



**CRÉDITO POR IMPUESTO DE PRIMERA CATEGORÍA SOPORTADO POR LAS
ADMINISTRADORAS DE FONDO DE PENSIONES
PARTE II**

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE
MAGÍSTER EN TRIBUTACIÓN**

Alumna: Vilma Montecinos Aguilera

Profesor Guía: Antonio Faúndez Ugalde

Santiago, octubre de 2018

ÍNDICE GENERAL

CONTENIDO

ABREVIATURAS.....	1
RESUMEN EJECUTIVO	2
1. INTRODUCCIÓN	3
1.1 Planteamiento del problema	5
1.2 Hipótesis.....	5
1.3 Objetivo general	6
1.4 Objetivos específicos	6
1.5 Metodología	7
1.6 Justificación del tema	7
2. MARCO TEÓRICO	9
2.1 Sistema de pensiones.....	9
2.2 Antecedentes históricos hacia la implementación del Impuesto Global Complementario en la Ley sobre Impuesto a la Renta y transición a un sistema impositivo integrado.	16
2.3 Principios relevantes del sistema tributario en Chile.....	20
2.3.1 Principio de integración	20
2.3.2 Principio de equidad tributaria	22
3. PROPUESTAS DE SOLUCIÓN	27
3.1 Estimación crédito de primera categoría no reconocido en los fondos de pensiones...27	
3.2 Propuesta de Asociación de AFP: bono de reconocimiento	31
3.3 Propuesta Comisión Marcel: fondos mutuos.....	34
3.3.1 Fondos de inversión y fondos mutuos	35
3.3.2 Tratamiento tributario para los aportantes de fondos mutuos y fondos de inversión .36	
3.4 Nuestra propuesta: reconocimiento anual del crédito.....	37
4. CONCLUSIONES	39
5. BIBLIOGRAFÍA.....	43

ABREVIATURAS

AFP: Administradora Fondo de Pensiones

IGC: Impuesto Global Complementario

LIR: Ley sobre Impuesto a la Renta

LUF: Ley Única de Fondos

RESUMEN EJECUTIVO

El presente documento tiene como propósito analizar los mecanismos de solución destinados a subsanar el vacío legal que afecta a los afiliados de nuestro país como consecuencia de las antinomias normativas que existen en los principios de equidad y de integración de los impuestos relacionados con el crédito de primera categoría que es soportado por las AFP, teniendo presente, que la Ley sobre Impuesto a la Renta no considera una norma que permita, tanto a un trabajador activo como un pensionado, utilizar como crédito el impuesto de primera categoría, que es pagado por las sociedades anónimas, cuando distribuyen los dividendos a las administradoras de fondo de pensiones, es decir, este crédito no puede ser imputado al Impuesto global complementario (en adelante "IGC") de los pensionados, a diferencia de aquellos contribuyentes que invierten directamente en Sociedades Anónimas abiertas, quienes sí pueden utilizar el mencionado crédito.

1. INTRODUCCIÓN

En la reforma tributaria introducida por la Ley 20.780, publicada en el Diario Oficial con fecha 29 de Septiembre de 2014, se establecieron modificaciones a nuestro sistema tributario, particularmente, en la Ley sobre Impuesto a la Renta (en adelante LIR), siendo una de ellas, el incremento gradual en la tasa de impuesto a la renta de primera categoría de un 20% hasta llegar a un 27% en el año 2018, para contribuyentes sometidos al régimen con imputación parcial de créditos, según se indica en su artículo N° 20.

Esta situación, no estuvo exenta de discusión en el parlamento en el año de la publicación de la referida ley (2014), puesto que se observó de parte de distintos sectores que dicha modificación profundizaría aún más la distorsión y daño existente en el sistema de pensiones chileno.

Este problema nace, como lo veremos en profundidad en los próximos capítulos, desde que se modifica el Decreto Ley 3.500 de 1980 que establece un nuevo sistema de pensiones, por la Ley N° 18.398 de 1985 que autorizó en su artículo N° 45, letra g), invertir parte de los fondos en acciones de sociedades anónimas abiertas.

Por tanto, estas sociedades anónimas en que los fondos de pensiones han invertido, tributan con el impuesto de primera categoría por las utilidades que generan, pero al momento de la distribución de los dividendos no van

INTRODUCCIÓN (continuación)

acompañado del crédito pagado por éstas a los fondos de pensiones, siendo los afiliados indirectamente los accionistas de estas sociedades, por tanto, existe un problema de doble tributación para los dividendos que reciben los fondos de pensiones al momento de ser entregados como jubilación a los afiliados, que con la reforma tributaria ese daño se incrementó en un 7% más al ya existente. Pese a estas consideraciones, aún no se ha realizado modificación legal alguna para mejorar esta situación.

El presente trabajo pretende analizar los posibles mecanismos de solución destinados a subsanar el vacío legal de la normativa de las administradoras de fondos de pensiones, como también la normativa tributaria y principios tributarios relacionados.

1.1 Planteamiento del problema

La presente tesis pretende analizar posibles colisiones normativas frente al impedimento tanto de un trabajador activo como de un pensionado, de utilizar como crédito el impuesto de primera categoría contra sus impuestos personales, que es pagado por las sociedades anónimas, cuando distribuyen los dividendos a las administradoras de fondo de pensiones, es decir, este crédito no puede ser imputado al Impuesto global complementario (en adelante "IGC") de los pensionados, a diferencia de aquellos contribuyentes que invierten directamente en sociedades anónimas abiertas, quienes sí pueden utilizar el mencionado crédito.

La situación antes descrita, podría generar antinomias frente a dos principios de nuestro sistema tributario: el principio de integración y de equidad, lo que incidiría en las pensiones que reciben los jubilados de nuestro país.

1.2 Hipótesis

La presente tesis plantea como hipótesis de que existe colisiones normativas frente al principio de integración de los impuestos y principio de equidad, con relación a los pensionados al no poder utilizar como crédito el impuesto de primera categoría soportado por las AFP.

1.3 Objetivo general

Establecer las antinomias normativas que surgen como consecuencia de la imposibilidad de utilizar como crédito el impuesto de primera categoría, lo que afecta el principio de integración de los impuestos como al principio de equidad. Adicionalmente, se analizarán tres alternativas de posibles soluciones frente a las colisiones planteadas.

1.4 Objetivos específicos

1. Describir el sistema de pensiones chileno.
2. Revisar históricamente la implementación del IGC y la integración de los impuestos.
3. Describir los principios de equidad e integración de impuestos.
4. Analizar la normativa legal de los fondos de pensiones y del impuesto a la renta.
5. Cuantificar el efecto de no reconocer el crédito por impuesto de primera categoría en los fondos de pensiones.
6. Conclusiones.

1.5 Metodología

Para lograr los objetivos planteados, usaremos el método deductivo, es decir, comenzar con los principios generales hasta llegar a conclusiones particulares. Lo que se pretende desarrollar en esta tesis implica analizar la normativa vinculada a los fondos de pensiones que se desprende principalmente del Reglamento del Decreto Ley N° 3.500 de 1980, para seguir, de manera particular, con la determinación de los efectos tributarios de la no utilización del crédito por impuesto de primera categoría.

