



Informe Jurídico

DE LA CONSTRUCCIÓN

Ley N° 20.280

Que introduce modificaciones
a la Ley N° 17.235,
sobre Impuesto Territorial,
al Decreto Ley N° 3.063, de 1979,
sobre Rentas Municipales,
y a otros cuerpos legales

COORDINACIÓN DE ASESORÍAS
Y ESTUDIOS LEGALES
DE LA GERENCIA DE ESTUDIOS
Cámara Chilena de la Construcción
Marchant Pereira N° 10, Piso 3
Providencia, Santiago.
Teléfono 376 3385 / Fax 371 3431
www.camaraconstruccion.cl

LEY 20.280, QUE INTRODUCE MODIFICACIONES A LA LEY N° 17.235, SOBRE IMPUESTO TERRITORIAL, AL DECRETO LEY N° 3.063, DE 1979, SOBRE RENTAS MUNICIPALES, Y A OTROS CUERPOS LEGALES

RESUMEN EJECUTIVO

Con fecha 4 de julio de 2008 se publicó en el Diario Oficial la Ley N° 20.280, que introduce diversas modificaciones a la Ley N° 17.235, sobre Impuesto Territorial, al Decreto Ley N° 3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales, y a otros cuerpos legales.

En lo que respecta a la Ley N° 17.235, las modificaciones consisten, fundamentalmente, en la aplicación de una sobretasa del 100% sobre el valor del impuesto territorial a los bienes raíces no agrícolas afectos a este impuesto, que se encuentren ubicados en áreas urbanas, y que correspondan a sitios no edificados con urbanización, sean propiedades abandonadas o con pozos lastreros.

Respecto de las modificaciones introducidas al Decreto Ley N° 3.063 sobre Rentas Municipales, las modificaciones se refieren, fundamentalmente, a los derechos que podrán cobrar los municipios por concepto de extracción de residuos sólidos domiciliarios, derechos por la extracción de arena, ripio u otros materiales desde pozos lastreros, y derechos por concepto de publicidad que pueda ser vista u oída desde la vía pública.

Cabe destacar que esta Asociación Gremial asistió en las distintas etapas de discusión del proyecto en el Congreso, inclusive encargó un Informe Constitucional sobre estas modificaciones, el que se presentó en el Senado.

Las anteriores gestiones permitieron, en definitiva, cuestionar la legalidad y constitucionalidad de la norma que pretendía restablecer el cobro por los municipios por la publicidad realizada dentro de inmuebles privados, modificándose en este sentido el proyecto de ley. Asimismo, se evitó gravar los precios de los terrenos, eliminándose la intención de extender la sobretasa a áreas de expansión urbana y rurales.

INTRODUCCIÓN

Con fecha 4 de julio de 2008 se publicó en el Diario Oficial la Ley N° 20.280, que introduce diversas modificaciones a la Ley N° 17.235, sobre Impuesto Territorial, al Decreto Ley N° 3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales, y a otros cuerpos legales.

El objetivo de este Proyecto de Ley, según lo manifestado en su propio Mensaje, de fecha 9 de enero de 2007, era aumentar la recaudación de los municipios, para lo que pretendió restablecer cobros de cuestionada legalidad por los Tribunales de Justicia, como introducir nuevas modificaciones a diversos cuerpos legales relacionados con la materia, siendo las más trascendentales las modificaciones incorporadas a:

- a. **Ley 17.235, sobre impuesto territorial.** En este caso, las modificaciones consisten en la aplicación de una sobretasa del 100% sobre el valor del impuesto territorial a los bienes raíces no agrícolas afectos a este impuesto, que se encuentren ubicados en áreas urbanas, y que correspondan a sitios no edificados con urbanización, sean propiedades abandonadas o con pozos lastreros.
- b. **Decreto Ley N° 3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales.** En este caso, las modificaciones apuntan al tratamiento de la extracción de residuos sólidos domiciliarios con el objeto de fijar tarifas diferenciadas en este servicio; disminución del tope máximo de avalúos de las propiedades de aquellos contribuyentes que quedan automáticamente exentos del pago de extracción de basuras; eliminación de la obligación de los contribuyentes de patentes comerciales, de presentar anualmente ante la municipalidad una declaración de capital propio; derechos que la municipalidad puede cobrar por la extracción de arena, ripio u otros materiales desde pozos lastreros; derechos por concepto de publicidad que pueda ser vista u oída desde la vía pública, entre otros.

