de ambos beneficios crea un régimen de impuestos personales con una recaudación muy baja, que se compensa con una tasa relativamente más alta de impuestos corporativos.

Una comparación regional de la tasa de impuesto corporativo indica que Chile no se encuentra dentro de las más altas. Por ejemplo, Perú tiene una tasa de 30%, Colombia 35%, Argentina 35% y Brasil 34%. Sólo Uruguay tiene una tasa inferior, con un 25%. Adicionalmente, es importante señalar que Chile tiene una base imponible de su impuesto corporativo más estrecha que la de otros países, lo que también afecta la recaudación. Existen al menos dos elementos relevantes, que no están presente usualmente a nivel internacional, que afectan la base imponible: la depreciación acelerada y la deducción de pérdidas tributarias sin límites. A eso se suma una definición muy laxa de los gastos tributarios aceptados. Esta situación no es trivial porque, por ejemplo, un sistema puede recaudar mucho más con una tasa del 25% sin depreciación acelerada que con una tasa del 27% con depreciación acelerada.

Lo anterior indica que es discutible el argumento de que la tasa de impuestos de Chile es poco competitiva porque ni a nivel de países integrados ni a nivel regional tiene una tasa alta.

Esto se refleja también en el hecho de que, según el Ministerio de Hacienda (2026), la base imponible del impuesto de primera categoría representa, a nivel agregado, solo el 38% de las utilidades financieras de las empresas del país. Por lo tanto, la tasa efectiva del impuesto corporativo, medida como porcentaje de las utilidades de las empresas, es de 10,3%. Esto da cuenta de que, para realizar comparaciones internacionales de manera adecuada, los impuestos deben analizarse en su integridad, es decir, observando la tasa, la base y el hecho gravado. Adicionalmente, en el caso del impuesto a la renta, también se debe considerar la carga tributaria total que incluye tanto el impuesto corporativo como el personal.

En consecuencia, considerando el régimen integrado al que busca imponer el actual gobierno, se puede concluir que la comparación internacional no entrega antecedentes concluyentes sobre una tributación excesiva en Chile que justifiquen reducir la tasa del impuesto en la escala que se propone.

2.2. Integración del impuesto a la renta

La integración del impuesto a la renta implica que las rentas del capital sólo pagan impuestos personales una vez que se retiran de las empresas y, en ese caso, tienen el 100% del crédito del impuesto de primera categoría. Esta medida no beneficia a las empresas sino exclusivamente a los propietarios de esta.

Se dice que esta medida “incentiva el ahorro y la inversión”, pero ésta es sólo una hipótesis que supone que son los propietarios de las empresas los que resuelven sobre inversiones y su financiamiento. Frente a ello se pueden contrastar tres elementos: (1) que en el caso de grandes empresas la separación con los accionistas individuales es más significativa que en empresas medianas o pequeñas, dejando más espacio para decisiones basadas en los objetivos corporativos; (2) que una reintegración del sistema abarata la distribución de dividendos vis a vis la reinversión de utilidades, y (3) que aún si la reintegración tuviera un efecto sobre el ahorro corporativo y la inversión, éste operaría en plazos relativamente largos.

Frente a lo anterior, lo que sí es claro y demostrable es que la reintegración del sistema involucra un beneficio tributario directo e inmediato sobre los propietarios de las empresas, que, según los parámetros del sistema tributario chileno, equivale a menos impuestos personales por 965 millones de dólares anuales. En otras palabras, el Fisco regala 965 millones de dólares a los dueños de las empresas, todos pertenecientes al 1% más rico de la población, a cambio de la mera expectativa de que en algún momento ello incidiera sobre la inversión, en plazos y escala difícil de determinar.

Al igual que en el caso de la rebaja de la tasa del impuesto de primera categoría, esta medida se concentra en las empresas del actual régimen semi-integrado de impuesto a la renta, vale decir, aquellas empresas con ventas mayores a 75.000 UF (tres mil millones) al año. Las pymes, por su parte, cuentan con un régimen propio, accediendo a mayores beneficios tributarios, dentro del cual ya se cuenta con un sistema plenamente integrado.

Adicionalmente se ha señalado que se busca acercarse a tasas promedio de la OCDE, sin embargo, la integración provoca que la carga tributaria total, esto es, el impuesto de primera categoría más el impuesto al dueño de la empresa, se ubique en un máximo de 40% siendo que el promedio de la OCDE es 43%.

2.3. Beneficio tributario en base a la planilla salarial

Se otorgará un crédito tributario a las empresas que cuenten con trabajadores cuyas remuneraciones mensuales se encuentren entre 7,8 UTM y 12 UTM (\$550.000 - \$847.000). Este beneficio será de un 15% de la remuneración bruta de los trabajadores que obtengan el salario mínimo, y luego irá decreciendo gradualmente hasta cerca de 1,5 veces el salario mínimo. El costo fiscal de esta propuesta, según el gobierno, es de 1.400 millones de dólares (monto que puede estar subestimado y sería más cercano a los 1.600 o 1.800 millones de dólares).

Esta medida no representa ningún beneficio inmediato para las y los trabajadores, quienes seguirán recibiendo exactamente las mismas remuneraciones mientras que el empleador recibirá un beneficio tributario sin cambiar la estructura de remuneraciones ni realizar ninguna contratación adicional.

