

DERECHO TRIBUTARIO

Tribunal Constitucional
Álvarez de la Rivera Schmidt, Marta con Servicio de Impuestos
Internos
13 de noviembre de 2007

RECURSO PLANTEADO: *Recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad.*

COMENTARIO²: *A través de un requerimiento de inaplicabilidad un contribuyente del impuesto territorial pretendió que se declarasen inaplicables por inconstitucionalidad tres disposiciones contenidas en la Ley N° 17.235, cuerpo legal que establece y regula el impuesto en cuestión.*

Por sentencia de 13 de noviembre de 2007, en fallo unánime, el Tribunal Constitucional rechazó en todas sus partes el requerimiento.

Cabe destacar que, si bien es cierto sólo se impugnaron algunos preceptos de la ley sobre impuesto territorial, en definitiva se cuestionó la legitimidad constitucional del gravamen en sí mismo.

En efecto, la parte reclamante sostuvo que la existencia del impuesto territorial vulneraría el artículo 19 N° 20 de la Constitución toda vez que, conforme a esta norma, sólo serían admisibles los tributos que graven “las rentas” de las personas; de modo tal que, en su opinión, no podrían existir impuestos que recayeran sobre los bienes o el patrimonio.

² Comentario preparado por el ex - abogado consejero Germán Ovalle Cordal y por el abogado Jorge Escobar Ruiz.

La requirente reforzó su argumentación recordando que la expresión “en proporción a los haberes”, que contenía la disposición análoga en la Constitución Política de 1925, fue reemplazada en la actual redacción del texto de la Carta Fundamental por “en proporción a las rentas”.

Asimismo, se denunció una supuesta vulneración de la reserva legal de los tributos, dado que la Ley N° 17.235 no precisaría aspectos medulares de la contribución, cuya definición quedaría entregada al órgano administrativo.

Finalmente, la requirente impugnó el artículo 4° de la ley en comento porque, a su juicio, vulneraría el principio de igual repartición de los tributos.

El que constituía probablemente el aspecto más relevante de esta causa fue resuelto por el Tribunal Constitucional en los considerandos séptimo al noveno del fallo en los cuales, sin necesidad de analizar la naturaleza del impuesto territorial, se resuelve acertadamente que “la Carta Fundamental no prohíbe la imposición de tributos sobre los bienes de las personas ni sobre otros hechos diferentes de la renta o acrecimiento patrimonial” destacando que en nuestro sistema, junto a la imposición a la renta, coexisten otros tributos como el impuesto al valor agregado o el impuesto a las herencias y donaciones que claramente no tienen como hecho gravado el incremento patrimonial de las personas, sino que recaen sobre la transferencia o transmisión de bienes o servicios.

Luego, los sentenciadores destacan las disposiciones que ratifican la perfecta constitucionalidad de los tributos de “distinta naturaleza” (artículos 65 inciso 2° y 65 N° 1, inciso 4°) y especialmente resaltan lo prevenido por el artículo 19 N° 20, inciso cuarto; precepto que, al referirse a la afectación de los tributos a un destino determinado, reconoce expresamente la existencia de impuestos que graven “actividades o bienes que tengan una clara identificación regional o local”.

Sumado a lo anterior, en lo que respecta a este punto, el Tribunal Constitucional interpreta el verdadero alcance de la expresión “rentas” contenida en el artículo 19 N° 20, señalando que la referencia hecha por el Constituyente en la garantía en cuestión tiene como úni-

ca finalidad señalar que, al gravarse la renta, “deberá serlo en proporción o en progresión”, pero ello no implica en modo alguno que se prohíba otra clase de gravámenes.

Es dable recordar que en una sentencia del año 1998, el Tribunal Constitucional ya lo había explicado de modo prístino al fallar que “aunque no lo diga la Constitución, es claro que la protección contenida en el artículo 19 N° 20 inciso 2°, está dirigida preferentemente a los impuestos personales, esto es, a los que afectan a la renta de las personas, en tal caso se prohíben los impuestos desproporcionados o injustos”³.