ANÁLISIS GENERAL

Como ya se ha señalado, la génesis de este proyecto estuvo en que el objetivo de la anterior modificación, Ley Nº 20.033 del año 2005, denominada “Ley de Rentas II”, de aumentar la recaudación municipal y lograr una mayor equidad y racionalidad en la aplicación de las exenciones del impuesto territorial y mejorar la gestión municipal no fue el esperado y, en otros casos, significó, por el contrario, una disminución en los ingresos que las Municipalidades obtenían por este concepto.

PRINCIPALES CONTENIDOS DE LA LEY

1. Modificaciones a la Ley Nº 17.235, sobre Impuesto Territorial

Aplicación de sobretasa al Impuesto Territorial

En lo medular, las modificaciones a la Ley sobre Impuesto Territorial apuntan, en primer lugar, a imponer el pago de una sobretasa del 100% sobre el valor de la tasa vigente de impuesto territorial, a los bienes raíces no agrícolas afectos a este impuesto, que se encuentren ubicados en áreas urbanas, y que correspondan a sitios no edificados con urbanización, sean propiedades abandonadas o con pozos lastrosos.

La norma agrega que se exceptúan del cobro de esta sobretasa aquellas propiedades ubicadas en áreas de extensión urbana o urbanizables, así determinadas por los instrumentos de planificación territorial.

Esta sobretasa comenzará a aplicarse, en el caso de sitios no edificados, a contar del año subsiguiente de la recepción de las obras de urbanización, en tanto que, tratándose de proyectos de subdivisión o loteo cuya superficie exceda las cincuenta hectáreas, se cobrará a los sitios resultantes de la subdivisión al cabo de diez años desde la fecha de recepción de las obras.

Asimismo, y también por una modificación incorporada en el Senado, se estableció el plazo de diez años para la aplicación de la sobretasa en los casos en que, con motivo de un siniestro o por causa no imputable al propietario, se produzca la demolición total o inhabilitación para ser utilizadas, de las construcciones existentes en la propiedad. El plazo correrá desde que se produzca el siniestro.

2. Modificaciones al Decreto Ley N° 3.063 sobre Rentas Municipales¹

a. Extracción de Residuos Domiciliarios

La ley señala que el cobro por el retiro de los residuos sólidos domiciliarios se cobrará a todos los usuarios de la comuna. No obstante, se introducen diversos criterios, generales y objetivos, que permitirán a los municipios fijar tarifas diferenciadas para el servicio de aseo domiciliario, como la frecuencia del servicio, volúmenes de extracción y condiciones de accesibilidad. Esto, según el Mensaje del Proyecto, para efectos de vincular de forma más adecuada el monto a pagar por el usuario con el costo del servicio para los municipios, es decir, se trata de establecer un cobro asociado a la calidad del servicio.

Estos criterios deberán ser de carácter general y objetivo, y deberán establecerse por cada municipalidad a través de ordenanzas locales.

Por otra parte, se establece que las municipalidades quedan autorizadas a rebajar una proporción de la tarifa o eximir del pago de la totalidad de ella, sea individualmente o por unidades territoriales, a los usuarios, atendida su condición socioeconómica, basándose para ello en el o los indicadores establecidos en las ordenanzas locales referidas más arriba. En todo caso, quedan exentos del pago los usuarios cuya vivienda o unidad habitacional tenga un avalúo fiscal igual o inferior a 225 unidades tributarias mensuales.

Sometidas estas modificaciones a análisis de constitucionalidad por parte del Tribunal Constitucional, éstas fueron declaradas constitucionales, no obstante existieron votos disidentes de los Ministros señores Cea, Fernández, Venegas y Torres, los que señalaron que el nuevo artículo 7° del DL N° 3.063 sobre rentas municipales, de la forma en que quedó redactado por esta modificación, es contrario a la Carta Fundamental, por cuanto al autorizarse a las municipalidades para cobrar una tarifa por el servicio de aseo, la cual podrá ser diferenciada y determinada por cada municipio, se desprende que la tarifa será establecida por cada municipalidad de acuerdo a criterios y en las condiciones que ésta determine a través de “ordenanzas locales”. No obstante, el artículo 19, N° 20, de la Carta Fundamental asegura “la igual repartición de los tributos en proporción a las rentas o en la progresión o forma que fije la ley, y la igual repartición de las demás cargas públicas”.