Antes de que operara cualquier incentivo a la contratación adicional es posible que se imponga el incentivo a mantener bajos salarios o pagar una parte de la remuneración por fuera de la liquidación para mantener el beneficio tributario, reduciendo las cotizaciones previsionales. El beneficio puede entenderse, de esta manera, sólo como una reducción de la carga tributaria de la empresa en función del tamaño de su planilla salarial dentro de los márgenes definidos.

Finalmente, dado que las remuneraciones son un gasto necesario para producir la renta, con la medida propuesta habrá una doble deducción por este concepto: como gasto para producir la renta y crédito tributario, contraviniendo principios básicos de diseño de normas tributarias. No existe en la legislación otro caso que permita una doble deducción. Asimismo, cabe señalar que

el IVA lo soportan jurídicamente los consumidores, por lo que permitir deducir del IVA el beneficio implica una transferencia desde los consumidores a los propietarios de las empresas

2.4. Invariabilidad tributaria

Con el propósito de dar certeza a los inversionistas se intenta reponer los estatutos de invariabilidad tributaria implementados en Chile durante la dictadura. La supuesta seguridad que los contratos de invariabilidad dan a las empresas e inversionistas se busca a costa de restringir la libertad que debe tener el legislador para impulsar medidas que modifiquen el sistema tributario, es decir, equivale a imponer e impedir que se corrijan errores. Del mismo modo en que a nadie le parecería apropiado una norma que impidiera bajar el impuesto a las empresas, proponerlo en sentido contrario tampoco debería ser aceptable. Estos intentos por establecer verdaderos amarres tributarios plantean la duda razonable de la constitucionalidad que tiene una medida de estas características.

La invariabilidad tributaria significa congelar por décadas beneficios tributarios que solo benefician a las principales riquezas del país. De aprobarse impedirá que el Congreso democráticamente decida en el futuro realizar nuevas modificaciones a la tributación de las grandes empresas y más importante aún implicaría un amarre para la implementación de políticas públicas al no poder incrementar la recaudación tributaria.

La estabilidad de los sistemas tributarios se basa en la existencia de consenso sobre su aplicación y una buena valoración del régimen por parte de los contribuyentes, para ello no es necesario limitar el accionar de gobiernos futuros ni el debate legislativo. Al contrario, para una reforma lograda sin consensos, con un triunfo en el margen, agregar invariabilidad solo intensificará el conflicto y con él la incertidumbre de los inversionistas.

2.5. Eliminación de la tributación a las ganancias de capital

El régimen actual de tributación sobre las ganancias de capital fue impulsado por el segundo Gobierno del presidente Sebastián Piñera con el objetivo de obtener recursos para el financiamiento de la Pensión Garantizada Universal (PGU) y tiene su fundamento en las conclusiones de la Comisión Tributaria para el Crecimiento y la Equidad, convocada por el ministro Ignacio Briones, que analizó las exenciones y beneficios tributarios del sistema tributario chileno. Esa Comisión consideró que en esta materia no existían fundamentos para que las rentas asociadas a la venta de acciones y otros instrumentos con cotización bursátil quedaran liberadas de impuesto, salvo aquellas obtenidas por inversionistas institucionales.

No se observan argumentos para revertir esta medida que tiene menos de 4 años de vigencia y que de ser eliminada beneficiará a un pequeño sector de la economía que corresponde a los propietarios de este tipo de instrumentos que nuevamente en general corresponde a personas de altos ingresos.

2.6. Impuesto sustitutivo al FUT, FUR y retiros en exceso

Se propone abrir una nueva ventana para el pago de utilidades generadas hasta diciembre de 2016 y que aún no han sido retiradas por sus dueños. Si bien esta medida ha logrado recaudar ingresos importantes en el pasado está provocando una importante disminución de impuestos a nivel de las personas, lo que se debe a que, como estas utilidades con tributación cumplida pueden retirarse en cualquier momento, en la práctica se utilizan flujos presentes para retirar utilidades antiguas. Esto disminuye la recaudación de los años futuros, razón por la cual este tipo de medidas deben dejar de realizarse de forma sucesiva en el tiempo. También es relevante conocer cuál será la tasa a pagar para asegurar que las utilidades paguen una tributación acorde con la capacidad contributiva de las personas que se benefician con la medida.

Especial atención debe existir respecto de los retiros en exceso que corresponde a utilidades que fueron retiradas de las empresas y no han pagado impuestos ni siquiera a nivel de impuesto de primera categoría. Por ello la tributación de estas rentas debe ser al menos idéntica a las otras utilidades que se acojan al beneficio, es decir, deben pagar no solo el impuesto personal sino también el impuesto a nivel de empresa, de lo contrario sería un regalo a personas de altos ingresos y además una posible validación de actos elusivos, porque son utilidades que ya no se encuentran en las empresas.

A partir de los datos que se han revelado y las expectativas de recaudación se puede estimar una eventual tasa efectiva del 20% lo que implicaría, especialmente sobre los retiros en exceso, una rebaja sin justificación y un verdadero regalo a la planificación tributaria agresiva.

2.7. Repatriación de capitales

Se propone la posibilidad, por 12 meses, de reconocer activos no declarados en el país pagando una tasa de 10% sobre el patrimonio declarado, la que podrá bajar a un 7% si los activos se ingresan al país y se invierten en instrumentos que también tienen beneficios tributarios.