Por otra parte, resulta pertinente destacar que, en relación al principio de reserva legal, en virtud del cual sólo la ley puede establecer la obligación tributaria y, por lo tanto, sólo la ley puede definir cuáles son los supuestos y los elementos de la relación tributaria; el Tribunal Constitucional señaló cuáles son los cuatro elementos básicos que, en su opinión, deben aparecer cubiertos por la norma de rango legal, a saber: Hecho Gravado, Base Imponible, Sujeto Pasivo y Tasa (considerando quinto).

Ahora bien, analizando el caso del impuesto territorial se concluye que dicho tributo cumple cabalmente con la exigencia anotada, pues la Ley N° 17.235 determina tanto el hecho gravado (el dominio de un bien raíz), la base imponible, constituida por el avalúo del mismo (para cuya cuantificación y actualización periódica es la propia ley la que imparte criterios objetivos de actuación), como también el sujeto obligado y la tasa aplicable en cada caso.

Por último, en relación a la igual repartición de los tributos, el requerimiento fue rechazado por haberse dirigido erróneamente en contra de una norma que regula una materia distinta de la que se pretende cuestionar.

Santiago, trece de noviembre de dos mil siete.

VISTOS:

Que el abogado señor José Parga Gazitúa, en representación de doña Marta Álvarez de la Rivera Schmidt, ha interpuesto un requerimiento

³ Sentencia de 02 de octubre de 1998, rol N° 280.

de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de los artículos 1º, 3º y 4º, N° 2º, de la Ley N° 17.235 –sobre Impuesto Territorial, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el D.F.L. N° 1, de 1998, del Ministerio de Hacienda- en la causa Rol N° 10.213-2007, caratulada “Álvarez de la Rivera Schmidt, Marta, con Servicio de Impuestos Internos”, sobre reclamo de reavalúo de la propiedad ubicada en calle Cienfuegos N° 50 de la comuna de Santiago, Rol de Avalúo N° 62-027 de Santiago Centro, de la que conoce actualmente el Director Regional de la Dirección Regional Metropolitana de Santiago Centro del Servicio de Impuestos Internos.

Los preceptos legales impugnados disponen:

“Artículo 1º. Establécese un impuesto a los bienes raíces, que se aplicará sobre el avalúo de ellos, determinado de conformidad con las disposiciones de la presente ley.

Para este efecto, los inmuebles se agruparán en dos series:

A) Primera Serie: Bienes Raíces Agrícolas.

Comprenderá todo predio, cualquiera que sea su ubicación, cuyo terreno esté destinado preferentemente a la producción agropecuaria o forestal, o que económicamente sea susceptible de dichas producciones en forma predominante.

La destinación preferente se evaluará en función de las rentas que produzcan o puedan producir la actividad agropecuaria y los demás fines a que se pueda destinar el predio.

También se incluirán en esta serie aquellos inmuebles o parte de ellos, cualquiera que sea su ubicación, que no tengan terrenos agrícolas o en que la explotación del terreno sea un rubro secundario, siempre que en dichos inmuebles existan establecimientos cuyo fin sea la obtención de productos agropecuarios primarios, vegetales o animales. La actividad ejercida en estos establecimientos será considerada agrícola para todos los efectos legales.

En el caso de los bienes comprendidos en esta serie, el impuesto recaerá sobre el avalúo de los terrenos y sobre el valor de las casas patronales que exceda de \$ 289.644, cantidad que se reajustará en

la forma indicada en el artículo 9° de esta ley a contar del 1° de julio de 1980. No obstante, en el caso de los inmuebles a que se refiere el inciso anterior, el impuesto se aplicará, además, sobre el avalúo de todos los bienes.

Las tasaciones que pudieren ordenarse no incluirán el mayor valor que adquieran los terrenos como consecuencia de las siguientes mejoras costeadas por los particulares:

- a) Represas, tranques, canales y otras obras artificiales permanentes de regadío para terrenos de secano;
- b) Obras de drenaje hechas en terrenos húmedos o turbosos, y que los habiliten para su cultivo agrícola;
- c) Limpias y destronques en terrenos planos y lomajes suaves, técnicamente aptos para cultivos;
- d) Empastadas artificiales permanentes en terrenos de secano;
- e) Mejoras permanentes en terrenos inclinados, para defenderlos contra la erosión, para la contención de dunas y cortinas contra el viento; y
- f) Puentes y caminos.