Las fuentes de información para el desarrollo de este trabajo, estarán basadas en la normativa legal contenidas en el Reglamento del Decreto Ley N° 3500 de 1980, la Ley sobre Impuesto a la Renta, circulares y resoluciones que haya entregado tanto, el Servicio de Impuestos Internos, como la Superintendencia de Pensiones.

Lo que se analizará serán las modificaciones que tienen relación y afectan directamente a las pensiones. Además, se cuantificará el costo fiscal de la no utilización del crédito por impuesto de primera categoría según distintas alternativas planteadas en la discusión de este problema.

1.6 Justificación del tema

La importancia de desarrollar este tema tiene por finalidad demostrar que los afiliados a los fondos de pensiones soportan una mayor carga tributaria frente a

sus ahorros para la vejez, cada vez que las sociedades anónimas pagan el impuesto de primera categoría al fisco por las utilidades que generan, y éstas al ser distribuidas a sus accionistas, generan un crédito contra el impuesto global complementario respecto del impuesto de primera categoría ya pagado. Sin embargo, cuando los accionistas corresponden a los fondos de pensiones, no existe norma legal que permita a los afiliados utilizar como crédito en sus impuestos finales. Es decir, ese impuesto pagado queda en las arcas fiscales y los accionistas indirectos, que son todos los cotizantes, no tienen derecho a utilizarlo.

2. MARCO TEÓRICO

2.1 Sistema de pensiones

El sistema previsional chileno regulado en el Decreto Ley N° 3.500 de 1980, puede ser definido como “un sistema que en la etapa pasiva integra un Pilar Solidario financiado por impuestos con uno de capitalización individual financiado con contribuciones”¹, según lo planteado en su Informe Final, por la Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones del año 2015, conocida también como Comisión Bravo.

La capitalización individual, es un mecanismo de contribución definida, y obligatoria para los trabajadores dependientes con excepción de Carabineros y Fuerzas Armadas. La tasa de capitalización se establece en el artículo 17, del Decreto Ley N° 3.500 de 1980 (D.L. 3.500), que establece un nuevo sistema de pensiones, es decir, dispone la obligatoriedad de cotizar en su cuenta de capitalización individual el 10% de sus remuneraciones y rentas imponibles².

Por otra parte, la administración de los fondos previsionales es efectuada por las AFP, que corresponden a entidades de derecho privado sujetas a la fiscalización

¹ Informe Final, 2015, Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones, p.p., 55.

² D.L. N° 3.500, de 1980, art. 17.

del Estado, y que para su financiamiento cobran comisiones a sus afiliados, que van desde un 0,41% a un 1,48% de la remuneración imponible³.

Así, las AFP “recaudan las cotizaciones, administran cuentas individuales e invierten los fondos previsionales en activos del mercado de capitales nacional e instrumentos en el extranjero con límites de inversión predeterminados”⁴.

En particular, la Ley N° 18.398 de 1985, autorizó en su artículo N° 45, letra g) invertir parte de los fondos en acciones de sociedades anónimas abiertas. Por tanto, estas sociedades anónimas, en que los fondos de pensiones han invertido, tributan con el impuesto de primera categoría por los dividendos que distribuyen a los fondos de pensiones.

Con la reforma tributaria introducida por la Ley 20.780 de 2014, y modificada por la Ley 20.899 de 2016, se estableció para las sociedades anónimas abiertas, la obligación de tributar bajo un sistema de imputación parcial de créditos, regulado en el artículo 14 Letra B, que en términos generales señala que los dueños de las sociedades deberán tributar sobre la base de retiros, remesas o distribución efectiva de las utilidades, debiendo restituir un 35% del impuesto de primera categoría que les sirve como crédito a los impuestos finales, con vigencia a partir del 1 de enero de 2017.

³ Comisión mensual sobre remuneración imponible, en porcentaje, Superintendencia de Pensiones, Junio 2018, (<http://www.spensiones.cl/infoydec>).

⁴ Informe Final, 2015, Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones, p.p., 52.

Según trascendidos de la prensa nacional⁵, esta modificación estaría en evaluación como parte de las medidas que se contemplarían en una futura iniciativa del Ejecutivo, promovida como promesa de campaña del actual Gobierno del Presidente Piñera.

A junio de 2018, el número de afiliados totales alcanzan la cantidad de 10.589.817 personas⁶, los que se han adscrito en una de las seis AFP existentes, las que invierten las cotizaciones previsionales de sus afiliados en cinco fondos de distinto riesgo, también llamados multifondos.

El valor de los multifondos a mayo de 2018 alcanza los MMUS\$ 209.951, que corresponde al 73.4% del PIB nacional⁷. Finalmente, las rentas promedio de los afiliados alcanzan los \$787.890.

Como se mencionó anteriormente, cada AFP ofrece a sus afiliados la posibilidad de optar entre cinco fondos de pensiones, cuatro de ellos son obligatorios para las AFP ofrecerlos, dejando el Fondo A como opcional. Sin embargo, lo que se aprecia de la evidencia empírica, es que todas las AFP han optado por ofrecer a sus afiliados el Fondo A.

⁵ Diario La Tercera, 23 de diciembre de 2017, “Piñera evalúa aplazar baja de impuesto y priorizar reintegración del sistema”, Pablo Guarda (<http://www2.latercera.com/noticia/pinera-evalua-aplazar-baja-impuesto-priorizar-reintegracion-del-sistema/>)

⁶ Ficha estadística previsional N° 67, Junio 2018, Superintendencia de Pensiones, Junio 2018, (http://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/articles-13305_recurso_1.pdf).

⁷ Ficha estadística previsional N° 67, Junio 2018, Superintendencia de Pensiones, Junio 2018, (http://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/articles-13305_recurso_1.pdf).

De esta forma, los multifondos se diferencian entre ellos por el nivel de inversiones de renta variable y renta fija que realizan. Así, el Fondo A, resulta ser el fondo que presenta una mayor proporción de renta variable, y el Fondo E, el de menor proporción respecto del total de inversiones realizadas. El siguiente cuadro muestra las bandas en que pueden ubicarse los multifondos según el porcentaje de renta variable que posea sobre el total de inversiones:

Cuadro N°1: Límites de inversión en renta variable según tipo de Fondo.

	Máximo Permitido	Mínimo Permitido
Fondo A	80%	40%
Fondo B	60%	25%
Fondo C	40%	15%
Fondo D	20%	5%
Fondo E	5%	0%

El Mensaje Presidencial⁸, de 29 de mayo de 2001, que presentó la indicación sustitutiva al Proyecto de Ley que modifica el D.L. N° 3.500, de 1980, en materia de inversiones en fondos de pensiones, justificó esa iniciativa legal de crear el sistema de multifondos de la siguiente forma: *“La posibilidad de invertir en una cartera de inversiones cuyo riesgo está asociado al horizonte de inversión del afiliado, esto es el tiempo que le falta para cumplir la edad legal para pensionarse, y la posibilidad que tiene de recuperarse de períodos de bajos retornos, permite*

⁸ Biblioteca del Congreso Nacional, Historia de la Ley 19.795, que modifica el D.L. N° 3.500, de 1980, en materia de inversiones en fondos de pensiones, de 28 de febrero de 2002. (<https://www.leychile.cl/Navegar/scripts/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/3833/1/HL19795.pdf>)

elevant el valor esperado de la pensión de éste, hará posible aumentar la eficiencia con la que el Sistema de Pensiones logra su objetivo fundamental: entregar a sus afiliados un ingreso que permita reemplazar en forma adecuada a aquel que obtenían durante su vida activa. Por lo tanto, la implementación de un Sistema de Multifondos está plenamente justificada en la medida que permite a los trabajadores acceder a mejores pensiones, y, por lo tanto, a un mejor nivel de vida durante su etapa de retiro”.