Esta es la cuarta vez que se presenta una medida en este sentido en los últimos 12 años (una por cada período presidencial). Ello hace que todo el efecto disuasivo de estas medidas se pierda cuando se ofrece la misma medida de forma reiterada puesto que el beneficio económico de no declarar los ingresos hasta la próxima amnistía es superior al temor de ser detectado. Para que estas medidas sean efectivas se requiere que exista la sensación de que no declarar los ingresos implica un riesgo relevante frente a la administración tributaria, de lo contrario no existe un incentivo real. Considerando que el último proceso finalizó hace menos de dos años, debería dejarse actuar a la administración tributaria frente a aquellos que no declararon.

Esta medida implica un castigo para quienes declararon el año 2024 y un premio para los que mantuvieron ocultas sus rentas en el exterior, pues ahora podrían declararlas con una tasa de 10% o 7%, menor a la tasa para el año 2024 (12%). Acceder al 7% será muy fácil porque basta invertir en acciones con cotización bursátil que el mismo proyecto busca dejar exentas de impuestos o en DFL2 que se propone un impuesto único de 5%, es decir, se obtiene un doble

premio, se paga un impuesto bajo y se asegura de no pagar impuestos hacia el futuro lo que implica un completo despropósito, premiando de forma permanente al contribuyente evasor.

2.8. Reducción de la tasa de impuesto a las donaciones

Se permitirá por un periodo de 12 meses realizar donaciones con una rebaja del 50% del impuesto y aligerando el procedimiento para la materialización de donación al eliminar el trámite de insinuación. Esta medida solo está pensada en personas de alto patrimonio que tienen interés de transferir su patrimonio a un bajo o nulo costo.

Se dice que el impuesto a las herencias grava dos veces el mismo patrimonio y que es muy alto. Lo cierto es que el impuesto no grava dos veces porque quienes deben pagar el impuesto son los herederos y no el causante. Tampoco es un impuesto alto. Es un impuesto progresivo por tramos y, para llegar a la tasa máxima del 25%, cada heredero debe recibir una herencia superior a \$980 millones de pesos (el impuesto a pagar en ese caso sería de aproximadamente \$132 millones de pesos). La herencia inferior a \$65 millones está exenta del impuesto.

Lo anterior da cuenta de que la rebaja de la tasa es una medida fuertemente regresiva, en la que sólo altos patrimonios se verían beneficiados debido a que es solo este sector el que realiza planificación tributaria para evitar la herencia, esta medida es una suerte de legalización de la elusión del impuesto a la herencia.

Permitir una reforma en este sentido no sólo beneficia a las familias de alto patrimonio que son las únicas interesadas en transmitir patrimonio en vida ahorrando impuestos, sino que también es un riesgo al promover figuras potencialmente elusivas. Dentro de los casos analizados por la norma general antielusiva predominan aquellas que buscan obtener una dilución patrimonial, una reforma como esta lo que hace es fomentar ese tipo de planificación tributaria.

Esta medida debe ser analizada en conjunto con la declaración de ingresos no declarados que gozarían de una tasa de 10%, y podría haber muchos capitales no declarados de sucesiones los que luego se beneficien de la tasa reducida de herencia, y aquí sí que estaríamos en presencia de una ventana de legalización y perdonazo de la dilución patrimonial.

2.9. Exención transitoria del IVA a las viviendas

Se propone que por un plazo de 12 meses las viviendas nuevas que cuenten con recepción parcial o definitiva puedan ser vendidas sin IVA bajo una mera expectativa que esta medida produzca un efecto en el precio de venta de las viviendas.

No existe certeza que la eliminación de IVA produzca una reducción en el precio de las viviendas en la misma proporción que la eliminación del IVA. Es más, de no producirse una rebaja lo que está ocurriendo es que la medida solo se transforma en un mayor margen de utilidad para los vendedores. En este sentido la evidencia da cuenta que es más acertado establecer beneficios acotados que con certeza disminuyan el valor de adquisición de los inmuebles, lo que implica

que los beneficios deben ser en el comprador y no en el vendedor para evitar que el beneficio se transforme en mayor utilidad.

Por otro lado, existen una serie de dudas operativas que deben ser analizadas ¿qué pasa con el crédito IVA que el vendedor ya utilizó y está asociado a una vivienda que se vende exenta de IVA? Lo correcto sería efectuar una devolución del crédito IVA, de lo contrario no solo se rompe la cadena del IVA sino también el vendedor obtiene un doble beneficio.

Cabe recordar que esta discusión se ha dado en el pasado, en especial respecto del beneficio de las empresas constructoras de recuperar el IVA asociado a viviendas (conocido como crédito CEEC). La Comisión Tributaria para el Crecimiento y la Equidad de 2021 recomendó eliminar este beneficio, por considerar que el objetivo de disminuir el precio de las viviendas puede lograrse por otros medios en base a “la focalización, simplicidad, bajo costo administrativo, transparencia y control”. Lo anterior es importante porque de lo contrario los beneficios tributarios suelen ser capturados por personas de altos ingresos desnaturalizando la política pública.

Es claro que, en el caso de los bienes inmobiliarios, el costo de financiamiento es el factor decisivo, y en el contexto actual de tasas hipotecarias elevadas el acceso al crédito está muy restringido para la clase media, y ante la aceleración de la inflación los requisitos de renta se disparan y reducen el potencial umbral de endeudamiento.