Para hacer efectivo el beneficio establecido en el inciso anterior, el Servicio de Impuestos Internos al efectuar una nueva tasación del respectivo inmueble, clasificará y tasará el valor de los terrenos agrícolas. Determinará al mismo tiempo la parte que en el avalúo total corresponda al mayor valor adquirido por los terrenos con ocasión de las mejoras introducidas, para los efectos de excluirlos del referido avalúo total, previa declaración del interesado, quien deberá acreditar que cumple con los requisitos exigidos por este inciso y el anterior. La declaración precedente deberá hacerse conjuntamente y en el mismo plazo en que deba presentarse la declaración señalada en el artículo 3° de esta ley, y en la forma que determine el Servicio de Impuestos Internos.

Vencido ese plazo, caducará el derecho del contribuyente a impetrar este beneficio.

El beneficio establecido en los dos incisos anteriores se mantendrá por el plazo de 10 años, contados desde la vigencia de la tasación en

que se otorgue, pero se extinguirá a contar desde el año siguiente a aquel en que se enajene el predio respectivo.

B) Segunda Serie: Bienes Raíces no Agrícolas.

Comprenderá todos los bienes raíces no incluidos en la serie anterior, con excepción de las minas, de las maquinarias e instalaciones, aun cuando ellas estén adheridas, a menos que se trate de instalaciones propias de un edificio, tales como ascensores, calefacción, etc.

Los bienes nacionales de uso público no serán avaluados, excepto en los casos en que proceda la aplicación del artículo 27 de esta ley”.

“Artículo 3º. El Servicio de Impuestos Internos deberá reavaluar, cada 5 años, los bienes raíces agrícolas y no agrícolas sujetos a las disposiciones de esta ley, aplicándose la nueva tasación, para cada serie, simultáneamente a todas las comunas del país.

Para estos efectos, el Servicio podrá solicitar la asistencia y cooperación de los municipios para la tasación de los bienes raíces de sus respectivos territorios y requerir de los propietarios la información de sus propiedades; todo lo anterior, en la forma y plazo que el Servicio determine. Para recoger esta información, el Servicio de Impuestos Internos facilitará el cumplimiento tributario a través de los mecanismos disponibles al efecto. Esta información no debe implicar costos para el propietario.

Con ocasión de los reavalúos, el giro del impuesto territorial a nivel nacional no podrá aumentar en más de un 10%, el primer semestre de vigencia de los reavalúos, en relación al impuesto territorial que debiera girarse conforme a la ley en el semestre inmediatamente anterior a la vigencia de dicho reavalúo, de haberse aplicado las tasas correspondientes del impuesto a la base imponible de cada una de las propiedades.

Para todas las propiedades de la Serie Agrícola y de la Serie No Agrícola que, con ocasión del respectivo reavalúo, aumenten sus contribuciones en más de un 25%, respecto de las que debieron girarse en el semestre inmediatamente anterior, de haberse aplicado la tasa correspondiente del impuesto a su base imponible y cuya cuota trimestral de contribuciones revaluada sea superior a \$5.000 del 1 de enero de 2003, la parte que exceda a los guarismos antes descritos,

se incorporará semestralmente en hasta un 10%, calculando dicho incremento sobre la cuota girada en el semestre inmediatamente anterior, por un período máximo de hasta 8 semestres, excluido el primero, de tal forma que al décimo semestre a todos los predios se les girará el impuesto revaluado correspondientemente.

Para estos efectos, a las propiedades exentas de contribuciones en el semestre inmediatamente anterior al reavalúo, se les considerará una cuota base trimestral de \$4.000 del 1 de enero de 2003. Esta cantidad, como asimismo la señalada en el inciso anterior, se reajustará en la misma forma y porcentaje que los avalúos de los bienes raíces.

Para los efectos de la tasación a que se refiere el inciso primero, el Servicio de Impuestos Internos podrá requerir de los propietarios, o de una parte de ellos, una declaración descriptiva y de valor de mercado del bien raíz, en la forma, oportunidad y plazo que el Servicio determine.