La justificación entonces para la creación de los Multifondos es permitir a las AFP, crear distintos fondos de pensiones, con distinto nivel de renta variable, que suponen un mayor nivel de riesgo respecto de inversiones en renta fija, por tanto, supone un mayor retorno de la inversión, es decir, un mayor valor esperado del Fondo.

El siguiente cuadro muestra el valor consolidado entre las AFP por cada fondo disponible:

Cuadro N° 2: Valor Consolidado de Multifondos, según su tipología.

MM\$	Fondo A	Fondo B	Fondo C	Fondo D	Fondo E
Valor Fondo	19.854.082, 5	21.455.043, 6	47.563.041, 7	21.695.726, 7	19.844.474, 8

Fuente: Superintendencia de Pensiones, Valores de Cuota y del Patrimonio de los Fondos⁹.

⁹ Superintendencia de Pensiones, Valores de Cuota y del Patrimonio de los Fondos, cierre 03 de julio de 2018 (<http://www.spensiones.cl/apps/valoresCuotaFondo/vcfAFP.php?tf=A>).

Por otra parte, el D.L. 3.500, establece en el artículo N° 3, la edad de jubilación del sistema: *“Tendrán derecho a pensión de vejez los afiliados que hayan cumplido sesenta y cinco años de edad si son hombres, y sesenta años de edad si son mujeres”*¹⁰, sin perjuicio de lo anterior, los afiliados pueden optar a:

- i) Jubilarse anticipadamente si cumplen requisitos adicionales, como son: “Obtener una pensión igual o superior al 70% del promedio de las remuneraciones imponibles percibidas y rentas declaradas, calculado según lo dispuesto en el artículo 63, y obtener una pensión igual o superior al 80% de la pensión máxima con aporte solidario, vigente a la fecha en que se acoja a pensión”¹¹, o,
- ii) Permanecer como trabajador activo y sin pensionarse más allá de las edades legales antes mencionadas.

Respecto de los riesgos asociados, el sistema de pensiones chileno, marca una diferencia entre quienes aún son trabajadores activos, y quienes se encuentran en una etapa laboral pasiva. De esta forma, para un trabajador activo, los riesgos de inversión son asumidos por el mismo afiliado, según el fondo en que se encuentra su cuenta de capitalización individual, por lo tanto, las fluctuaciones tanto positivas como negativas del valor de su cuenta de capitalización individual, afectan directamente al afiliado, sin embargo, para un afiliado pasivo, dependerá de qué tipo de pensión optó. Es decir, si escogió la modalidad de retiro

¹⁰ D.L. N° 3.500, de 1980, art. 3.

¹¹D.L. N° 3.500, de 1980, art. 68.

programado, los riesgos de longevidad y de inversión de los fondos son asumidos por el afiliado¹², idéntico riesgo que para un trabajador activo, mientras que para el afiliado que opta por la modalidad de renta vitalicia estará cubierto respecto de esos riesgos.

Al momento de jubilar los afiliados están sujetos a la tributación del impuesto de segunda categoría, según señala el D.L. N° 824 de 1974 en su artículo 42, número 1, inciso 1°, por las rentas que obtengan al momento de pensionarse.

El artículo 42, número 1, inciso 1°, señala lo siguiente: *“Se aplicará, calculará y cobrará un impuesto en conformidad a lo dispuesto en el artículo 43, sobre las siguientes rentas:*

1. *Sueldos, sobresueldos, salarios, premios, dietas, gratificaciones, participaciones y cualesquiera otras asimilaciones y asignaciones que aumenten la remuneración pagada por servicios personales, montepíos y pensiones, exceptuadas las imposiciones obligatorias que se destinen a la formación de fondos de previsión y retiro, y las cantidades percibidas por concepto de gastos de representación”*¹³.

Sin embargo, y tal como se desarrollará más adelante, los pensionados, al no existir norma explícita “que les permita imputar como crédito en el Impuesto Global Complementario, el impuesto de primera categoría pagado por las

¹² Informe Final, 2015, Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones, p.p., 53.

¹³ Ley 824, artículo 42, número 1, inciso 1°, de 1974.

sociedades anónimas por las utilidades que éstas distribuyen a las AFP que inviertan dichas S.A.” (Cavada, 2014, p.2), podría constituir una colisión, del principio de integración, como del principio de equidad tributaria. De esta forma, lo anterior afectaría negativamente el nivel de pensiones que reciben los jubilados.

En este orden de ideas, la Asociación de AFP ha realizado estimaciones que señalan que las pensiones podrían incrementarse, en un 3,3% si fuese posible recuperar el crédito tributario por los fondos de pensiones.¹⁴

2.2 Antecedentes históricos hacia la implementación del Impuesto Global Complementario en la Ley sobre Impuesto a la Renta y transición a un sistema impositivo integrado.

Para establecer el inicio de una ley general sobre el impuesto a la renta, se debe remontar al año 1924, con la Ley N° 3.996, publicada el 2 de enero de ese año, en la cual, las rentas se clasificaban en seis categorías: “renta de bienes raíces”, “renta de los capitales mobiliarios”, “beneficios de la industria y del comercio”, “beneficios o rentas de explotación minera o metalúrgicas”, “sueldos públicos y privados, pensiones y montepíos” y finalmente “renta de profesionales y de toda otra ocupación lucrativa no contemplada en otras categorías”.

Con la reforma del año 1924, no fue posible incorporar un impuesto global que gravara el total de las rentas, considerando sus distintas categorías, ya que la

¹⁴ Serie de Estudios N° 91, 2014, Asociación de AFP.

Constitución de 1833, vigente a esa fecha, permitía sólo impuestos con tasas proporcionales y no progresivas, pero gracias a la entrada en vigencia de una nueva Constitución, en el año 1925, se solucionó este impedimento incorporando la progresividad de los impuestos, señalando en su artículo 10 N°9, inciso primero, lo siguiente: *“la igual repartición de los impuestos y contribuciones, en proporción de los haberes o en la progresión o forma que fije la ley”* (Evans, 2010, p. 91).

De esta forma, el 12 de marzo del año 1925, con el Decreto Ley N° 330 y el Decreto Ley N° 755 de 16 de diciembre de ese mismo año, se incorporó el impuesto global complementario y el impuesto adicional a la legislación tributaria chilena, manteniendo además las seis categorías de rentas mencionadas anteriormente.

Durante los años 1925 y 1945, se realizaron una serie de modificaciones, entre algunas que mencionaremos se encuentra, el Decreto Ley N° 592 de 9 de septiembre de 1932, que aumentó las alícuotas de los impuestos cedulares y del impuesto adicional. *“En 1932 y 1942, respectivamente, se aprobaron las Leyes N° 5.154 y N° 7.144, que establecieron impuestos a los beneficios excepcionales o a las llamadas “utilidades excesivas”. Sin embargo, este impuesto fue finalmente derogado desde el año tributario 1955”* (Cuevas, 2014, p. 13).