2.10. Ampliación de beneficios tributarios de viviendas DFL N°2

Esta medida destruye todos los avances que se habían realizado los años 2010 y 2020 (durante los gobiernos de Sebastián Piñera) para limitar la exención y evitar los abusos tributarios, contraviniendo además la conclusión de la Comisión Tributaria para el Crecimiento y la Equidad, convocada por el ministro Ignacio Briones, que recomendaba eliminar por completo este beneficio tributario. En especial esta medida revierte por completo una medida cuyo fin era obtener recursos para el financiamiento de la PGU.

El proyecto de ley propone un impuesto único de 5% a las empresas y personas que obtengan ingresos asociados al arriendo de viviendas DFL N° 2 cuando se supere el actual límite de 2 viviendas con beneficio tributario. Esta norma es un beneficio principalmente para las sociedades inmobiliarias que verán disminuir su tasa de impuestos de un 27% a un 5% generando no solo inequidad tributaria sino también una distorsión del mercado inmobiliario.

La suma de este beneficio más la eliminación temporal del IVA implica una mayor concentración de la propiedad inmobiliaria en grandes empresas, cuyo negocio es el arriendo de viviendas, provocando en definitiva una mayor restricción a su adquisición por parte de la clase media por medio de una presión al alza en el precio de las viviendas al incluir un actor con fuerte poder de compra, como lo serían estas grandes empresas que buscarían ventajas tributarias.

2.11. Eliminación de las contribuciones para adultos mayores

El impuesto territorial es un impuesto que grava la propiedad de los inmuebles y al igual que otros impuestos de esta naturaleza tiene un tramo exento dentro del cual se encuentran la mayoría de las viviendas del país. En el caso específico de las personas mayores, actualmente el 74% de quienes tienen un inmueble, se encuentran en el tramo exento del impuesto y para el otro 26% ya existe un beneficio que permite disminuir el total o el 50% del valor del impuesto, situación que se mejora por medio del PDL Boletín 17933-05 que amplía el beneficio de manera sustancial, quedando excluido del beneficio sólo aquellos adultos mayores con ingresos mensuales que superan los \$2.000.000 de ingresos mensuales.

Por lo anterior, cualquier medida que busque eliminar el impuesto territorial es una medida fuertemente regresiva que solo beneficiará de forma sustancial a personas de altos ingresos a menos que exista un control mínimo asociado a los ingresos del propietario.

El costo de la medida es, según estimaciones del gobierno, de US\$200 millones al año. El pago de impuesto territorial está muy concentrado en comunas de altos ingresos: el 50% de la recaudación de este impuesto proviene de siete comunas: Las Condes, Lo Barnechea, Vitacura, Providencia, Santiago, Colina y Ñuñoa, mientras que a través del Fondo Común Municipal (FCM) son las comunas más vulnerables las que se benefician en último término de este impuesto, es así como entre las siete comunas que más recursos reciben desde el FCM se encuentran: Puente Alto, Maipú, Valparaíso, La Florida, Temuco, Coquimbo y la Pintana. Por lo tanto, de implementarse esta medida podría tener un efecto perjudicial para que los municipios más vulnerables hagan frente a las necesidades de las personas. Además, considerando que una parte relevante de los ingresos de este impuesto van al fondo común municipal se produce un efecto negativo donde los beneficiados provendrán mayoritariamente de comunas de altos ingresos que dependen menos del FCM, pero implicarán una disminución de los fondos que reciben las comunas de menores ingresos con una alta dependencia del FCM, es decir, nuevamente genera un efecto regresivo. Se ha anunciado un mayor aporte al FCM para compensar los menores ingresos, sin embargo, falta conocer a qué se imputará este mayor aporte o dicho de otra forma qué partida del presupuesto deberá compensar este mayor aporte, con qué ingresos se financiará, y qué garantías tienen los municipios de que se tratará de recursos permanentes.

2.12. Facultades al SII para cruzar información de otros órganos de la administración del Estado.

Es valorable que se avance en mayores atribuciones para el SII en cuanto al acceso de información, sin embargo llama la atención que se ponga el foco en revisar el Registro Social de Hogares para fiscalizar beneficios tributarios al mismo tiempo que existe por parte del gobierno una oposición irrestricta e inflexible para que el SII acceda rápidamente a información bancaria de los contribuyentes para fiscalizar el cumplimiento tributario. Pareciera que las preocupaciones están mal orientadas, considerando que las acciones de recaudación deberían estar enfocadas en aquellos grupos de contribuyente que tienen más riesgo de incumplimiento o son propensos a la elusión y ahí avanzar más en el levantamiento del secreto bancario debiese ser prioridad para combatir la evasión la elusión y los abusos.

2.13. Eliminación de la franquicia tributaria para capacitación

La eliminación del crédito Sence es un paso en la dirección correcta porque ha demostrado ser un instrumento que no ha logrado su propósito e incluso ha generado espacios de abuso por parte de los contribuyentes solo para utilizar el beneficio tributario. Es importante destacar que esta es la única medida compensatoria que ofrece la reforma tributaria del gobierno, ya que implica eliminar un gasto tributario con un efecto permanente en la recaudación.