No obstante lo dispuesto en el inciso primero, el Servicio de Impuestos Internos tasará con vigencia a contar del 1 de enero de cada año, los bienes raíces no agrícolas que correspondan a sitios no edificados, propiedades abandonadas o pozos lastreros, ubicados en las áreas urbanas, con sujeción a las normas establecidas en el N° 2 del artículo 4°. Para estos efectos, el Servicio podrá requerir anualmente de los propietarios la declaración a que se refiere el inciso anterior.

Para las propiedades señaladas en el inciso anterior, se aplicará el mismo mecanismo de determinación del impuesto territorial a que se refiere el inciso cuarto, en lo que corresponda al primer año”.

“Artículo 4°. *El Servicio de Impuestos Internos impartirá las instrucciones técnicas y administrativas necesarias para efectuar la tasación, ajustándose a las normas siguientes:*

2° Para la tasación de los bienes raíces de la segunda serie, se confeccionarán tablas de clasificación de las construcciones y de los terrenos y se fijarán los valores unitarios que correspondan a cada tipo de bien. La clasificación de las construcciones se basará en su clase y calidad y los valores unitarios se fijarán, tomando en cuenta, además, sus especificaciones técnicas, costos de edificación, edad, destino e importancia de la comuna y de la ubicación del sector comercial.

Las tablas de valores unitarios de terrenos se anotarán en planos de precios y considerando los sectores de ubicación y las obras de urbanización y equipamiento de que disponen”.

Según afirma el actor, los preceptos legales transcritos precedentemente, que son aplicables al reclamo tributario pendiente, son contrarios al artículo 63, N° 14, de la Constitución Política, en relación con el N° 1 del inciso cuarto del artículo 65 de la misma Carta, que establecen la reserva legal de los tributos.

En este aspecto, por mandato constitucional, según dice el abogado Parga, la facultad para determinar quiénes son las personas afectas a los tributos, cuál es el hecho gravado y la base imponible, esto es, su base de cálculo, y la cuantía de la tasa que debe aplicarse, corresponde al legislador y no puede ser delegada al Poder Ejecutivo, a menos que la autorización la obtenga el Presidente de la República cumpliendo los requisitos y con las restricciones que establece el artículo 64 de la Ley Fundamental.

A juicio del requirente, la Ley N° 17.235 no respeta dicha reserva legal, pues en ella no se precisarían aspectos medulares de la contribución de que se trata y se entregan materias que son de su esencia a la decisión de un órgano administrativo como lo es el Servicio de Impuestos Internos. A modo de ejemplo, señala que en el impugnado artículo 3° de la ley de que se trata, se dispone un incremento quinquenal de la tasa de la contribución sobre la base de un parámetro arbitrario, constituido por un porcentaje del incremento nacional de los avalúos, el que simplemente se confirma por decreto.

Por otra parte, en el requerimiento se afirma que las disposiciones legales ya transcritas contravienen también el artículo 19, N° 20, inciso primero, de la Constitución, que consagra el principio de igualdad en la repartición de los tributos, toda vez que, según la información proporcionada por las autoridades del sector, un 65,4% de las propiedades no agrícolas o urbanas han quedado liberadas del pago de contribuciones, sin embargo, el costo de esta exención ha recaído íntegramente en los propietarios de bienes raíces afectos. En tales condiciones, continúa el requirente, la redistribución de los tributos no se ha desarrollado por el legislador gravando a todos los contribuyentes

por igual, produciéndose una discriminación arbitraria que afecta a quienes, como su defendida, han invertido en un bien raíz que constituye su hogar familiar.

A mayor abundamiento, se hace hincapié en que quienes poseen otra clase de bienes o ahorros no contribuyen en mayor proporción al beneficio tributario que se otorga a personas de menores recursos.

Finalmente, el mismo precepto constitucional mencionado, en la parte que establece que los tributos deben recaer sobre las rentas de las personas y no en su patrimonio, se vulnera por los preceptos legales cuestionados.