En 10 de abril del año 1946 se publicó la Ley N° 8.419, que unificó las modificaciones de los años anteriores en un nuevo texto legal, conservando la

estructura de las seis categorías de rentas y el impuesto global complementario e impuesto adicional, con la obligación de presentar simultáneamente tantas declaraciones según fuese el número de categorías de renta que percibía una persona (Faúndez, 2016, pp. 40-41).

El 14 de febrero de 1964, se publicó la Ley N° 15.564 en la cual, junto con otras modificaciones realizadas, se reestructuraron las seis categorías de rentas existentes a la fecha, reduciéndolas sólo a dos: impuesto de primera y segunda categoría.

Posteriormente, el 31 de diciembre de 1974, se publicó en el Diario oficial el Decreto Ley N° 824 que *“mantuvo la clasificación de las rentas del capital y del trabajo que tenía la Ley n° 15.564, y por lo tanto, siguió vigente el impuesto de primera y segunda categoría, complementados con el impuesto global complementario y con el impuesto adicional. También modifico el sistema de reajustabilidad del capital propio, por un sistema de ajuste integral de activos y pasivos”* (Faúndez, 2016, p.45).

Finalmente, después de sucesivas modificaciones durante 10 años, el 31 de enero de 1984 con la Ley N° 18.293, se integró el impuesto de primera categoría con el impuesto global complementario o impuesto adicional, permitiendo así, utilizar el primero como crédito contra el impuesto final. Así, con esta ley, nació la integración de los impuestos, permitiendo que tanto el impuesto de primera categoría, como el impuesto de segunda categoría, pasaran a ser un anticipo de

pago para el impuesto final (global complementario o impuesto adicional) dando forma al sistema de tributación integrado que existe actualmente.

La reforma tributaria, Ley 20.780 de 2014 junto con la Ley 20.899 de 2016 que simplifica el sistema tributación a la renta, establecieron dos nuevos regímenes de tributación, un sistema de renta atribuida y un sistema parcialmente integrado. En particular, para las sociedades anónimas abiertas, dispuso la obligación de tributar bajo un sistema parcialmente integrado, quedando establecida en el artículo 14 Letra B.

Tal como se ha podido apreciar, el sistema tributario chileno ha sufrido importantes transformaciones, diseñadas a obtener distintos objetivos, entre los que destacan: mejorar el financiamiento del gasto público, favorecer el ahorro y estimular la inversión.

Para ello, el legislador ha establecido distintos mecanismos de incentivos, todos ellos dirigidos a avanzar en un sistema de tributación más equitativo y eficiente. Sin embargo, aún persisten distorsiones y vacíos legales, que dificultan resolver los problemas de ineficiencia y de inequidad, tanto en el tratamiento tributario de las rentas del trabajo, como del capital y en nuestro tema en particular, en los fondos de pensiones.

2.3 Principios relevantes del sistema tributario en Chile

Para el desarrollo del tema en cuestión, se analizarán sólo dos principios que han sido considerados relevantes: los principios de equidad e integración, tal como se tratará de demostrar más adelante, son los mencionados principios, afectados por la omisión del legislador respecto de permitir utilizar el crédito de primera categoría asociado a los dividendos recibidos por los fondos de pensiones.

2.3.1 Principio de integración

Como se mencionó en el punto 2.2 del presente documento, respecto de los antecedentes históricos hacia la implementación del impuesto global complementario en la ley de la renta y transición a un sistema impositivo integrado, esta integración tributaria nace en el año 1984 con la Ley N° 18.293, si bien, no es un principio que esté definido en nuestra constitución, sí lo podemos considerar como parte del eje rector del sistema tributario chileno, dado que su estructura sustenta el impuesto a la renta en Chile, como bien lo describe el profesor José Yáñez (Yáñez, 2013, p.3):

“Los contribuyentes del Impuesto a la Renta son solo las personas naturales. Los impuestos que pagan las empresas (personas jurídicas) son a cuenta de los impuestos finales que les corresponde pagar a sus dueños. Estos impuestos se encuentran total o perfectamente integrados al IGC o IAR”.

Además añade: *“Los contribuyentes del IGC son solo las personas naturales, siendo un caso muy excepcional en el mundo. Los impuestos de Primera y Único de Segunda Categoría que haya pagado un contribuyente del IGC, se encuentran totalmente integrados con el IGC”.*

La integración de los impuestos está normada en la propia LIR, así la mencionada ley señala en su artículo N° 56, N° 3 (que fue modificado por la Ley N°20.780 publicada en el Diario Oficial con fecha 29 de Septiembre de 2014) lo siguiente:

“A los contribuyentes afectos a este impuesto se les otorgarán los siguientes créditos contra el impuesto final resultante, créditos que deberán imputarse en orden que a continuación se establece: ...

...3) La cantidad que resulte de aplicar a las rentas o cantidades atribuidas en conformidad a lo dispuesto en los artículos 14, 14 ter, 17, número 7, y 38 bis, en su calidad de propietarios, comuneros, socios o accionistas de otras empresas, comunidades o sociedades, que se encuentran incluidas en la renta bruta global, la misma tasa del impuesto de primera categoría con la que se gravaron. También tendrán derecho a este crédito, por el monto que se determine conforme a lo dispuesto en el número 5.-, de la letra A), y el número 3.-, de la letra B), ambas del artículo 14, sobre las rentas retiradas o distribuidas desde empresas sujetas a

*tales disposiciones, por la parte de dichas cantidades que integran la renta bruta global de las personas aludidas*¹⁵.

2.3.2 Principio de equidad tributaria

La equidad se puede definir en términos generales como: *“La cualidad que consiste en dar a cada uno lo que se merece en función de sus méritos o condiciones. La equidad en el sentido económico corresponde a la distribución justa del bienestar económico o el ingreso personal entre los miembros de la sociedad”* (Yañez, 2015, p. 232).

En materia tributaria, “la equidad se entiende en un doble sentido: horizontal y vertical. Los impuestos tienen que ser horizontalmente equitativos, esto es, deben afectar de igual manera a personas de igual capacidad contributiva. A su vez, deben ser verticalmente equitativos, en el sentido de que las personas de mayor capacidad contributiva tienen que pagar proporcionalmente más impuestos.” (Villela, Lemgruber, y Jorratt, 2009).

Por tanto, un sistema tributario es equitativo cuando cada contribuyente paga según lo que le corresponde. Es por eso que la equidad tributaria está relacionada con el principio de la capacidad de pago o contributiva, es decir, que los contribuyentes paguen los impuestos en relación a su nivel de ingreso o de riqueza.

¹⁵ Ley 20.780, artículo N° 56 N° 3, de 29.09.2014.

Por otro lado, como señala Castañeda, cada vez que se discute un proyecto de reforma tributaria, además de considerar la recaudación que se espera obtener, se debe tener en cuenta los efectos en la estructura impositiva y la equidad en el sistema tributario (Castañeda, 2017, p. 127).

“En el ámbito de las ciencias económicas, es indispensable que la distribución de la carga impositiva entre los individuos armonice con los patrones de equidad aceptados, esto es, que sean equitativos y, por tanto, no arbitrarios.