2.14. Facultad temporal a Tesorería para realizar convenios con condonación de intereses y multas

Medidas que buscan promover el pronto pago de deudas tributarias suelen tener un efecto positivo en la recaudación, pues la gente se “pone al día”, sin embargo, es importante considerar que la sucesión de este tipo de medidas puede generar el efecto contrario, incentivando incumplir las obligaciones tributarias esperando condonaciones futuras de intereses.

No obstante lo que más llama la atención es la gran tolerancia que el gobierno muestra con las deudas tributarias frente a su comportamiento ante otro tipo de deudas, por ejemplo, con las deudas educacionales del CAE. Uno esperaría que se tomen medidas idénticas o al menos similares, por ejemplo, estableciendo que desde determinado monto de deuda no proceden condonaciones o no acceden a la posibilidad de convenios, o por el contrario que se establezcan facultades a la Tesorería para ofrecer mejores condiciones de pago a los deudores del CAE. Pareciera observarse un evidente sesgo del gobierno, favoreciendo deudas empresariales.

3. COSTO FISCAL DEL PROYECTO Y CONSOLIDACIÓN FISCAL

3.1. Costo fiscal de las reducciones de impuestos

La información disponible hasta ahora permite estimar el costo fiscal de las principales cuatro medidas de las once anunciadas: (i) reducción del impuesto corporativo de 27% a 23%, (ii) reintegración del sistema tributario, (iii) crédito tributario a las empresas que emplean trabajadores de bajos salarios, y (iv) compensación al Fondo Común Municipal por exención de contribuciones.

El costo fiscal en régimen de estas cuatro medidas asciende a casi 4.400 millones de dólares anuales, equivalentes a 1,2% del PIB (Tabla 1). Esta cifra triplica los ingresos generados por el Royalty Minero, equivale a 1,2 veces el presupuesto de Vivienda y es similar a todos los recursos asignados en el año a la seguridad pública y administración de justicia.

Tabla 1. Costo fiscal en régimen reforma tributaria

Medida	MM US\$ 2025	% del PIB
Reducción impuesto corporativo grandes empresas de 27% a 23%	1.858	0,52%
Reintegración del sistema tributario	965	0,27%
Crédito tributario en base a la planilla salarial	1.400	0,39%
Compensación al Fondo Común Municipal por exención contribuciones	200	0,06%
Costo fiscal medidas tributarias principales	4.423	1,24%

Fuente: elaboración propia en base a Ministerio de Hacienda (2026) y anuncios del gobierno

Si se consideran las restantes medidas tributarias, algunas elevarán la pérdida de ingresos fiscales, otras representan compensaciones puntuales temporales –a veces seguidas de pérdidas permanentes– y sólo la eliminación de la franquicia tributaria para capacitación constituirá un ahorro permanente de recursos fiscales.

El beneficio transitorio al impuesto a las donaciones es un caso especial, puesto que, aunque no conlleva efectos fiscales en el muy largo plazo, sí implica una menor recaudación por varios años, que más que compensa la recaudación de corto plazo. Como se explicó en la sección anterior, este beneficio permite a las personas de alto patrimonio adelantar la transmisión patrimonial del causante a los herederos. Esto disminuye la recaudación fiscal a mediano plazo por dos motivos: en primer lugar, se obtiene una rebaja del 50% en el pago de impuestos; en segundo lugar, la totalidad de la rentabilidad del patrimonio entre el momento de la donación y el momento en que se hubiera devengado el impuesto a la herencia queda totalmente libre de impuestos.

Se pueden realizar algunos supuestos sencillos para ilustrar este efecto. Suponiendo una rentabilidad real del patrimonio de 6% al año, y que el impuesto a la herencia se hubiera devengado en promedio 10 años después de efectuada la donación, llegamos a la conclusión de que la potencial masa hereditaria gravada con impuestos habría sido 1,8 veces más alta que la base imponible del impuesto a las donaciones que se gatilla bajo estas condiciones. Junto con ello, la tasa hubiera sido del doble. El gobierno proyecta una recaudación a corto plazo de \$260.000 millones fruto de esta propuesta. Si sus estimaciones son correctas, eso implica que, en el mediano plazo, se dejarán de percibir \$931.000 millones por impuesto a la herencia, lo que equivale a una pérdida de recaudación neta que asciende a \$671.000 millones.

3.2. Efecto fiscal de otras medidas tributarias

De las medidas que reducen la recaudación, la única con carácter transitorio es la supresión del IVA a la venta de viviendas, que se extendería sólo por un año.

En cambio, la mayor parte de las medidas que generan ingresos adicionales en la propuesta del Gobierno lo hacen sólo transitoriamente. Entre ellas destacan la tasa reducida para el reconocimiento de rentas en el exterior y aún más reducida para la repatriación de capitales, el impuesto sustitutivo reducido al FUT, FUR y retiros en exceso, la reducción de la tasa del impuesto a las donaciones y los convenios con la TGR con condonación de intereses y multas. La única con carácter permanente es la eliminación de la franquicia tributaria de SENCE, con un ahorro de cerca de \$200.000 millones al año.

Más aún, la mayor parte de esta mayor recaudación transitoria ingresará al Fisco a cambio de pérdidas adicionales de recaudación futura, con efecto permanente. El caso más evidente es el de la reducción del impuesto a las donaciones entre familiares, que implica una reducción permanente neta del impuesto a las herencias y donaciones. Particularmente complejo es que esta medida se justifique como una alternativa al uso de técnicas elusivas para pagar el impuesto a las herencias, puesto que con ello se vuelve equivalente a un blanqueo y perpetuación del efecto de estos abusos. Igualmente nocivo para el comportamiento de los contribuyentes y la eficacia futura de la fiscalización tributaria es el Impuesto sustitutivo al FUT, FUR y retiros en exceso y los beneficios para los capitales en el exterior.

