

Santiago, veinte de julio de dos mil diez.

**VISTOS:**

El abogado Jorge Reyes Zapata, en representación de la sociedad Inversiones Las Lilas Dos Limitada, ha requerido a este Tribunal Constitucional para que declare inaplicables los artículos 23 y 24 del Decreto Ley N° 3.063, de 1979 -sobre Rentas Municipales-, en el recurso de casación en el fondo del que conoce actualmente la Corte Suprema bajo el Rol de Ingreso N° 3606-2009, y que fue deducido por su parte en contra del fallo de la Corte de Apelaciones de Santiago que rechazó, a su vez, el reclamo de ilegalidad municipal interpuesto en contra del cobro de patente que ha dispuesto la Municipalidad de Providencia.

El texto de las normas legales impugnadas es el siguiente:

*“Artículo 23.- El ejercicio de toda profesión, oficio, industria, comercio, arte o cualquier otra actividad lucrativa secundaria o terciaria, sea cual fuere su naturaleza o denominación, está sujeta a una contribución de patente municipal, con arreglo a las disposiciones de la presente ley.*

*Asimismo, quedarán gravadas con esta tributación municipal las actividades primarias o extractivas en los casos de explotaciones en que medie algún proceso de elaboración de productos, aunque se trate de los exclusivamente provenientes del respectivo fundo rústico, tales como aserraderos de maderas, labores de separación de escorias, moliendas o concentración de minerales, y cuando los productos que se obtengan de esta clase de actividades primarias, se vendan directamente por los productores, en locales, puestos, kioscos o en cualquiera otra forma que permita su expendio también*

directamente al público o a cualquier comprador en general, no obstante que se realice en el mismo predio, paraje o lugar de donde se extraen, y aunque no constituyan actos de comercio los que se ejecuten para efectuar ese expendio directo.

El Presidente de la República reglamentará la aplicación de este artículo”.

**“Artículo 24.-** La patente 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. Tratándose de sociedades de inversiones o sociedades de profesionales, cuando éstas no registren domicilio comercial, la patente se deberá pagar en la comuna correspondiente al domicilio registrado por el contribuyente ante el Servicio de Impuestos Internos. Para estos efectos, dicho Servicio aportará esta información a las municipalidades por medios electrónicos, durante el mes de mayo de cada año.

El valor por doce meses de la patente será de un monto equivalente entre el dos y medio por mil y el cinco por mil del capital propio de cada contribuyente, la que no podrá ser inferior a una unidad tributaria mensual ni superior a ocho mil unidades tributarias mensuales. Sin perjuicio del ejercicio de la facultad municipal, se considerará la tasa máxima legal para efectos de calcular el aporte al Fondo Común Municipal que corresponda realizar a las municipalidades aportantes a dicho Fondo por concepto de las patentes a que se refiere el artículo precedente. Al efecto, el alcalde, con acuerdo del concejo, podrá, dentro del rango señalado, fijar indistintamente una tasa única de la patente para todo el territorio comunal, como asimismo tasas diferenciadas al interior de la comuna, en aquellas zonas definidas en el

respectivo instrumento de planificación urbana, mediante la dictación del correspondiente decreto alcaldicio, el cual deberá publicitarse debidamente al interior de la comuna.

Para los efectos de este artículo se entenderá por capital propio el inicial declarado por el contribuyente si se tratare de actividades nuevas, o el registrado en el balance terminado el 31 de diciembre inmediatamente anterior a la fecha en que deba prestarse la declaración, considerándose los reajustes, aumentos y disminuciones que deben practicarse de acuerdo con las normas del artículo 41.- y siguientes de la Ley sobre Impuesto a la Renta, contenida en el Decreto Ley N° 824.-, de 1974.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso primero de este artículo, el Servicio de Impuestos Internos aportará por medios electrónicos a cada una de las municipalidades que corresponda, dentro del mes de mayo de cada año, la información del capital propio declarado, el rol único tributario y el código de la actividad económica de cada uno de los contribuyentes.

En los casos de los contribuyentes que no estén legalmente obligados a demostrar sus rentas mediante un balance general pagarán una patente por doce meses igual a una unidad tributaria mensual.

Para modificar la tasa de la patente vigente en la respectiva comuna, las municipalidades deberán dictar una resolución que deberá ser publicada en el Diario Oficial con una anticipación, de a lo menos, seis meses al del inicio del año calendario en que debe entrar en vigencia la nueva tasa.