La determinación de la equidad impositiva descansa en juicios de valor con relación a la modalidad de la distribución total de los ingresos considerable como aceptable, es decir el sistema tributario más justo es aquel que se halla más conforme con los patrones de equidad en la distribución del ingreso real que se juzgan óptimos por el consenso de opiniones de una sociedad” (Españeira, 2010, p. 87).

Para analizar el principio de equidad se debe considera tres aspectos:

1- Equidad horizontal: En términos generales, tiene relación con que individuos similares debieran ser tratados de manera similar. Así, el concepto de equidad horizontal puede ser utilizado para evaluar que tan equitativo es el acceso a los bienes y servicios que provee el Estado, como pueden ser educación, salud, previsión, vivienda, etc.

De esta forma, un subsidio para la adquisición de la primera vivienda, será equitativo horizontalmente, en la medida que los requisitos exigidos para optar al beneficio permitan que individuos de similares características tengan igualdad de oportunidades para obtener el subsidio.

Será fundamental entonces, establecer, cuáles serán los criterios a utilizar para definir qué características deben cumplir los postulantes y de esta forma categorizarlos para hacerlos comparables.

Como señala el profesor Yáñez (Yáñez, 2015, p. 227), la igualdad no es sinónimo de equidad, sino un tipo de equidad, para el ejemplo del subsidio a la adquisición a la primera vivienda, el Estado puede definir distintas variables que permitan distinguir y discriminar entre los postulantes, puesto que el nivel de ingresos no puede por sí solo definir la obtención del beneficio, no podrían ser dos personas similares quién por un lado es soltero y sin hijos, frente a una jefa de hogar, con 3 hijos, y en ambos casos con similares niveles de renta, la variable que debiese discriminar en este ejemplo es la capacidad de pago o el gasto en consumo por núcleo familiar.

“La equidad horizontal señala que los contribuyentes que tengan la misma capacidad de pago deben pagar la misma cantidad de impuesto, o, que los contribuyentes que tengan el mismo nivel de ingreso deben pagar el mismo monto de impuesto. La equidad horizontal es la idea del tratamiento igual para los iguales” (Yáñez, 2015, p. 244).

En palabras más simples, quiere decir, que dos personas que reciben igual nivel de ingresos tengan el mismo tratamiento tributario, con la misma carga impositiva y obligaciones, independiente de la naturaleza de sus ingresos.

2- Equidad vertical: consiste en que contribuyentes con mayores ingresos paguen en general mayores impuestos, es decir, a mayor ingreso o riqueza, se aplica una mayor tasa impositiva, es un tratamiento desigual para los desiguales.

“La equidad vertical dice que las personas que tienen distinta capacidad de pago deben pagar distinta cantidad de impuestos y que debe haber una relación directa entre ambas variables. Es decir, las personas que tiene un mayor nivel de ingreso deben pagar una mayor cantidad de impuestos” (Yáñez, 2015, 245).

3- Equidad Intergeneracional: Por este concepto se entiende que un sistema tributario debe contemplar la existencia de equidad intergeneracional, de esta forma es posible financiar por ejemplo importantes inversiones públicas que requerirán un significativo esfuerzo financiero inicial para su construcción, pero que su vida útil se extenderá por varias generaciones de contribuyentes, así no resulta equitativo que una generación en particular cargue con la obligación de financiar este tipo de iniciativas cuando las generaciones siguientes también gozarán de los beneficios de la obra.

En la práctica, lo que realizan los países es financiar este tipo de inversiones mediante la adquisición de deuda pública que será amortizada por el pago de

tributos de varias generaciones, equilibrando así la carga impositiva desde una generación de contribuyentes a varias generaciones futuras.

Así, la posibilidad de poder utilizar como crédito el impuesto de primera categoría a los accionistas es uno de los puntos relevantes que se desarrollará más adelante. Puesto que después de haber realizado el análisis anterior, podemos señalar que existiría un vacío legal tanto en la normativa tributaria como en la normativa del Sistema de Pensiones, en perjuicio de todos los afiliados a los fondos de pensiones, ya que no permitiría utilizar como crédito el impuesto de primera categoría que es pagado por las sociedades anónimas por sus utilidades, cuando distribuyen los dividendos a las administradoras de fondo de pensiones, generando así, un problema de vulneración del principio de equidad y de integración tributaria que a la fecha, sigue sin solución.

En los próximos capítulos se abordará en profundidad esta problemática, se realizará una estimación del impacto tributario de esta distorsión y se revisarán algunas posibles soluciones planteadas por distintos actores relevantes en el Sistema de Pensiones.

3. PROPUESTAS DE SOLUCIÓN

A continuación, se realizará una estimación del crédito de primera categoría no reconocido por los fondos de pensiones y se analizarán tres propuestas de solución a nuestro problema planteado. La primera considera una propuesta elaborada por la Asociación de AFP, la segunda contempla la propuesta establecida en el Informe del Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional del año 2006, también conocido como Comisión Marcel, y finalmente se presenta una alternativa de solución de elaboración propia.

3.1 Estimación crédito de primera categoría no reconocido en los fondos de pensiones

Como se ha señalado en los puntos anteriores, existe un crédito de primera categoría que para los afiliados al sistema de pensiones no es posible reconocerlo al momento de tributar por el IGC, sin embargo, no se ha presentado una estimación de la magnitud de esta distorsión.

Es por esta razón que a continuación se mostrará una estimación de este impacto, que considera información disponible desde enero de 2009 hasta julio 2018.

Para la realización de los cálculos se revisó la información publicada en forma mensual por la Superintendencia de Pensiones, respecto del stock de inversiones en sociedades anónimas chilenas que poseen las distintas AFP en sus distintos fondos de pensiones, adicionalmente se extrajo desde la plataforma Bloomberg información relacionada con: i) dividendo pagado por acción de todas las sociedades que transan en la Bolsa de Comercio de Santiago de Chile, y ii) valor de cada acción al cierre del mes en estudio. Y por último se tuvo a la vista el tipo de cambio de cierre para cada mes comunicado por el Banco Central de Chile.

De la información recabada se pueden describir algunas características de las inversiones de los fondos de pensiones en acciones que se transan en la bolsa local. Por ejemplo, para enero de 2009, el total de inversiones alcanzaban un total de MMUS\$ 10.922,7, distribuido en 113 sociedades, por otra parte se observa que para julio de 2018, el total de inversiones alcanzó un total de MMUS\$ 18.338,0, distribuido en 59 sociedades. Lo anterior se traduce en un incremento en las inversiones de un 67,8%, sin embargo, la distribución de las inversiones en sociedades cae en 47,8%.

Por otra parte, al comparar el nivel de inversiones respecto del total de patrimonio de los fondos de pensiones, se observa que para enero de 2009 alcanzaban un 28%, sin embargo, para julio de 2018 la composición cae a un 13,3%, que se justifica por los cambios efectuado en las recientes reformas al sistema previsional que permitieron a las AFP invertir en otro tipo de activos y así poder diversificar la cartera de inversiones en distintos instrumentos financieros.