A este respecto, cabe recordar que el primer ejemplo de injusticia tributaria citado por la gente es la capacidad de que contribuyentes de mayores recursos reduzcan su pago de impuestos por la vía de subterfugios y simulaciones.

3.3. Reforma Tributaria y consolidación fiscal

El gobierno ha señalado públicamente que su meta es alcanzar el equilibrio estructural al año 2030. Esta meta, junto con la trayectoria para alcanzarla, debe quedar formalizada en el decreto de política fiscal que deberá publicarse dentro de los primeros 90 días de la nueva Administración.

Para el año 2026 en Informe de Finanzas Públicas del cuarto trimestre de 2025 proyectó un déficit fiscal estructural de 2,7% del PIB, equivalente a 9.600 millones de dólares. Sumado a los 4.200 millones de dólares de costo fiscal neto del proyecto, el gobierno requeriría generar un espacio fiscal adicional de casi 14.000 millones de dólares al 2030 para cumplir su meta autoimpuesta.

El gobierno espera alcanzar estas metas fiscales y compensar la menor recaudación por la rebaja en la carga tributaria principalmente a través del mayor crecimiento económico. El aporte del crecimiento económico al espacio fiscal fue estimado por el Comité de Expertos sobre Espacio Fiscal y Crecimiento Tendencial durante el año 2023. Dicho Comité concluyó que, por cada punto adicional de crecimiento, se genera un espacio fiscal equivalente a 0,16% del PIB, equivalentes a 570 millones de dólares.

De esta manera, alcanzar por la vía del crecimiento económico un espacio fiscal de 14.000 millones de dólares para cumplir con la meta del gobierno requiere elevar nuestro PIB, respecto a su nivel tendencial, en 24%. Para lograrlo en cuatro años y de esta manera alcanzar la meta propuesta por el gobierno, el crecimiento del PIB debiese elevarse en seis puntos porcentuales cada año con respecto a su nivel de tendencia. Ello requiere un crecimiento del PIB promedio de 8% durante los cuatro años de gobierno, escenario que excede largamente lo posible, así como la meta del gobierno de elevar el crecimiento a 4% en 2030.

Si el Gobierno lograra recortar de manera permanente el gasto fiscal en 3.000 millones de dólares anuales, el espacio fiscal que se requiere generar para cumplir con la meta al año 2030 es de 11.000 millones de dólares. Para ello, se requeriría que el crecimiento se eleve en 4,5 puntos porcentuales cada año respecto a su nivel de tendencia, totalizando un crecimiento promedio de 6,5% durante el período de gobierno.

Este ejercicio ilustra que las modificaciones tributarias propuestas no son consistentes con la trayectoria fiscal enunciada por el gobierno bajo ninguna combinación plausible de crecimiento económico y reducción de gasto fiscal.

4. EFECTOS ECONÓMICOS

4.1. Efectos sobre el crecimiento y la recaudación de segunda vuelta

Las cifras de la sección anterior corresponden sólo al costo directo, en régimen, de las modificaciones tributarias propuestas, que es el criterio con el cual se han elaborado tradicionalmente los informes financieros, lo que está incorporado en las normas difundidas por la Dirección de Presupuestos y el Ministerio de Hacienda. Sin embargo, dado que el Gobierno ha justificado toda la reforma legal en su impacto positivo sobre el crecimiento, es probable que incorpore efectos indirectos o de segunda vuelta sobre la recaudación tributaria. Más aún, es probable que incluya, como compensación de la caída directa en recaudación, los mayores ingresos que se derivarían de aumentos en la inversión y la actividad generados por otras medidas contenidas en el proyecto misceláneo, como la simplificación de trámites para la aprobación de proyectos de inversión.

La reducción de cuatro puntos porcentuales en el IDPC más la reintegración del Impuesto a la Renta genera una pérdida directa de recaudación de 2.823 millones de dólares, equivalente a 0,8% del PIB. Esta rebaja se ha justificado en su potencial impacto sobre el crecimiento, el que elevaría a su vez la recaudación tributaria en una segunda vuelta. A partir de este análisis se ha sostenido que la propia reforma generaría una compensación fiscal parcial o completa.

La compensación completa, sin embargo, ha sido descartada en la teoría y en la práctica. Un simple ejercicio permite explicar esto: para que la economía genere mayores ingresos tributarios por 2.823 millones de dólares se requeriría que ésta creciera 5 puntos por encima de su ritmo de expansión actual. Así, tomando el crecimiento del PIB en 2025, se requeriría un crecimiento anual

de 7,5% para que se produjera esta compensación total¹. Evidentemente, no hay forma alguna en que una modificación tributaria como la propuesta genere un impulso al crecimiento de tal magnitud. Dado que el efecto sobre el crecimiento se acumula en el tiempo, puede interpretarse, alternativamente, como que sólo después de 5 años de haber completado la transición se llegaría a compensar el impacto fiscal inicial, suponiendo que en ese período no se asuma ningún compromiso de gasto adicional. Este análisis es válido para cualquier otro ejercicio que busque estimar compensaciones de ingresos con base en un mayor crecimiento.