En la determinación del capital propio a que se refiere el inciso segundo de este artículo, los contribuyentes podrán deducir aquella parte del mismo que se encuentre invertida en otros negocios o empresas afectos al pago de patente municipal, lo que deberá acreditarse mediante certificado extendido por la o las

*municipalidades correspondientes a las comunas en que dichos negocios o empresas se encuentran ubicados. El Presidente de la República reglamentará la aplicación de este inciso”.*

En el requerimiento se afirma que la aplicación de los preceptos legales que se impugnan en el proceso de casación en el fondo pendiente ante la Corte Suprema que se individualiza, produce efectos contrarios a diversas normas de la Constitución.

En primer término, se infringiría el principio de reserva legal en materia tributaria, reconocido en el N° 20° del artículo 19 de la Constitución y reafirmado por los artículos 32, N° 6°, 63, N° 14), y 65, inciso cuarto, N° 1, de la misma Ley Fundamental. Dicho principio, según se señala, importa que sólo en virtud de una ley se puede establecer un tributo; por ende, corresponde al legislador determinar de manera precisa y clara los elementos esenciales del mismo, como lo son el sujeto pasivo obligado a su pago, el hecho imponible o gravado, la base, la tasa y las exenciones, en su caso. De esta manera, sólo toca a la potestad reglamentaria de ejecución la regulación de aspectos de detalle. Recuerda la requirente, en este aspecto, que tal criterio fue sostenido por esta Magistratura Constitucional en su sentencia Rol 183, de 17 de mayo de 1994.

Conforme a lo anterior, se sostiene que para que pueda ser aplicado el impuesto establecido en el Decreto Ley N° 3.063, de 1979, debe existir un contribuyente que efectivamente realice los hechos gravados con él, por lo que, a *contrario sensu*, si tal condición no se verifica, no corresponde su cobro.

Se denuncia, en seguida, que son imprecisas las expresiones utilizadas por el artículo 23 impugnado, tales como *“actividad lucrativa secundaria y terciaria”* y *“actividades primarias o extractivas”*, y que tal

circunstancia puede traer como efecto que se trate de aplicar el respectivo tributo a actividades o, como se las denomina hoy, a "*industrias*", que no han podido ser incorporadas o clasificadas dentro de tales categorías, como es el caso de las comunicaciones o de las inversiones pasivas, siendo esta última la actividad que desarrolla la sociedad requirente de estos autos.

En el mismo orden de consideraciones, se cuestiona ante esta Magistratura Constitucional que la ausencia de una clara definición legal del hecho gravado con el impuesto municipal de que se trata, y que constituye en sí misma una infracción constitucional, a juicio de la actora, ha llevado a la jurisprudencia administrativa y a la judicial a encasillar a la actividad de inversión pasiva que ella desarrolla dentro de las actividades lucrativas que se encuentran gravadas con el impuesto.

Se argumenta asimismo que las normas impugnadas señalan con precisión que las actividades gravadas con patente municipal corresponden "*al ejercicio efectivo*" de toda profesión, oficio, industria, comercio, arte o cualquier otra actividad lucrativa primaria, secundaria o terciaria, pero, como ya se advirtió, no definen lo que debe entenderse por esta última, siendo "*delegada*" tal conceptualización a la potestad reglamentaria de ejecución que corresponde constitucionalmente ejercer al Presidente de la República y que se ha concretado en la materia a través del Decreto Supremo N° 484, de 1980, del Ministerio del Interior. Sobre este aspecto en particular, se afirma que las normas del Decreto Ley N° 3.063 que se impugnan en este proceso de inaplicabilidad serían contrarias a la Constitución, pues delegan en una norma de rango inferior al legal la regulación de uno de sus elementos esenciales, como lo es "*la definición del hecho gravado*".

En segundo lugar, la aplicación de los preceptos legales impugnados en el caso concreto también supondría, a juicio de la actora, el establecimiento de un impuesto al patrimonio que afecta el derecho de propiedad en su esencia y, por consiguiente, sería contraria a los derechos que aseguran los numerales 20°, 24° y 26° del artículo 19 de la Carta Fundamental. Para fundar esta parte del requerimiento la accionante sostiene, en síntesis, que el impuesto municipal que se le pretende aplicar por el solo hecho de encontrarse constituida y de poseer su domicilio en la comuna de Providencia, independientemente de si desarrolla o no actividades gravadas con el mismo o de si su actividad genera rentas afectas o no, pugnaría, también, con lo dispuesto en el numeral 20° del artículo 19 constitucional, ya que esta disposición asegura la igual repartición de los tributos en proporción a las "rentas" y no a los "haberes", como lo establecía antiguamente la Constitución del año 1925. Tampoco la norma constitucional citada admite que para la aplicación de los tributos se atienda a las condiciones personales o a la organización jurídica del contribuyente, que son los aspectos que, precisamente, se han considerado en su caso particular para estimarla como sujeto del impuesto municipal de que se trata.