Antes de presentar los resultados obtenidos para la estimación del crédito de primera categoría que no es utilizado por los afiliados de las AFP, es necesario explicitar algunos supuestos que respaldan los cálculos realizados:

- i) Considera el stock de acciones al cierre de cada mes en que las sociedades anónimas entregan los dividendos,
- ii) Como tipo de cambio, se utilizó el tipo de cambio del dólar observado al último día hábil del mes, y que es publicado por el Banco Central de Chile,
- iii) Se utiliza como valor de las acciones el precio de la acción para el último día hábil del mes,
- iv) Se asume que los dividendos recibidos durante un determinado año comercial, corresponden a utilidades del ejercicio del año anterior.

Una vez explicitados los supuestos utilizados para estimar el impacto tributario por el crédito de primera categoría no utilizado por los afiliados a las AFP, se presenta a continuación los resultados obtenidos:

Cuadro N°3: Dividendos recibidos por los Fondos de Pensiones

MMUSD de cada año	A jul 2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009
Dividendos pagados en Dólares	82,2	153,6	61,9	95,6	86,5	100,1	141,4	233,3	121,0	51,2
Dividendos pagados en Pesos	96,6	237,2	156,2	100,6	139,6	74,9	104,9	38,9	110,4	135,0
Total Dividendos Recibidos	178,8	390,8	218,1	196,2	226,0	174,9	246,3	272,2	231,4	186,2

Fuente: Elaboración Propia.

Como se aprecia en el cuadro anterior, los dividendos recibidos por los fondos de pensiones tienen un componente en pesos chilenos y otro componente en dólares.

Así, desde enero del 2009 hasta julio de 2018, se han percibido en MMUS\$ 1.126,7 en esta moneda, correspondiente al 48,5% del total de dividendos recibidos, y que equivale a los dividendos entregados por 25 sociedades anónimas durante el periodo antes definido. Todo lo anterior se traduce en que en promedio los fondos de pensiones reciben MMUS\$ 112,7 en la moneda extranjera por concepto de dividendos.

Cuadro N°4: Estimación Crédito por impuesto de 1° Categoría

MMUS\$ de cada año	A jul 2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009
Dividendos Recibidos Fondos de Pensiones	178,8	390,8	218,1	196,2	226,0	174,9	246,3	272,2	231,4	186,2
Utilidad Bruta Asociada a los Dividendos Recibidos	240,0	533,9	269,4	224,3	297,2	266,7	410,1	401,7	380,3	283,0
Tasa Impuesto de 1° Categoría	25,5%	24%	22,5%	21%	20%	20%	20%	17%	17%	17%
Crédito por Impto. de 1° Categoría	39,8	128,1	60,6	47,1	59,4	53,3	82,0	68,3	64,6	48,1

Fuente: Elaboración Propia.

Como se aprecia en el cuadro anterior, anualmente los fondos de pensiones reciben desde las sociedades anónimas en las que invierten MMUS\$ 238,0 de dividendos en promedio, considerando el periodo de estudio hasta diciembre 2017 (108 meses), lo anterior redundo en que el impacto por mantener la problemática

planteada ronda entre los MMUSD\$ 48,1 y los MMUS\$ 128,1 anuales, con un promedio de MMUS\$ 67,9 a diciembre de 2017.

Cabe recordar, que parte de los supuestos utilizados para la confección de la serie de tiempo del cuadro N° 4, es que los dividendos recibidos en cada uno de los periodos, corresponden a utilidades generadas durante el año comercial anterior, por tal motivo, la tasa a la que estarán afectas dichas utilidades corresponde a la del año comercial respectivo, y no a la tasa del año en que son percibidos dichos dividendos.

En definitiva, el crédito de primera categoría que no es utilizado por los afiliados a las AFP alcanza los MMUS\$ 651,5 para los 9 años y 7 meses en estudio.

3.2 Propuesta de Asociación de AFP: bono de reconocimiento

Una de las propuestas de solución que ha sugerido la asociación de AFP y que fue planteada a las autoridades del Ministerio de Hacienda y a parlamentarios durante la tramitación de la Reforma Tributaria en el año 2014, con el objeto de que esta problemática fuese tomada en consideración y se incluyera como parte de la iniciativa propuesta por el Ejecutivo.

La solución propuesta por la Asociación de AFP, considera entregar un bono de reconocimiento por daño tributario a los afiliados a las AFP al momento de pensionarse y de esta forma, poder recuperar el crédito por impuesto de primera

categoría pagado por las sociedades anónimas donde fueron invertidos sus fondos. Cabe señalar que la mencionada Asociación no hace referencia sobre los alcances del daño tributario planteado.

La propuesta planteada por la Asociación de AFP estimó que a septiembre de 2013 existiría un “Daño Patrimonial de MMUS\$ 3.945 (Cavada, 2014, p.7) que se arrastra desde el año 1986. Dicha estimación consideró, tanto el impuesto de primera categoría no enterados a los fondos de pensiones, como la rentabilidad de los mismos durante el tiempo. Asimismo, calculó que *“de solucionar esta discriminación tributaria a los afiliados a las Administradoras podría significar un incremento de un 3,3% en la pensión”* (Cavada, 2014, p.7).

De acuerdo a lo que indica la Asociación de AFP, la propuesta operativa sería la siguiente¹⁶:

- i) Los afiliados harán afectivo el Bono de Reconocimiento Tributario al momento de pensionarse, el cual reconocerá anualmente el crédito acumulado por el impuesto de primera categoría pagado por las empresas.
- ii) Las sociedades anónimas deberán incluir a los fondos de pensiones en las declaraciones juradas y emitir un certificado con el detalle de la participación accionaria y crédito por el impuesto de primera categoría asociado a la inversión de cada fondo.

¹⁶ Asociación AFP, Serie de Estudios N°94/2014.

- iii) Las AFP registrarán el crédito asociado en las cuentas individuales de los afiliados, sobre la base de la información de la declaración jurada y el certificado que entreguen las sociedades.
- iv) Las AFP emitirán anualmente un certificado a los afiliados en el que constará el crédito por impuesto de primera categoría que le corresponda por el respectivo ejercicio. Este certificado será enviado anualmente por las AFP al SII, Tesorería e Instituto de Previsión Social.
- v) El Instituto de Previsión Social, que lleva el registro de Bonos de Reconocimiento, deberá crear otro registro individual donde se contabilizarán los créditos correspondientes que darán origen al Bono de Reconocimiento Tributario.
- vi) Estos montos de créditos se actualizarán aplicando una tasa de interés anual.
- vii) Al momento de pensionarse, la AFP solicitará al Instituto de Previsión Social el pago del Bono de Reconocimiento Tributario, el que incrementará los fondos destinados a financiar la pensión.

En definitiva, esta propuesta de solución busca compensar a los afiliados, incorporando, al momento de jubilarse, un bono de reconocimiento por lo que la Asociación de AFP ha catalogado como “Daño Tributario”, que irá a engrosar el saldo en la cuenta de capitalización individual. Cabe señalar, que la Asociación de AFP, no señala si este bono de reconocimiento tributario estará afecto o no al impuesto de segunda categoría según se establece en el artículo 42, número 1, inciso 1° de la LIR.

3.3 Propuesta Comisión Marcel: fondos mutuos

La segunda propuesta de solución a desarrollar es lo planteado por la llamada Comisión Marcel, la cual sugirió en el año 2006, a través del Informe del Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional, que los fondos de las AFP, tengan un tratamiento tributario similar respecto de las inversiones en fondos de inversión e inversiones en fondos mutuos, de esta forma, para efectos de este análisis sólo se considerará como inversionista aquellos aportantes que sean personas naturales con domicilio o residencia en Chile.