Sobre el particular, y luego de referirse al cambio de regulación que en la materia introdujo el texto constitucional vigente, en relación al aprobado en el año 1925, el señor Parga Gazitúa indica que el impuesto territorial en cuestión constituye un tributo al capital y, en todo caso, no lo es a la renta, y luego reclama que la aplicación de la legislación impugnada le produciría a su representada la injusta situación de verse enfrentada a quedar afecta a fuertes pagos de contribuciones, además de que el reavalúo de su propiedad raíz aumentará el impuesto global complementario y, por último, que ello determinará, en su oportunidad, el impuesto de herencia que pudiese afectar a su sucesión.

Por resolución de ocho de agosto de dos mil siete la Primera Sala de esta Magistratura declaró admisible el requerimiento, ordenando la suspensión del procedimiento en que incide, pasando en seguida los autos al Tribunal Pleno para su correspondiente tramitación.

Mediante escrito ingresado al Tribunal con fecha seis de septiembre del año en curso, asumiendo la representación del Servicio de Impuestos Internos, la Abogado Procurador Fiscal de Santiago del Consejo de Defensa del Estado evacua el traslado conferido, formulando las siguientes observaciones respecto del requerimiento de autos, a los efectos de que sea rechazado en todas sus partes:

En cuanto a la supuesta infracción del artículo 63, N° 14, en relación con el artículo 65, inciso cuarto, N° 1, de la Constitución Política, que

el requirente denuncia, el organismo de defensa fiscal indica que el principio de reserva legal de los tributos, contrariamente a lo sostenido por el abogado Parga en estos autos, se encuentra suficientemente resguardado por los preceptos legales que se impugnan, ya que tanto la base imponible como la tasa del tributo de que se trata se encuentran determinadas por la ley, o son determinables conforme a parámetros claramente establecidos por ella.

Agrega que como sería prácticamente imposible que fuera la ley la que señalara determinadamente el valor o el avalúo fiscal de cada inmueble existente en el país, es de frecuente ocurrencia que el legislador sólo dicte normas que contienen determinados criterios generales para que sea la Administración la que fije la base imponible del impuesto.

Luego, en síntesis, siguiendo la doctrina de los profesores Ibaceta y Meza (artículo publicado en la Revista de Derecho Público 66-2004), el Consejo señala que en los aspectos que regula la legislación tributaria impugnada, se está frente a una actividad administrativa técnica no discrecional, que, como tal, ha de cumplirse de conformidad a la ley. Además, señala que en la fijación de la base imponible de un tributo está envuelta la utilización de un concepto indeterminado, de lo cual resulta, necesariamente, que su regulación normativa deba realizarse por ley; de esta forma, la valuación concreta es una tarea técnica que puede recaer, sea sobre la Administración Tributaria, o sobre el contribuyente bajo supervigilancia de aquélla; en todo caso, con pleno sometimiento al control jurisdiccional o administrativo de los órganos respectivos, por ejemplo, del Servicio de Impuestos Internos.

Lo importante, desde la perspectiva del principio en cuestión, según plantea el Consejo de Defensa del Estado, es que la ley, como ocurre en el caso *sub lite*, defina todos los elementos que integran la base sobre la cual se debe liquidar el impuesto, pudiendo entregar un determinado y preciso margen de acción a la Administración Tributaria, fundamentalmente a través de diversos mecanismos de liquidación de los tributos, lo cual se realiza por los órganos competentes mediante un acto de determinación, o por el contribuyente, a través de una declaración jurada.

En consecuencia, y en el caso concreto, la ley encarga al Servicio de Impuestos Internos realizar una sistematización de antecedentes que existen con anterioridad a su intervención ordenadora. En efecto, la clase y calidad de las construcciones y los terrenos es un elemento de hecho que el Servicio no crea, sino que constata y sistematiza.

Según acota también el Consejo, para la ley el valor de una propiedad raíz estará dado por sus características, el monto invertido en su construcción, su antigüedad, el uso que se haga del mismo, su entorno, su ubicación, etc. Por su parte, al Ente Fiscalizador, por mandato de la misma ley, le corresponderá verificar dichos elementos. Por lo tanto, el requirente se equivoca cuando afirma que es el arbitrio de la Administración la herramienta escogida por el legislador para tasar los bienes raíces en Chile, ya que, muy por el contrario, asumiendo su rol conforme a la Constitución, la ley ha determinado claramente los criterios de avaluación a los que el ente administrativo debe sujetarse en el cumplimiento de su cometido.