Por el contrario, la evidencia da cuenta que reducciones del impuesto a la renta siempre generan una reducción permanente de los ingresos fiscales, como lo sostuvo el Comité de Expertos sobre Espacio Fiscal y Crecimiento Tendencial del año 2023, donde participaron, los economistas Manuel Marfán, Rodrigo Vergara, José Pablo Arellano, Ignacio Briones, José De Gregorio, Andrea Repetto y Andrea Tokman.

Al análisis anterior se pueden sumar tres antecedentes que aumentan las dudas sobre los efectos de segunda vuelta sobre la recaudación:

- (a) Aunque existe evidencia de que una rebaja de la tasa del IDPC podría estimular la inversión y la actividad, los antecedentes respecto del efecto que pudiera tener la reintegración del sistema del impuesto a la renta son considerablemente más débiles. En particular, dicha reintegración representa un beneficio inmediato y directo para los propietarios de las empresas, sin necesidad de que estos adopten ninguna acción.
- (b) Cuando la actividad es impulsada por la inversión, su efecto tributario es inferior al observado cuando ello se debe a un aumento del consumo o del comercio exterior. Esto se debe, en primer lugar, a que los mecanismos de depreciación acelerada (más aún si es instantánea) reducen la recaudación del impuesto a la renta en el corto plazo en lugar de elevarla. Esto puede compensarse con plazos más largos, al reducir la imputación de depreciación a costos, siempre y cuando la empresa cuente con utilidades suficientes. Se suma a este factor que, aun con un impulso adicional por la simplificación de trámites, las inversiones requieren un período de maduración para materializarse; normalmente se ejecutan en varios años y tardan en comenzar a generar un retorno significativo.
- (c) El impacto de segunda vuelta positivo sobre la recaudación presupone una elasticidad positiva (normalmente cercana a uno) de la tributación al ingreso o a la demanda interna. No obstante, el rendimiento tributario del impuesto a la renta en los últimos años da cuenta de una elasticidad menor, lo que, de verificarse, reduciría significativamente este efecto.
- (d) Es necesario tomar en cuenta los efectos que una rebaja tributaria no compensada tienen sobre las finanzas públicas y cómo ello afecta el crecimiento. Los menores ingresos podrían provocar una reducción en el gasto público, un aumento de la deuda pública o, probablemente, una combinación de ambos. Debido a que gran parte del gasto corriente

¹ Para determinar esta cifra se considera la estimación de la Comisión Marfán en cuanto a que un punto adicional de crecimiento genera sólo 570 millones de dólares de ingresos netos adicionales anuales.

está fijado por ley, reducir el gasto público impactará la inversión pública: carreteras, puertos, obras hidráulicas y, en general, toda clase de bienes públicos indispensables para la actividad privada. Por otra parte, un aumento de la deuda pública tiene impactos sobre el costo del endeudamiento en el sector privado y la percepción de riesgo país. Todo ello afecta las capacidades de crecimiento de largo plazo, y debe ser considerado para una adecuada evaluación.

- (e) De acuerdo con los puntos anteriores, los efectos tributarios indirectos que espera obtener el gobierno de la rebaja de impuestos y otras medidas de estímulo pueden ser más débiles y demorarse décadas en materializarse, lo que empeora el balance fiscal de manera permanente o durante una larga transición.

Al mismo tiempo, la efectividad de los incentivos monetarios para la contratación es bastante discutida y debatible, especialmente al comparar los beneficios esperados con el costo incurrido para generarlos. Al no establecerse ningún requisito de que las empresas realicen nuevas contrataciones, se subsidiará a empresas simplemente en función de su planilla de remuneraciones. Siguiendo a Albagli et. al (2025), una caída de un 15% del costo de los salarios podría significar un crecimiento de un 2% en el empleo (respecto de la población con remuneraciones en este segmento), es decir cerca de 36.000 personas. De esta manera, el costo fiscal marginal de cada empleo creado es de \$3.000.000 por mes, de los cuales solamente \$550.000 irían al nuevo trabajador contratado, y la diferencia será un beneficio para las empresas. Si pensamos un mayor efecto, con una creación de 100.000 empleos, el costo fiscal de cada uno de ellos es de \$1.100.000 por mes, de los cuales serían \$550.000 al trabajador y \$550.000 a la empresa. De esta manera, se observa que esta política pública una forma muy cara y poco focalizada de promover en el empleo formal, acarreado una alta transferencia de recursos públicos a empresas privadas sin un beneficio social proporcional.

5. EFECTOS DISTRIBUTIVOS

Las propuestas de modificación del impuesto a la renta implican la reducción de la carga tributaria sobre los ingresos del capital. Considerando que son las personas de mayores ingresos quienes obtienen una proporción mayoritaria de sus ingresos de esta fuente, estas modificaciones tienen un sesgo regresivo y benefician desproporcionadamente a las personas más ricas.

Debido a la alta concentración de las rentas del capital en nuestro país, el Ministerio de Hacienda (2026) muestra que el 79,1% del beneficio de la rebaja del impuesto de primera categoría lo obtiene el 1% de las personas de más altos ingresos. Más aún, el grupo de 0,01% de contribuyentes de mayores ingresos del país obtendría casi la mitad del beneficio total de la rebaja.