En este punto la actora pide tener presente el fallo dictado por esta Magistratura Constitucional el 6 de diciembre de 1994, en el Rol 203, en el que se tuvo en consideración que la intención del constituyente en esta materia fue, en principio, precaver la posibilidad de que se estableciera un impuesto al patrimonio de una persona, esto es, sobre la totalidad de sus bienes o sobre una parte alícuota de éstos.

Por otra parte, se denuncia que la aplicación de las normas cuestionadas en el caso particular de la sociedad requirente afecta, en su esencia, su derecho de

propiedad, ya que se le intenta imponer un tributo, no sobre sus rentas, sino que sobre sus haberes. Es tal la afectación de su derecho de dominio, indica la peticionaria, que incluso *“podría terminar por extinguirse su capital”*. Se hace notar, en este aspecto, que este mismo Tribunal Constitucional ha señalado que las normas legales que limiten o restrinjan el ejercicio de un derecho fundamental deben ser determinadas y específicas y, por consiguiente, las que son impugnadas en este caso, al no cumplir tales condiciones, deben ser declaradas inaplicables por causa de inconstitucionalidad en la gestión pendiente que se ha invocado.

En tercer lugar, se aduce que la aplicación de los artículos 23 y 24 del Decreto Ley N° 3063, de 1979, en el caso concreto de que se trata, afecta el principio de igualdad ante la ley que se reconoce en los numerales 2°, 20° y 22° del artículo 19 de la Ley Fundamental, y para justificar aquello se insiste en la argumentación de que la requirente es una sociedad que no realizaría las actividades gravadas con el aludido impuesto municipal y que, por ende, el hecho de que éste se le cobre por el organismo administrativo comunal, infringe los derechos y garantías mencionados, es decir, se produciría una discriminación inconstitucional, de momento que los preceptos legales cuestionados admiten la aplicación del respectivo tributo a todo un sector de contribuyentes sin distinguir si generan o no renta, como sucede en el caso concreto, en el cual la sociedad Inversiones Las Lilas Dos Limitada sólo realiza inversiones pasivas.

En último término, se sostiene que la aplicación de las normas legales impugnadas en el caso concreto contraviene, también, los artículos 6° y 7° de la Carta Fundamental, que obligan a los órganos del Estado a actuar dentro de su competencia, previa investidura

regular de sus integrantes y en la forma prevista por el legislador.

Previo a resolver sobre la admisibilidad del requerimiento deducido en estos autos, la Primera Sala de esta Magistratura, mediante resolución de 19 de agosto de 2009, citó a la requirente y a la Municipalidad de Providencia a exponer acerca del cumplimiento de las exigencias previstas en la normativa aplicable -fojas 29 y 30-. Consta en certificado que rola a fojas 39 del expediente que la respectiva audiencia tuvo lugar el día 2 de septiembre de ese mismo año, a las 10:00 horas, y que sólo concurrió a exponer en ella el abogado de la sociedad accionante, Jorge Reyes Zapata.

Con fecha 3 de septiembre de 2009, se despachó la resolución que declaró la admisibilidad del requerimiento interpuesto en este proceso de inaplicabilidad y que, entre otras medidas, dispuso la suspensión del procedimiento judicial en el que incide -fojas 40 a 43-.

Según consta también en autos, la acción deducida fue puesta en conocimiento de los órganos constitucionales interesados y de la referida Municipalidad, a los efectos de que pudiesen formular las observaciones y acompañar los antecedentes que estimasen pertinentes.

En escrito de fecha 2 de octubre de 2009 -fojas 60 a 71-, el abogado Christian Espejo Muñoz, por la I. Municipalidad de Providencia, formuló observaciones al requerimiento de inaplicabilidad solicitando a este Tribunal declarar su rechazo, por estimar que la aplicación de los preceptos legales impugnados en este caso concreto no resultará decisiva para la resolución del recurso de casación en el fondo pendiente ante la Corte Suprema que se ha individualizado en el libelo. Ello, por cuanto en el mismo proceso la Corte de Apelaciones de Santiago rechazó, por extemporáneo, el



reclamo de ilegalidad deducido por la actora y, de este modo, será sobre la extemporaneidad que deberá pronunciarse la Corte Suprema resolviendo la aludida casación. Por consiguiente, señala el mismo organismo de administración comunal, de resolverse en estos autos la inaplicabilidad de los artículos de la Ley de Rentas Municipales que se impugnan, ello en nada alterará el resultado de tal proceso judicial pendiente entre las partes.