Además, continúa señalando el voto disidente, la Constitución de 1980 reemplazó las palabras “impuestos y contribuciones”, anteriormente empleadas, por el vocablo “tributos”, para dejar en claro que éste es genérico y que se comprende en él toda exacción patrimonial impuesta por

¹ Texto refundido y sistematizado fue fijado mediante DS N° 2.385, de 1996, del Ministerio del Interior.

el Estado a las personas para alcanzar el bien común que constituye el fin que le es propio. En armonía con esto, y por su propia esencia, el tributo es coactivo y obligatorio, naturaleza que tiene la tarifa en examen, de acuerdo con las propias normas que la regulan.

Al respecto, el inciso tercero del nuevo artículo 7º del Decreto Ley Nº 3.063, de 1979, indica que las municipalidades podrán eximir del pago de la tarifa “a los usuarios que, en atención a sus condiciones socioeconómicas, lo ameriten” y el inciso cuarto del mismo precepto señala que quedarán exentos de pago “aquellos usuarios cuya vivienda o unidad habitacional a la que se otorga el servicio tenga un avalúo fiscal igual o inferior a 225 unidades tributarias mensuales”.

De lo expuesto se concluye que las demás personas están obligadas a pagar por dicho servicio, se beneficien o no del mismo, sin posibilidad de ejercitarlo por sí mismas o contratarlo con terceros, lo que es propio y característico del tributo, por lo que resulta evidente que la tarifa anual por el servicio de aseo es un tributo que debe quedar regulado, en consecuencia, por el artículo 19, Nº 20, de la Carta Fundamental, precepto que establece el principio de legalidad tributaria, esto es, que los tributos sólo pueden ser establecidos por ley.

Finalmente, los Ministros disidentes señalan que la enmienda introducida por la Ley de Reforma Constitucional Nº 19.097 de 12 de noviembre de 1991, preceptúa que la ley podrá autorizar que los tributos que graven actividades o bienes que tengan una clara identificación regional o local “puedan ser aplicados, dentro de los marcos que la misma ley señale, por las autoridades regionales o comunales para el financiamiento de obras de desarrollo”, determinando así que los municipios sólo pueden aplicar tributos previamente establecidos por la ley en la forma que la disposición indica, pero que no están facultados para crearlos.

b. Patentes Municipales

El artículo Nº 24 del DL Nº 3.063 establece que la patente municipal es aquella que grava la actividad que se ejerce por un mismo contribuyente, en su local, oficina, establecimiento, kiosco o lugar determinado con prescindencia de la clase o número de giros o rubros distintos que comprenda.

Más adelante, el mismo artículo disponía la obligación del contribuyente a entregar una declaración de capital propio, obligación que fue eliminada y, en su reemplazo, se establece ahora que el Servicio de Impuestos Internos deberá remitir a la respectiva municipalidad, dentro del mes de mayo de cada año, un informe sobre el capital propio declarado por el contribuyente, el rol único tributario de los mismos y, por último, el respectivo código de la actividad tributaria.

Además, se introducen modificaciones al artículo N° 25 del DL 3.063, el que señala que en los casos de contribuyentes que tengan sucursales, oficinas, establecimientos, etc., el monto total de la patente que grava al contribuyente será pagado proporcionalmente por cada una de estas unidades considerando el número de trabajadores que laboran en cada una de ellas.

Para estos efectos, el contribuyente deberá presentar, dentro del mes de mayo de cada año, en la municipalidad en que se encuentre ubicada su casa matriz, una declaración en que se incluya el número total de trabajadores que laboran en cada una de las sucursales, oficinas, establecimientos, locales u otras unidades de gestión empresarial.