Por otra parte, el mismo organismo recuerda que el Código Tributario establece los procedimientos legales mediante los cuales los contribuyentes del impuesto territorial pueden reclamar de las posibles anomalías en que pudiere incurrir el Servicio de Impuestos Internos, con lo cual se entregan los medios convenientes a los efectos de resguardar sus derechos o intereses legítimos frente a la actuación administrativa en estas materias.

En cuanto a la supuesta infracción del principio de igual repartición de los tributos que se ha denunciado en este caso, el Consejo de Defensa del Estado indica que el requirente sostiene en su recurso que el artículo 4° de la Ley N° 17.235 viola el principio de igual repartición de los tributos contenido en el inciso primero del N° 2 del artículo 19 de la Constitución, por cuanto, según su parecer, todas las personas deben pagar tributos y nadie puede verse libre de ellos, por ninguna razón. Sin embargo, de la lectura del referido precepto legal puede afirmarse que éste no establece tributos, sino que sólo señala procedimientos para que se logre determinar el valor de los bienes que allí se señalan. Por consiguiente, el reclamo carecería de fundamento en este aspecto preciso.

Por último, respecto del reparo de constitucionalidad que se formula en contra del impuesto a los bienes raíces establecido en el artículo 1º de la mencionada ley, en relación con el inciso primero del N° 20 del artículo 19 de la Carta Fundamental, el organismo hace presente, en primer lugar, que esta norma, que efectivamente constituye un impuesto al patrimonio, no es inconstitucional porque el constituyente dejó entregada a la ley la determinación de la diversa naturaleza de los tributos y éstos no están restringidos sólo a aquellos que recaigan sobre la renta, lo que se desprende de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 65 del Texto Constitucional vigente, que dispone que los tributos pueden recaer también sobre bienes de cualquier naturaleza. Recuerda que así lo ha declarado esta Magistratura Constitucional en su sentencia Rol N° 280 (considerandos 17, 18 y 19) y que también dicho criterio se encuentra conforme con lo planteado por el profesor José Luis Cea Egaña, actual Ministro de este Tribunal, en su conocida obra “Derecho Constitucional Chileno” (Tomo II –Derechos, Deberes y Garantías-. Ed. Universidad Católica de Chile, p. 474).

De lo expuesto puede concluirse, según indica el Consejo, que la ley puede gravar el patrimonio, y en lo que interesa, puede gravar a los bienes raíces, sin que ello pueda ser considerado como contrario al inciso primero del N° 20 del artículo 19 de la Constitución.

A mayor abundamiento, se hace presente que la vigencia de la Ley N° 17.235, que ha establecido tributos de afectación a un destino determinado, se encuentra expresamente mantenida en la disposición Sexta Transitoria del Texto Constitucional y, además, por el artículo 13 de la Ley N° 18.695 –Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Habiéndose traído los autos en relación, se procedió a la vista de la causa, oyéndose los alegatos de los abogados de la requirente y del Consejo de Defensa del Estado, en representación del Servicio de Impuestos Internos, el día cuatro de octubre del año en curso.

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que el artículo 93 N° 6º 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 inaplicabi-

lidad 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, tal como se ha señalado en la parte expositiva de esta sentencia, la requirente ha impugnado la aplicabilidad, por pretendida inconstitucionalidad, de tres disposiciones de la Ley N° 17.235, sobre Impuesto Territorial, en concreto sus artículos 1°, 3° y 4°, N° 2°, por contravenir, en su opinión, distintos preceptos constitucionales, en el marco de un procedimiento de reclamo de reavalúo de una propiedad suya, ubicada en calle Cienfuegos N° 50 de la comuna de Santiago, que se sustancia actualmente ante el Director Regional de la Dirección Regional Metropolitana de Santiago Centro del Servicio de Impuestos Internos;

CUARTO: Que los reproches de inconstitucionalidad formulados por la actora respecto de los preceptos legales impugnados se hacen consistir en que ellos violarían el principio de reserva legal de los tributos, consagrado en los artículos 63, N° 14, y 65, inciso cuarto, N° 1°, de la Carta Fundamental; asimismo el artículo 1° de la ley referida pugnaría con lo establecido en el numeral 20° del artículo 19 constitucional, en cuanto contempla un impuesto sobre el patrimonio o los haberes de una persona, en circunstancias que la Ley Suprema sólo permite gravar las rentas de los sujetos y no sus bienes; por último, también se cuestiona el artículo 4° de la Ley N° 17.235 en cuanto reñiría con el principio constitucional de la igualdad en la repartición de los tributos, asimismo consagrado en el numeral 20° del artículo 19 de la Constitución.

