

Conceptos mal usados para solicitar una liberación de tributos a las pensiones

Estimados(as):

Quiero pensar que lo que les propongo a continuación es un ejercicio que no cambia nada en el país pero que claramente deja muy mal parado a nuestro poder legislativo, más aún si claramente antes de levantar una propuesta, se deben realizar los análisis de rigor y ver que lo que se está proponiendo tiene base y no es simplemente una petición desmedida o que no tiene asidero. Por ello, estoy totalmente de acuerdo con lo indicado por el SII en respuesta a la petición: no ha lugar.

Solamente para darles tarea y que no sea tan fácil la conclusión, les remarco en rojo parte de la pregunta realizada por la Cámara de Diputados:

RENDA - ACTUAL LEY SOBRE IMPUESTO A LA - ART. 17, ART. 42, N°1 - DECRETO LEY N° 3500, ART. 18 - OFICIOS N° 2140, DE 2016 Y N° 1469, DE 2015. (Ord. N° 1993, de 06-09-2017)

SOLICITA INFORMAR PROPUESTA PARA MODIFICAR LA LEY SOBRE IMPUESTO A LA RENTA EN MATERIA DE JUBILACIONES Y PENSIONES

Se ha solicitado a este Servicio informar la posibilidad de enviar un proyecto de ley que modifique gradualmente la Ley sobre Impuesto a la Renta con el propósito de excluir a todas las jubilaciones y pensiones de la tributación general de la citada ley, incluyéndolas entre los ingresos no constitutivos de renta de su artículo 17.

I ANTECEDENTES

De acuerdo a los antecedentes, **la H. Cámara de Diputados ha solicitado a S.E.**, la Presidenta de la República, disponer el envío al Congreso Nacional de un proyecto de ley que modifique gradualmente la Ley sobre Impuesto a la Renta con el propósito de **excluir a todas las jubilaciones y pensiones de la tributación general** de la precitada ley incluyéndolas, a su vez, en la lista taxativa de ingresos no constitutivos de renta del artículo 17 de la misma ley.

Conforme a la Resolución N° 891 de fecha 04.07.2017, de la H. Cámara de Diputados, la Constitución Política de la República consagra, en su artículo 19 N° 18, el derecho a la seguridad social, agregando que la jubilación, como derecho inalienable de todas las personas a la seguridad social, conllevaría obtener resarcimiento por los años trabajados y aportados a la sociedad.

Luego, señala que la Ley sobre Impuesto a la Renta considera a las jubilaciones o pensiones como ingresos provenientes del trabajo y gravados con impuesto a la renta de Segunda Categoría y Global Complementario (en su caso), según las reglas generales, salvo algunas excepciones.

Expresa que este Servicio considera a los empleados y pensionados como pertenecientes a una misma categoría, de suerte que los pensionados corresponden a trabajadores, sólo que en la actualidad no estarían activos por tener un beneficio de pensión de vejez y que eventualmente también podrían tener la característica de trabajadores dependientes no obstante estar jubilados.

Informa que sólo las pensiones inferiores a \$535.261,5 mensuales se eximen de Impuesto de Segunda Categoría (impuesto a las rentas del trabajo), en tanto que las pensiones inferiores a \$6.423.138 anuales se eximen de Impuesto Global Complementario. Todas las pensiones superiores a dichos montos pagan impuesto a la Renta.

Al respecto, la Resolución de la H. Cámara de Diputados **argumenta que el impuesto aplicado sobre el monto de la jubilación constituiría un doble tributo, ya que durante su vida activa**, el jubilado o pensionado **pagó sobre los montos que se destinaron o fueron parte de sus cotizaciones** y que volver a aplicar un impuesto sobre los mismos constituye una doble tributación.

Teniendo en cuenta la actual situación de los jubilados en Chile, este sólo criterio debería haber bastado al legislador “para derogar la imposición sobre las jubilaciones”, por ser arbitraria, y afectar los derechos adquiridos por los jubilados. Tampoco corresponde seguir considerándola como tipo carga tributaria pasible. No obstante lo anterior, se entiende el impacto que podría tener en el erario fiscal la derogación de este tipo de carga impositiva una sola vez, por lo que requiere una eliminación gradual que permita mantener los equilibrios tributarios en el tiempo.

Al respecto, esa Subsecretaría de Estado remite los antecedentes para conocimiento e informe de este Servicio, en el ámbito de sus competencias, sobre los aspectos tributarios contenidos en la presentación parlamentaria.

II ANÁLISIS

Conforme al texto expreso del artículo 42 N° 1 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, se encuentran gravados con Impuesto Único de Segunda Categoría (establecido en el artículo 43 del mismo texto legal), los 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.

A su vez, el artículo 18 del Decreto Ley N° 3.500 de 1980 dispone que aquella parte de la remuneración y renta imponible destinada al pago de las cotizaciones que los trabajadores efectúen en su cuenta de capitalización individual de conformidad con el artículo 17 de dicho texto legal debe entenderse comprendida dentro de las excepciones que contempla el artículo 42 N° 1 de la Ley sobre Impuesto a la Renta.