Sobre la base de esta declaración, la municipalidad determinará la proporción del capital propio que corresponda a cada sucursal, para que cada municipalidad calcule y aplique el monto de la patente que corresponda pagar en cada caso, según la tasa o tasas vigentes en las respectivas comunas.

c. Pozos Lastreros

La Ley modifica el numeral tercero del artículo 41 del DL N° 3.063, permitiendo el cobro de derechos por la extracción de arena, ripio u otros materiales, no sólo desde bienes nacionales de uso público, como se contemplaba en la norma anterior, sino que también cuando dicha extracción se haga desde pozos lastreos ubicados en inmuebles de propiedad particular.

d. Derechos de Publicidad

La nueva normativa establece que los municipios podrán cobrar por la instalación de publicidad en la vía pública o que sea vista u oída en ella, de acuerdo a la Ordenanza Local.

Sin embargo, no procederá el cobro cuando se trate de publicidad que sólo dé a conocer el giro del establecimiento y se encuentre adosada al edificio donde se realiza la actividad propia del giro.

Esta disposición fue ampliamente discutida durante la tramitación de la Ley, por estimarse que el pago de los derechos municipales se encuentra implícita la idea de una contraprestación por las concesiones, permisos o servicios que reciben las personas de parte de las municipalidades. En efecto, el artículo 40 del DL N° 3.063 define a los derechos municipales como “las prestaciones que están obligadas a pagar a las municipalidades las personas naturales o jurídicas de derecho público o de derecho privado, que obtengan de la administración local una concesión o permiso o que reciban un servicio de las mismas, salvo exención contemplada en un texto expreso”.

Es del caso señalar que, cuando la publicidad se realiza mediante la colocación de letreros en terrenos de propiedad privada, no es posible afirmar que ha habido una prestación por parte de la municipalidad, por cuanto ésta no ha otorgado una concesión o permiso, ni tampoco ha prestado un servicio. Así por lo demás han fallado de manera reiterada nuestros Tribunales de Justicia.

Por lo anterior, para la procedencia del cobro de derechos municipales no basta con el hecho que los letreros puedan ser vistos desde la vía pública, sino que, además, estos letreros necesariamente deben estar emplazados en bienes nacionales de uso público o de propiedad fiscal o municipal, ya que por esta prestación surge para la municipalidad el derecho correlativo a exigir el cobro de los derechos municipales, que es la contraprestación.

La denominada Ley de Rentas Municipales limitó el cobro al disponer que “dicho cobro sólo procederá por los permisos que se otorguen para la instalación de publicidad en la vía pública”, sin embargo, se quiso reponer en la tramitación de la Ley que se comenta.

CONCLUSIÓN

La Ley Nº 20.280 de fecha 4 de julio de 2008, denominada “Ley de Rentas Municipales III”, por modificar lo dispuesto en la anterior norma, que sólo data de 2005, tiene por objeto principal subsanar los menores ingresos que significó para los municipios la entrada en vigencia de dicha norma.

En lo medular, cabe destacar que esta Ley autoriza el cobro de derechos municipales en la extracción de arenas, ripio y otros materiales, aun cuando los pozos lastreros se encuentren en terrenos particulares, y no sólo cuando están en bienes de uso público.

Por otra parte, en lo que se refiere a los derechos por publicidad, este cobro no puede realizarse cuando la publicidad que se realiza da a conocer el giro de la empresa y se encuentra adosada al edificio donde se realiza la actividad propia de ese giro.

INFORME JURÍDICO es una publicación de la Cámara Chilena de la Construcción A.G. que busca desarrollar temas vinculados directa o indirectamente al sector con el propósito de contribuir al debate sobre crecimiento y desarrollo del país. Se autoriza su reproducción total o parcial siempre que se cite expresamente la fuente. Para acceder a INFORME JURÍDICO y a los estudios de la Cámara Chilena de la Construcción A.G. por Internet, conéctese a www.camaraconstruccion.cl

Es de responsabilidad del usuario verificar la vigencia del documento.

Director responsable: Carolina Arrau Guzmán.

Descriptores: Impuesto Territorial, Rentas Municipales

Abogado Informante: Gonzalo Bustos C.

Responsable: Carolina Arrau Guzmán.



COORDINACIÓN DE ASESORÍAS
Y ESTUDIOS LEGALES
DE LA GERENCIA DE ESTUDIOS

Cámara Chilena de la Construcción

Marchant Pereira Nº 10, Piso 3

Providencia, Santiago.

Teléfono 376 3385 / Fax 371 3431

www.camaraconstruccion.cl