Que para una adecuada dilucidación de los diferentes capítulos de impugnación precedentemente señalados resulta conveniente abordarlos por separado, tarea que se acomete en los considerandos que siguen;

I. EN RELACIÓN CON EL PRINCIPIO DE RESERVA LEGAL DE LOS TRIBUTOS

QUINTO: Que este principio consiste en que la ley es la norma jurídica llamada a determinar los elementos esenciales que configuran la obligación tributaria, cuales son el hecho gravado, la base imponible, el sujeto obligado y la tasa o cuantía del tributo a aplicar sobre la base imponible. La garantía fundamental que entraña para toda persona la consagración constitucional de esta reserva legal se satisface si el legislador es quien directamente determina cada uno de esos elementos, si bien la precisión cuantitativa de la base imponible puede quedar entregada a la autoridad de aplicación del impuesto, como ocurre en todos los tributos *ad valorem*, en que el establecimiento de la base de cálculo para la aplicación de la tasa es efectuado por la administración tributaria, observando rigurosamente los procedimientos y criterios de evaluación o determinación contemplados por la ley. En tal sentido, la labor de la autoridad administrativa se asemeja al proceso intelectual que caracteriza la aplicación de un concepto jurídico indeterminado, mismo que es establecido con carácter abstracto por la norma legal, pero cuya concreción corresponde efectuar al órgano de aplicación con sujeción a pautas prefijadas por el legislador, sin que en ello pueda intervenir discrecionalidad alguna por parte del ente administrativo;

SEXTO: Que en el caso materia de autos los preceptos legales que la requirente impugna cumplen, en opinión de estos sentenciadores, con las exigencias y alcances propios del principio de reserva legal del tributo, explicados en el considerando anterior, motivo por el cual este capítulo de objeción debe ser desechado. En efecto, la Ley N° 17.235 determina tanto el hecho gravado (el dominio de un bien raíz), la base imponible, constituida por el avalúo del mismo (para cuya cuantificación y actualización periódica es la propia ley la que imparte criterios objetivos de actuación), como también el sujeto obligado y la tasa aplicable;

II. CONSTITUCIONALIDAD DE UN IMPUESTO SOBRE LOS BIENES

SÉPTIMO: Que, contra lo pretendido por la requirente, la Carta Fundamental no prohíbe la imposición de tributos sobre los bienes de las personas ni sobre otros hechos diferentes de la renta o acrecimiento patrimonial. En nuestro ordenamiento jurídico son varios los impuestos que recaen sobre la propiedad o tenencia de cosas o sobre su traslación de una persona a otra, como el impuesto al valor agregado, el impuesto al tabaco, a los alcoholes y varios otros específicos, como asimismo el impuesto a las herencias, legados y donaciones, que nítidamente es un impuesto que no grava la renta sino la transmisión de bienes y derechos a título gratuito;

OCTAVO: Que la anotada amplitud del abanico de materias gravables en nuestro sistema tributario encuentra sólido respaldo en diferentes disposiciones de nuestra Carta Fundamental. Así, por ejemplo, el artículo 65, en su inciso segundo, nos dice que “las leyes sobre tributos de cualquiera naturaleza que sean, sobre los presupuestos de la Administración Pública y sobre reclutamiento, sólo pueden tener origen en la Cámara de Diputados.” Esta idea se ve reforzada en el numeral 1º del inciso cuarto del propio artículo 65, que vuelve a aludir a tributos “de cualquier clase o naturaleza”. Pero el precepto probablemente más concluyente en cuanto a la procedencia constitucional de impuestos que gravan bienes, lo constituye el inciso cuarto del numeral 20º del artículo 19, conforme al cual la ley puede afectar a los presupuestos regionales o comunales los tributos que graven actividades o bienes que tengan una clara identificación regional o local;