Sin perjuicio de lo expresado, la Municipalidad se hace cargo de la impugnación de inconstitucionalidad sometida al conocimiento de esta Magistratura en el presente proceso, manifestando que, a su juicio, no se produce vulneración a la Carta Fundamental con la eventual aplicación de los preceptos objetados, citando al efecto la sentencia dictada por este Tribunal Constitucional el 6 de diciembre de 1994, Rol 203, en la que resolviendo un requerimiento de inconstitucionalidad deducido en contra de una norma que modificó el artículo 24 impugnado en estos autos, se declaró que en él no se establecía un impuesto al patrimonio, que sería precisamente uno de los argumentos usados por la sociedad requirente de este proceso para fundar su alegación.

Afirma el organismo administrativo que las normas legales impugnadas sólo llevan al intérprete a entender que cualquier actividad de carácter lucrativo, es decir, que produzca utilidad y ganancia, que sea desarrollada por cualquier contribuyente de los sectores económicos secundario o terciario, habilita a la Municipalidad respectiva a cobrarle la pertinente patente, y ello con absoluta independencia, además, del tipo de espacio físico o lugar en donde se ejerza tal actividad, dentro, eso sí, del área territorial de competencia del organismo público mencionado. Y afirma que la requirente de autos ejerce tal actividad lucrativa y tiene su domicilio en la

comuna de Providencia, en el lugar que individualiza en su presentación.

Añade en este aspecto la entidad edilicia que, *“por los términos omnicomprensivos en que fue redactado”* el artículo 23 impugnado, ha de ser entendido que el legislador incluyó a la *“inversión”* como actividad gravada con la respectiva patente municipal. Y, además, aduce que tal interpretación se apoya en las opiniones vertidas durante la tramitación de la Ley N° 20.033 que modificó, entre otras disposiciones legales, el DL N° 3.063, de 1979, a las cuales alude de manera expresa.

Finalmente la Municipalidad de Providencia afirma que ha actuado en este caso concreto amparada en la normativa constitucional y legal que la habilita a ello en la materia; por ende, no entiende de qué manera puede razonablemente reprocharse que la aplicación de los preceptos legales impugnados pueda ocasionar una infracción a las disposiciones contenidas en los artículos 6° y 7° de la Carta Fundamental, como lo sostiene la actora, y, a continuación, aduce que la redacción del objeto de la sociedad que ha requerido de inaplicabilidad en este caso, y que transcribe, *“permite comprender -incluso- que sus actividades no están constreñidas a la actividad lucrativa de la inversión, sino como lo refiere expresamente a otras actividades tales como la compra, la venta, de toda clase de bienes muebles o inmuebles, lo que acredita -dicho sea de paso- que éste (sic) contribuyente no es además en forma única una sociedad dedicada exclusivamente a la inversión, como ha sostenido en autos”*.

Habiéndose traído los autos en relación, el día 13 de mayo de dos mil diez se procedió a la vista de la causa, oyéndose los alegatos del abogado Jorge Reyes Zapata, por la requirente, y del abogado Rodrigo Rieloff Fuentes, por la I. Municipalidad de Providencia.

**CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO:**

**PRIMERO:** Que el artículo 93, inciso primero, N° 6°, de la Constitución Política de la República dispone que es atribución de este Tribunal Constitucional *“resolver, por la mayoría de sus miembros en ejercicio, la inaplicabilidad de un precepto legal cuya aplicación en cualquier gestión que se siga ante un tribunal ordinario o especial, resulte contraria a la Constitución”*;

**SEGUNDO:** Que la misma norma constitucional expresa, en su inciso undécimo, que, en este caso, *“la cuestión podrá ser planteada por cualquiera de las partes o por el juez que conoce del asunto”* y agrega que *“corresponderá a cualquiera de las salas del Tribunal declarar, sin ulterior recurso, la admisibilidad de la cuestión siempre que verifique la existencia de una gestión pendiente ante el tribunal ordinario o especial, que la aplicación del precepto legal impugnado pueda resultar decisivo en la resolución de un asunto, que la impugnación esté fundada razonablemente y se cumplan los demás requisitos que establezca la ley”*;