La comisión Marcel propone reconocer el crédito de primera categoría a las inversiones de los Fondos de Pensiones, por tanto, propone eliminar la discriminación que enfrentan los fondos de pensiones en relación a otro tipo de inversionistas, de manera que puedan trasladar el crédito de primera categoría de las inversiones que mantienen en emisores locales a sus afiliados, de manera similar a la que hoy gozan los aportantes de fondos mutuos y fondos de inversión (Comisión Marcel, 2006, p. 148)

De esta forma, los fondos mutuos y los fondos de inversión están regulados por la Ley Única de Fondos 20.712 (en adelante LUF), la cual establece en su artículo N° 1, diferentes definiciones, destacando entre ellas:

a) Administradora, sociedad anónima que, de conformidad a lo dispuesto por esta ley, es responsable por la administración de los recursos del fondo por cuenta y riesgo de los aportantes.

Actividad similar a la que realizan las AFP en el actual sistema de pensiones.

3.3.1 Fondos de inversión y fondos mutuos

Los fondos de inversión, fondos mutuos y sus respectivas administradoras, están sujetos únicamente al régimen establecido en el Capítulo IV (artículos 80 al 83 de la LUF), del Título I, de la Ley Única de Fondos (en adelante LUF), respecto de los beneficios, rentas y cantidades obtenidas por las inversiones del Fondo (SII, circular N° 67, 2016).

Los fondos de inversión y fondos mutuos, no son considerados contribuyentes del Impuesto de Primera Categoría de la LIR, por lo tanto, son los aportantes quienes tributan, tanto por las rentas que reciban desde el fondo como también por el mayor valor que obtengan en el rescate o enajenación de las cuotas, sin perjuicio de las obligaciones que afecten a su sociedad administradora.

Por otra parte, los fondos mutuos, reconocidos por la LUF, son aquellos que permiten el rescate total y permanente de las cuotas, cuyo pago se debe llevar a cabo en un plazo inferior o igual a 10 días.

3.3.2 Tratamiento tributario para los aportantes de fondos mutuos y fondos de inversión

La LUF señala en su artículo N° 82, para el caso de los contribuyentes con domicilio o residencia en Chile, que el reparto de toda cantidad proveniente de las inversiones de un fondo mutuo o fondo de inversión, incluido el que se efectúe mediante la disminución del valor cuota del fondo no imputada al capital, se considerará como un dividendo de acciones de sociedades anónimas constituidas en el país, afecto al IGC.

Además señala, que dicho reparto se imputará en primer término a los dividendos de sociedades anónimas abiertas anotados en el registro establecido en la letra b) del número 2 del artículo 81 de la LUF, según su antigüedad y comenzando por las más antiguas, otorgándose el crédito establecido en el artículo 56, número 3 de la LIR que haya afectado a los citados dividendos.

Por tanto, para que los fondos de pensiones tengan un tratamiento tributario similar al que están afecto, tanto los fondos de inversión, como los fondos mutuos, se debiese crear un registro de los dividendos percibidos en cada cuenta individual de los cotizantes, para que al momento de hacer el retiro (jubilación) de los fondos, puedan reconocer el crédito de primera categoría soportado por sus inversiones, tal como es permitido para los aportantes a los fondos de inversión y fondos mutuos.

3.4 Nuestra propuesta: reconocimiento anual del crédito

La propuesta que se presenta a continuación considera la posibilidad de que los afiliados que están cotizando en las AFP y que aún no se han jubilado, puedan utilizar como crédito el impuesto de primera categoría y lo puedan descontar inmediatamente en la declaración anual de sus impuestos finales, reconociendo de esta manera su calidad de accionista, tal como es posible para cualquier otro accionista (persona natural).

Como se ha revisado en profundidad en capítulos anteriores, la legislación vigente mantiene un vacío que no permite utilizar el crédito de primera categoría asociado a los dividendos percibidos por los fondos de pensiones por los afiliados al sistema de pensiones.

Si bien, el saldo de las cuentas individuales de los afiliados a los fondos no puede ser utilizado por el aportante hasta que se jubile, si es importante señalar que dichos saldos corresponden al patrimonio del afiliado, cuya administración recae en forma temporal en las AFP, hasta la jubilación del trabajador . Por tanto, si es razonable argumentar que a pesar de no recibir liquidez por los dividendos obtenidos por las inversiones en acciones de empresas nacionales que realizan los fondos de pensiones, estos dividendos sí son percibidos en el patrimonio final del afiliado, y en definitiva cada afiliado debiese tener el derecho de reconocer el crédito asociado a los mencionados dividendos.

De esta forma, y a diferencia de lo propuesto por la Comisión Marcel, el beneficio de poder rebajar de sus impuestos personales el crédito por impuesto de primera categoría pagados por las sociedades anónimas al Fisco, genera un impacto inmediato, y no es postergado hasta el momento de la jubilación.

4. CONCLUSIONES

El sistema de pensiones chileno se basa en un modelo de capitalización individual, que consta de 3 pilares fundamentales: pilar obligatorio, voluntario y solidario. Los aportes que realizan los afiliados a este sistema son administrados por las administradoras de fondos de pensiones, las que invierten dichos aportes en distintos instrumentos financieros, según las normas que defina la Superintendencia de Pensiones.

Uno de los instrumentos utilizados por las AFP, corresponde a la compra y venta de acciones locales, que en la actualidad alcanza al 13,3% de las inversiones de los Fondos de Pensiones (MMUS\$ 18.338), una parte de la rentabilidad que se obtiene al invertir en este tipo de instrumentos, es la distribución de las utilidades que generan estas sociedades a sus accionistas, sin embargo, como se ha revisado en los capítulos anteriores, la normativa vigente no permite utilizar como crédito, el impuesto de primera categoría que pagan las empresas por sus utilidades, a los afiliados a los Fondos de Pensiones tienen participación accionaria.

Lo anterior se fundamenta en que la LIR, y en específico su artículo 56, no permite utilizar como crédito lo señalado en el punto anterior, lo que genera colisión con dos principios fundamentales reconocidos por el sistema tributario chileno.

Anualmente los fondos de pensiones reciben desde las sociedades anónimas en las que invierten MMUS\$ 238,0 de dividendo en promedio, los que generan un crédito no utilizado que ronda los MMUS\$ 67,9 anuales. Lo anterior redundaría para el periodo de tiempo en estudio (9,7 años) el crédito de primera categoría no utilizado alcanza a los MMUS\$ 651,5.

Esta problemática ha sido analizada por varios actores relevantes para el sistema de pensiones. La Asociación de AFP ha planteado la necesidad de reconocer, lo que según su apreciación ha denominado “daño tributario” el que se origina desde el año 1986 a la fecha. Dicho efecto fue estimado por la Asociación de AFP en MMUS\$ 3.945 a septiembre de 2013, lo que iría a incrementar la cuenta de capitalización individual al momento en que el afiliado decida pensionarse. Sin embargo, esta propuesta no soluciona el problema planteado, dado que al incrementar la cuenta de capitalización individual, lo que en la práctica está realizando es transformar el crédito tributario no reconocido, a un ingreso tributable (afecto a los impuestos de segunda categoría y global complementario), por lo que no equipara las cargas tributarias al compararlas con otro contribuyente con similar nivel de renta, y no integra el sistema al mantener la doble tributación por los dividendos recibidos. Esto bajo el supuesto planteado en el numeral 4.1 del presente documento.