NOVENO: Que, en consecuencia, el genuino sentido que cabe atribuir al empleo de la expresión “rentas” en el inciso primero del numeral 20º del artículo 19 de la Constitución no es otro que el dejar en claro que los tributos que graven las rentas deben basarse en los criterios de proporcionalidad y eventualmente de progresión que determine la ley, mas en ninguna forma puede verse en ello el propósito de excluir otra clase de tributos que no recaigan sobre las rentas;

III. EN RELACIÓN A LA VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL SOBRE IGUAL REPARTICIÓN DE LOS TRIBUTOS

DÉCIMO: Que la requirente asimismo sostiene que el artículo 4º de la Ley sobre Impuesto Territorial viola el principio constitucional de la igualdad en la repartición de los tributos, ya que en su opinión todas las personas deben pagar impuestos y nadie puede verse libre de ellos por ninguna razón. En el caso de autos, pretende la actora que la ley habría incurrido en discriminación arbitraria en la repartición de la carga tributaria, por cuanto ella debe ser asumida íntegramente por quienes deben pagar contribuciones sobre sus predios, obligados a soportar la carga de quienes han quedado exentos del pago de tal tributo y cuya dimensión es considerable, pues, según su afirmación, el 65,4% de las propiedades no agrícolas o urbanas ha quedado exento del pago de contribuciones. El carácter arbitrario de tal situación se vería corroborado, en su opinión, por el hecho de que quienes poseen otra clase de bienes o ahorros no contribuirían a financiar el costo de tales exenciones para el erario fiscal;

UNDÉCIMO: Que esta impugnación está dirigida a poner en cuestión la constitucionalidad del régimen de exenciones del impuesto territorial, no obstante lo cual el requerimiento no impugna el artículo 2º de la ley en referencia, que es el que regula esta materia, sino el artículo 4º de la misma, que trata sobre los procedimientos y criterios a seguir para efectuar la tasación de los inmuebles. Esta sola circunstancia sería suficiente para rechazar este capítulo de impugnación, pero además es menester tener en cuenta que las exenciones tributarias dispuestas por la ley tienen sólido respaldo constitucional en lo preceptuado por el N° 1º del inciso cuarto del artículo 65 de la Ley Fundamental, que expresamente señala, en lo pertinente, que son materia de ley de iniciativa exclusiva del Presidente de la República el establecimiento de exenciones impositivas y la modificación de las existentes, por lo cual carece de fundamento la pretensión de arbitrariedad que se imputa al legislador cuando las contempla en determinada materia, a menos de probarse que lo ha hecho en forma caprichosa o antojadiza, orientada a constituir privilegios injustificados a favor de ciertos contribuyentes, lo que no ha sucedido en el caso de autos.

Y VISTO: lo prescrito en los artículos 19, N° 20°, 63, N° 14, 65 y 93, inciso primero, N° 6, e inciso undécimo, de la Constitución Política de la República, así como en las disposiciones pertinentes de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional de este Tribunal Constitucional,

SE DECLARA:

QUE SE RECHAZA EL REQUERIMIENTO DE FOJAS 1 Y SE DEJA SIN EFECTO LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN ESTOS AUTOS, OFICIÁNDOSE AL EFECTO AL TRIBUNAL RESPECTIVO.

Redactó la sentencia el ministro señor Francisco Fernández Fredes.

Notifíquese, regístrese y archívese.

ROL 822-07-INA.

Se certifica que el Ministro don Jose Luis Cea Egaña concurrió a la vista y al acuerdo del fallo pero no firma por encontrarse ausente con permiso.

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por sus Ministros señores, José Luis Cea Egaña, Raúl Bertelsen Repetto, Hernán Vodanovic Schnake, Jorge Correa Sutil, Marcelo Venegas Palacios, señora Marisol Peña Torres, Enrique Navarro Beltrán y Francisco Fernández Fredes. Autoriza el Secretario del Tribunal Constitucional, don Rafael Larraín Cruz.