**TERCERO:** Que para resolver el conflicto de constitucionalidad planteado a este Tribunal resulta necesario recordar las características de la actual acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de la ley instituida por la reforma constitucional de 2005 y confiada a la competencia de este Tribunal;

**CUARTO:** Que, en tal sentido, esta Magistratura ha resuelto que *“debe estarse siempre en presencia de un conflicto de constitucionalidad, esto es, frente a una contradicción directa, clara y precisa entre determinado precepto legal que se pretende aplicar en el caso concreto, con la propia Constitución, pues el juez constitucional no puede interpretar o corregir la ley ordinaria si no es con relación a su constitucionalidad.”*. Lo anterior en atención a que *“la*

tarea de interpretar la ley le corresponde a los tribunales de justicia, sean ordinarios o especiales, y, en nuestro sistema judicial, el órgano llamado a unificar su interpretación es la Corte Suprema" (Sentencias roles N°s. 810-08, considerando 9°, y 1.295-09, considerando 34°);

**QUINTO:** Que, justamente en el caso de autos, se da la situación a que se alude en el considerando anterior, pues el requirente afirma que "las expresiones utilizadas por el artículo 23, impugnado, tales como "actividad lucrativa secundaria y terciaria", así como las "actividades primarias o extractivas", presentan un significado impreciso y ajeno al uso que el lenguaje actual desea efectivamente significar. Por ejemplo, hoy se habla de "industria" para describir a todas las actividades, incluyendo a aquellas propias de los servicios "antes llamadas terciarias" y hoy existen otras más difíciles o imposibles de encasillar en la clásica clasificación de "primaria, secundaria y terciaria" como ocurre con la actividad de las comunicaciones, hoy llamada "industria medial". Esto mismo ocurre con la actividad exclusivamente relacionada con la inversión pasiva que no puede clasificarse en la convencional clasificación (sic), pues escapa de ella y respecto de la cual, a lo menos, la definición legal impugnada resulta totalmente oscura (...)." (Página 5 del requerimiento)(el subrayado es nuestro);

**SEXTO:** Que de las propias expresiones del requirente se desprende que lo que se ha sometido a la decisión de este Tribunal no apunta, en esencia, a resolver un conflicto de constitucionalidad, sino que, más bien, a desentrañar el sentido y alcance de las expresiones empleadas en el artículo 23 de la Ley de Rentas Municipales y su consiguiente impacto en el artículo 24 del mismo cuerpo normativo. En otras palabras, se

solicita a esta Magistratura resolver un conflicto de legalidad consistente en interpretar el significado de las expresiones "*actividad lucrativa secundaria o terciaria*" y "*actividades primarias o extractivas*" - incluidas en el aludido artículo 23- como causante del pago de la patente municipal a que alude el mismo precepto;

**SÉPTIMO:** Que, como lo ha señalado anteriormente este Tribunal (por ejemplo, en sentencia rol N° 1.401), las cuestiones de interpretación legal, como la que en esta oportunidad se le ha sometido, no quedan comprendidas dentro de la esfera de sus atribuciones -siendo de competencia de los jueces del fondo-, en conformidad con lo que establece el artículo 93, inciso primero, N° 6°, de la Constitución Política, razón por la cual el requerimiento de autos resulta improcedente y así se declarará.

**Y VISTO** lo prescrito en el artículo 93, inciso primero, N° 6°, e inciso decimoprimer, de la Constitución Política de la República, y disposiciones pertinentes de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional de este Tribunal Constitucional,

**SE DECLARA:**

**QUE SE RECHAZA POR IMPROCEDENTE EL REQUERIMIENTO DE FOJAS 1 Y SE DEJA SIN EFECTO LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN ESTOS AUTOS, OFICIÁNDOSE AL EFECTO A LA CORTE SUPREMA.**

Redactó la sentencia el Ministro señor Francisco Fernández Fredes.

Notifíquese, regístrese y archívese.

**ROL 1453-09-INA.**

Se certifica que el Ministro señor José Luis Cea Egaña concurrió a la vista de la causa y al acuerdo, pero no firma por haber cesado en el cargo.

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por los Ministros señores José Luis Cea Egaña (Presidente Subrogante), Hernán Vodanovic Schnake, Mario Fernández Baeza, señora Marisol Peña Torres y señores Enrique Navarro Beltrán, Francisco Fernández Fredes, Carlos Carmona Santander y José Antonio Viera-Gallo Quesney.

Autoriza la Secretaria del Tribunal Constitucional, señora Marta de la Fuente Olguín.