Los efectos distributivos de la reintegración del impuesto a la renta apuntan en la misma dirección. De acuerdo con el informe del Ministerio de Hacienda (2026), el 75,3% del beneficio que recae sobre personas naturales lo obtendría el 1,6% de contribuyentes de mayores ingresos

del país, con ingresos superiores a \$8.400.000 al mes, y el 51,3% del beneficio lo concentrarían contribuyentes con ingresos de más de \$21.500.000.

La reducción en la carga tributaria para las personas de mayores ingresos es muy significativa. En efecto, como se muestra en la Tabla 2, las personas dentro del 1% de mayores ingresos obtendrían una reducción en el pago de impuestos de en promedio casi \$9.000.000 al año, considerando conjuntamente la reducción del impuesto de primera categoría y la reintegración del sistema. Se trata de un grupo de 150.000 contribuyentes con ingresos promedio de \$76.000.000 al mes. Por efecto de la reintegración, los más de 2,6 millones de contribuyentes del tramo más bajo (0 a 13,5 UTA) recibirían solo \$1.247 anuales en promedio.

Si el análisis se realiza respecto de las 1.500 personas de más altos ingresos del país, vale decir, el 0,01% más rico y que obtiene ingresos mensuales devengados promedio de \$5.000 millones al mes², los beneficios promedios de las reformas que se proponen son aún mayores. Así, tomando en cuenta solamente la reducción del impuesto de primera categoría, cada una de esas personas se ahorrarían impuestos equivalentes a casi \$450 millones al año.

Tabla 2. Beneficios para el 1% más rico de algunas rebajas al impuesto a la renta propuestas por el gobierno

Tramo de ingresos	Cantidad de personas	Ingresos mensuales promedio (\$ 2026)	Beneficio promedio por persona (\$ 2026)		
			Rebaja IDPC	Reintegración	Total
Top 1%	150.502	76.094.086	7.215.423	1.734.176	8.949.599
Top 0,01%	1.505	5.265.364.095	448.297.471	-	-

Nota: Asume que la variación del IPC promedio anual en 2026 es de 3%.

Fuente: elaboración propia basado en Ministerio de Hacienda (2026).

6. OTROS

6.1. Modificación de la Norma General Antielusión

El gobierno manifestó su propósito de modificar la regulación de la Norma General Antielusión. Si bien hasta ahora no se conocen detalles, parece una medida apresurada e inconveniente, considerando las recientes reformas a dicha regulación en la Ley de Cumplimiento Tributario, que modificó el procedimiento de aplicación para dar más certezas a los contribuyentes. Todavía no se conocen las consecuencias de esas modificaciones por lo que sería adecuado dar tiempo

² Se consideran los ingresos devengados, que incluyen tanto las rentas percibidas como las utilidades atribuidas a los dueños de empresas en proporción a su participación societaria, con independencia de que éstas hayan sido efectivamente retiradas. Esta medida refleja de manera más precisa la capacidad económica de los contribuyentes, independiente de la estructura en que organicen su patrimonio. Datos del Ministerio de Hacienda (2026).

para evaluar su rendimiento, evaluación que además obliga a realizarse al tercer año de vigencia de la Ley de Cumplimiento Tributario.

MENSAJES PRINCIPALES

1. El proyecto de ley de reconstrucción nacional encierra una reforma tributaria de gran magnitud.
2. Esta reforma involucra beneficios en torno a los 4.400 millones de dólares que se dirigen casi exclusivamente a las grandes empresas, sus propietarios y rentistas, pertenecientes al 1,5% más rico de la población.
3. Después de años de criticar al gobierno anterior, este proyecto, de ser aprobado, empeoraría la situación fiscal del país durante al menos una década.
4. En particular, la propuesta del Gobierno hace imposible lograr la meta de déficit estructural cero planteada por el Presidente Kast.
5. En ese período, la deuda pública podría elevarse sobre el límite prudente de 45% del PIB. Si se agrega el proyecto “chao préstamo” del Partido Republicano, la cifra pasaría a cerca de 50% del PIB.
6. La propuesta de Reforma revierte medidas tributarias recientes, varias de ellas propuestas por el Gobierno del Presidente Piñera, así como otras aprobadas por el Congreso hace poco más de un año.
7. El conjunto de rebajas tributarias se justifican en la mera expectativa o creencia de que eleven la inversión, el crecimiento y el empleo, pues ninguno de sus beneficios está condicionado a acción alguna de sus beneficiarios.
8. Este es, por tanto, un proyecto marcadamente ideológico, pues no cuenta con evidencia sólida que asegure el logro de sus objetivos.
9. Esta es la propuesta tributaria más regresiva que se ha conocido en Chile desde la Reforma de 1984, en plena dictadura.
10. Esta reforma involucra entregar beneficios anuales por más de 400 millones de pesos al año a cada uno de los 1.500 contribuyentes de mayores ingresos del país.
11. Aun siendo insuficientes, los mecanismos de compensación fiscal determinan que los beneficios tributarios para los más ricos serán financiados por los más pobres y la clase media a través de los recortes de gasto.
12. Algunas de las propuestas de financiamiento de corto plazo reducen adicionalmente la recaudación en el mediano y largo plazo. Sumado a la norma de invariabilidad tributaria, ello significa que no sólo se le impone una reforma costosa y regresiva al país hoy, sino que se impide su corrección a futuro.