Conforme lo anterior, y como primera cuestión, es necesario esclarecer que el tratamiento tributario de las pensiones y jubilaciones como “pertenecientes a una misma categoría” junto con los empleados activos, no es una materia de mera interpretación o “consideración” oficiosa de este Servicio, sino un mandato legal; mismo mandato legal que justificaría – en concepto de la Resolución N° 891 de fecha 04.07.2017, de la H. Cámara de Diputados – estudiar su derogación gradual.

En segundo lugar, sobre la aparente doble tributación que afectaría a los trabajadores (primero como empleados activos y luego como pensionados), es preciso señalar lo siguiente.

Según se desprende de las mismas disposiciones antes citadas, y tal como este Servicio ha señalado [\[1\]](#), las cotizaciones obligatorias destinadas a la formación de la pensión de vejez y efectuadas de conformidad con lo dispuesto por el Decreto Ley N° 3.500, se excluyen de la base imponible para los efectos de aplicar el Impuesto Único de Segunda Categoría, de manera que esas cantidades no quedan, en dicha oportunidad, afectas a tributación. Lo mismo ocurre con el ahorro previsional voluntario que se efectúe dentro de los topes que establece la ley.

Cabe agregar, además, que por expresa disposición del Decreto Ley N° 3.500, la rentabilidad del fondo, a través de los incrementos que experimenten las cuotas de los fondos de pensiones, tienen igualmente el tratamiento de ingreso no renta.

Luego, las cotizaciones efectuadas al fondo de pensiones y la rentabilidad que experimente dicho fondo se encuentran liberadas de tributación cuando se aportan al fondo de pensiones así como cuando se obtienen por dicho fondo, respectivamente. Sin embargo, una vez que la persona se jubila y comienza a recibir su pensión, debe pagar el Impuesto Único de Segunda Categoría que, por disposición expresa del artículo 42 N°1 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, grava también a las pensiones.

En consecuencia, según este Servicio ha tenido oportunidad de aclarar [2], las remuneraciones destinadas a la formación de fondos de previsión y retiro se liberan de impuesto al momento de su percepción, pero esta liberación es sólo temporal. Por esta razón, se ha informado que el impuesto que corresponda aplicar sólo se paga al momento de percibirse una pensión de jubilación [3], de suerte que en ningún caso se produce un doble pago de impuestos [4] como se indica en la Resolución.

Ahora bien, esclarecido el tratamiento de las pensiones o jubilaciones, la oportunidad en que efectivamente se paga el impuesto y por qué, en estricto rigor, no se verifica en la especie una hipótesis de doble tributación, todavía es necesario referirse a al propósito de los montos o tramos exentos indicados en la Resolución de la H. Cámara de Diputados [5], en el contexto de la progresividad del impuesto en esta materia.

Como este Servicio ha informado al H. Senado [6], las personas naturales están sujetas a Impuesto Único de Segunda Categoría o a Impuesto Global Complementario por la totalidad de las rentas que perciban o devenguen. El tributo se determina mediante una escala de tasas progresivas por tramos de renta, empezando con un primer tramo exento, y terminando en el último tramo con una tasa de 35%, a contar del 01.01.2017 [7].

En el caso de personas que perciben rentas provenientes de un empleo o de una pensión de jubilación, el pagador de la renta debe retener mensualmente el Impuesto Único correspondiente y, si esas personas no tienen otras rentas, no están obligadas a efectuar una reliquidación del Impuesto Único.

En cambio, si obtienen rentas de más de un empleador u otro tipo de rentas afectas al Impuesto Global Complementario, deben presentar una declaración anual para reliquidar el Impuesto Único en el primer caso, o para declarar el Impuesto Global Complementario en el segundo. En ambos casos, el impuesto retenido por el pagador de la renta se imputa como crédito en contra del impuesto final que se determina.

El esquema de tributación someramente descrito responde a que tanto el Impuesto Único a las rentas del trabajo, entre las cuales están las pensiones de jubilación, como el Impuesto Global Complementario, son tributos de carácter progresivo y están concebidos para aplicarse sobre el total de las rentas que las personas naturales perciben o devenguen, con independencia de la actividad que desarrollen, origen o fuente de las rentas y de factores como la edad, condición de jubilado u otros que no digan relación con la capacidad contributiva del contribuyente, que es en definitiva lo que pretenden medir y gravar esos tributos.

En el caso, por ejemplo, del Impuesto Único de Segunda Categoría, si una persona percibe una remuneración mensual que no excede el primer tramo exento (hasta \$ 616.045,50 para el mes de junio de 2016), queda liberada de impuesto. Si su remuneración mensual sobrepasa el primer tramo (exento) pero no excede del segundo (hasta \$ 1.368.990, para el mes de junio de 2016), la tasa efectiva máxima de impuesto que le afecta es de 2,20%.