La Comisión Marcel propone asimilar el tratamiento tributario de los fondos de pensiones al establecido a los fondos mutuos, es decir estar afectos al artículo 81 número 2 y artículo 82 de la LUF.

Lo anterior implica que el crédito tributario será reconocido por el afiliado al momento de recibir las pensiones, pues en ese momento se entenderá como retirado del fondo, y es ahí cuando se activa el crédito tributario por los dividendos recibidos.

Finalmente, nuestra propuesta está destinada a que el crédito de primera categoría que se origine por los dividendos recibidos en las cuentas individuales de capitalización, puedan ser reconocidos en el mismo año tributario en que fueron percibidos los dividendos, en el cálculo de los impuestos finales de cada afiliado.

A diferencia de la propuesta anterior que posterga el reconocimiento del crédito tributario hasta el momento de la jubilación, esta tercera propuesta considera el reconocimiento inmediato del crédito contra impuestos personales, pues se debe entender que los dividendos recibidos son parte integral del patrimonio personal de los afiliados, y sólo tienen una afectación especial con el objeto de asegurar capital necesario para las pensiones futuras.

Cabe señalar, que tal como lo plantea la solución propuesta por la Comisión Marcel, esta alternativa soluciona las antinomias con los principios de equidad e integración, toda vez que reconoce la existencia del crédito por el impuesto de primera categoría contra el impuesto final (IGC).

El siguiente cuadro muestra las principales características de las propuestas planteadas:

Cuadro N°5: Características Propuestas de Solución

Solución	Soluciona problema de Equidad Tributaria	Soluciona problema de Integración Tributaria	Posterga Efecto tributario
Propuesta Asociación de AFP	NO	NO	SI
Propuesta Comisión Marcel	SI	SI	SI
Propuesta Autores	SI	SI	NO

5. BIBLIOGRAFÍA

Asociación de AFP. 2014. “Serie de Estudios N° 91”, Santiago, Chile.

Asociación de AFP. 2014. “Serie de Estudios N° 94”, Santiago, Chile.

Biblioteca del Congreso Nacional, “Historia de la Ley D.L. N° 3.500, de 1980, de 13 de noviembre de 1980.

(<https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/7552/>)

Biblioteca del Congreso Nacional, “Historia de la Ley 19.795, que modifica el D.L. N° 3.500, de 1980, en materia de inversiones en fondos de pensiones”, de 28 de febrero de 2002.

(<https://www.leychile.cl/Navegar/scripts/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/3833/1/HL19795.pdf>.)

Castañeda Rodríguez, Víctor Mauricio. “La equidad del sistema tributario y su relación con la moral tributaria. Un estudio para América Latina”. Investigación económica, vol. LXXVI, N° 299/2017.

Cavada Herrera, Juan Pablo. Reforma Tributaria (2014): efectos tributarios sobre afiliados a AFP por no devolución de impuesto pagado por dividendos, Asesoría Técnica Parlamentaria, Biblioteca del Congreso Nacional, 2014.

Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones. 2006. "Informe Final: Derecho a una Vida Digna en la Vejez, Hacia un contrato Social con la Previsión en Chile". Santiago, Chile.

Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones. 2015. "Informe Final", I.S.B.N.: 978-956-358-961-0. Santiago, Chile.

Cuevas Ozimica, Alberto. Evolución del régimen de tributación a la renta en Chile y la reforma de 1984. En: Revista de Estudios Tributarios, N° 9/2014. Santiago de Chile: CET, Centro de Estudios Tributarios de la Universidad de Chile, 2014.

Decreto Ley, No. 824, Aprueba texto que indica de la Ley sobre Impuesto a la Renta. Ministerio de Hacienda, Chile. Promulgada 27/12/1974, Última versión 08/02/2018.

Decreto Ley, No. 3.500, Establece un nuevo sistema de pensiones. Aprueba texto que indica de la Ley sobre Impuesto a la Renta. Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Chile. Promulgada 04/11/1980, Última versión 01/05/2018.

Evans Espiñeira, Eugenio. Los tributos en la Constitución. Santiago de Chile: Editorial Jurídica, 2010.

Faúndez Ugalde, Antonio. La hipótesis jurídica tributaria en las proposiciones normativas en la Ley sobre Impuesto a la Renta, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, 2016, pp. 30-53.

Ministerio de Hacienda, (2014) “Ley 20.780 Reforma Tributaria que Modifica el Sistema de Tributación de la Renta e Introduce Diversos Ajustes en el Sistema Tributario”, del 29-09-2014 Chile.

Massone Parodi, Pedro. Principios de Derecho Tributario, Aspectos Generales. Santiago de Chile: Legal Publishing, 2013.

Serra, Pablo. Evaluación del Sistema Tributario Chileno y Propuesta de Reforma, Documento de Trabajo N°40, Banco Central de Chile

Superintendencia de Pensiones. Junio 2018. “Comisión mensual sobre remuneración imponible, en porcentaje”, (<http://www.spensiones.cl/infoydec>). Santiago, Chile.

Superintendencia de Pensiones. Junio 2018. “Ficha estadística previsional N° 67”, (http://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/articles-13305_recurso_1.pdf). Santiago, Chile.

Superintendencia de Pensiones, cierre 03 de julio de 2018, “Valores de Cuotas y del Patrimonio de los Fondos”.

(<http://www.spensiones.cl/apps/valoresCuotaFondo/vcfAFP.php?tf=A>). Santiago, Chile.

Torgler, Benno & Schaltegger, Christoph. Tax Morale and Fiscal Policy. Center for Research in Economics, Management and the Arts, Basel, Switzerland, 2005.

Torres, David; Jiménez, Hamilton; Maluk, Omar; y Quiñones, Efrain. La moralidad tributaria y riesgo de evasión tributaria. Caso de estudio con sociedades del Ecuador registradas en el Servicio de Rentas Internas (SRI), Escuela Superior Politécnica del Litoral (ESPOL), Guayaquil, Ecuador, 2012.

Villela, Luiz; Lemgruber, Andrea; y Jorratt, Michael. Los presupuestos de gastos tributarios: conceptos y desafíos de implementación, Documento de Trabajo BID # IDB-WP-131, Banco Interamericano de Desarrollo, 2009.

Yáñez Henríquez, José. Tributación: Impuesto Global Complementario: Equidad. En: Revista de Estudios Tributarios, N° 8/2013. Santiago de Chile: CET, Centro de Estudios Tributarios de la Universidad de Chile, 2013, pp. 3.

Yáñez Henríquez, José. Tributación: Equidad y/o Eficiencia. En: Revista de Estudios Tributarios, N° 12/2015. Santiago de Chile: CET, Centro de Estudios Tributarios de la Universidad de Chile, 2015, pp. 244-245.

Yáñez Henríquez, José. Evasión tributaria: atentado a la equidad. En: Revista de Estudios Tributarios, N° 13/2015. Santiago de Chile: CET, Centro de Estudios Tributarios de la Universidad de Chile, 2015, pp. 171-206.