De lo anterior se puede concluir que:

1. Dos personas que tengan el mismo ingreso, aunque provengan de fuentes y actividades distintas, estarán sujetas a la misma carga tributaria; y,
2. Por efecto del tramo exento, gradualidad y carácter marginal del aumento de las tasas, se asegura que las personas de ingresos bajos o medios no quedan afectas a impuesto o, en el caso de quedar afectas, el impuesto es de un monto menor.

III CONCLUSIÓN

Conforme lo expuesto precedentemente, e informando la propuesta de modificación legal solicitada a S.E. la Presidenta de la República, este Servicio estima lo siguiente:

1. Conforme la normativa legal vigente, las cotizaciones obligatorias destinadas a la formación de la pensión de vejez y efectuadas de conformidad con lo dispuesto por el Decreto Ley N° 3.500, se excluyen de la base imponible para los efectos de aplicar el Impuesto Único de Segunda Categoría, de manera que esas cantidades no quedan afectas a tributación. Lo mismo ocurre con el ahorro previsional voluntario que se efectúe dentro de los topes que establece la ley.
2. Sólo una vez que la persona se jubila y comienza a recibir su pensión debe pagar el Impuesto Único de Segunda Categoría que, por disposición expresa del artículo 42 N° 1 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, grava también a las pensiones.
3. Luego, las remuneraciones destinadas a la formación de fondos de previsión y retiro se liberan temporalmente de impuesto al momento de su percepción, de suerte que el impuesto se paga al momento de percibirse la pensión de jubilación. Conforme al mecanismo anterior, en ningún caso se produce un doble pago de impuestos.
4. Tanto el Impuesto Único a las rentas del trabajo, entre las cuales están las pensiones de jubilación, como el Impuesto Global Complementario, son tributos de carácter progresivo, concebidos para aplicarse sobre el total de las rentas que las personas naturales perciben o devenguen, con independencia de la actividad que desarrollen, origen o fuente de las rentas u otras consideraciones que no digan relación con su capacidad contributiva.
5. En virtud del principio anterior, si dos personas tienen el mismo ingreso, aunque provengan de fuentes y actividades distintas, estarán sujetas a la misma carga tributaria; por otra parte, en base a su menor capacidad contributiva, las personas de ingresos bajos o medios no quedan afectas a impuesto o, en el caso de quedar afectas, el impuesto es de un monto menor.
6. En consecuencia, se estima que no se configuran los supuestos económicos que ameritarían una modificación legal (aparente doble tributación), sin perjuicio que establecer una exención en los términos planteados, en definitiva, supone vulnerar la equidad tributaria y el carácter progresivo del Impuesto Único a las rentas del trabajo y del Impuesto Global Complementario.

FERNANDO BARRAZA LUENGO
DIRECTOR
Oficio N° 1993, de 06.09.2017
Subdirección Normativa
Dpto. de Técnica Tributaria

- [1] Oficio N° 1469 de 2015
[2] Oficio N° 2140 de 2016
[3] Oficio N° 2986 de 2012
[4] Oficio N° 2140 de 2016
[5] *En la actualidad, la normativa vigente contempla un primer tramo exento que alcanza a 13,5 unidades tributarias mensuales en el Impuesto Único de Segunda Categoría y 13,5 unidades tributarias anuales para el Impuesto Global Complementario.*
[6] *Oficio N° 2553 de 2016, informando el Oficio N° 551/INC/2016, de fecha 04.05.2016, del H. Senado*
[7] *Conforme lo dispuesto en el artículo 1°, N° 32), de la Ley N° 20.780, que modificó el artículo 52 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, con vigencia a partir del 01.01.2017, según lo dispuesto en el artículo primero transitorio, inciso primero, de la Ley N° 20.780.*

Se nota una falta de estudios de nuestra Cámara para sustentar la petición, ya que claramente no hay una doble tributación.

Sin embargo, creo que nuestros legisladores sí se deberían de preocupar por la doble tributación que afecta a los fondos previsionales los cuales NO pueden darse como crédito contra los impuestos finales (cuando se pensionen) de todo el impuesto de Primera Categoría que afectó a las utilidades de las empresas nacionales donde los fondos tienen inversión y que les han reportado dividendos. También esto ocurre en el caso de inversiones fuera de Chile donde a los rendimientos obtenidos les hayan afectados retenciones por impuestos similares a los establecidos en nuestra Ley de Impuesto a la Renta, todo lo cual “baja la rentabilidad” que deberían obtener nuestros fondos previsionales, ya que en el futuro igualmente estarán afectos a la tributación final cuando sean retirados como pensión. En otras palabras, los impuestos de Primera Categoría que son pagados por las inversiones en acciones son para los Fondos de Pensiones un “castigo” para los contribuyentes que se encuentran en dicho fondo, dado que no sirven como crédito contra los impuestos finales ni son restituidos al fondo, que por no tener la calidad de contribuyente final no puede solicitar tal devolución (con lo cual se corregiría la distorsión).

Saludos,



OMAR A. REYES RÍOS

Ricardo Lyon 222, Of 703, Providencia

Fono: +56 222 701 000 • www.circuloverde.cl