

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, sobre transparencia del mercado del suelo e incrementos de valor por ampliaciones del límite urbano.

BOLETÍN Nº 10.163-14.

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Hacienda tiene el honor de presentar su informe respecto del proyecto de ley de la referencia, iniciado en Mensaje de Su Excelencia la señora Presidenta de la República, con urgencia calificada de "simple".

A una o más de las sesiones en que la Comisión analizó esta iniciativa concurrieron, además de sus miembros, las siguientes personas:

Del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, la Ministra, señora Paulina Saball; y los asesores, señora Jeannette Tapia y señor Enrique Rajevic.

Del Ministerio de Hacienda, la Subsecretaria, señora Macarena Lobos; y el Coordinador de Políticas Tributarias, señor Sergio Henríquez.

Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, la asesora legislativa, señora María Jesús Mella.

Del Servicio de Impuestos Internos, el Jefe de Departamento de Técnica Tributaria de la Subdirección Normativa, señor Simón Ramírez.

De la Cámara Chilena de la Construcción (CChC), el Vicepresidente, señor José Ignacio Amenábar, el Gerente de Vivienda y Urbanismo, señor Pablo Álvarez, y el Sub Gerente de Asuntos Regulatorios, señor Gonzalo Bustos.

Del Centro de Estudios Públicos (CEP), el Investigador, señor Slaven Razmilic.

De la Universidad del Desarrollo, el Profesor de Derecho Tributario, señor José Riquelme.

El asesor del Honorable Senador García, señor Marcelo Estrella.

De la Oficina del Honorable Senador Lagos, la asesora, señora Leslie Sánchez, y el periodista, señor Claudio Luna.

De la Oficina del Honorable Senador Pizarro, la Jefa de Gabinete, señora Kareen Herrera, y la asesora de Prensa, señora Andrea del Pilar Gómez.

Del Comité Demócrata Cristiano, la abogada, señora Constanza González.

El asesor del Honorable Senador Montes, señor Luis Díaz.

El asesor del Honorable Senador Coloma, señor César Moyano.

De la Unidad de Asesoría Presupuestaria del Senado, la señora María Soledad Larenas.

De la Fundación Jaime Guzmán, el asesor, señor Diego Vicuña.

Del Instituto Libertad y Desarrollo, el Abogado Asesor, señor Sergio Morales.

- - -

Cabe señalar que el presente proyecto de ley fue analizado previamente, en trámite reglamentario de segundo informe, por la Comisión de Vivienda y Urbanismo.

- - -

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

La Comisión de Hacienda se remite, al efecto, a lo consignado por la Comisión de Vivienda y Urbanismo en su segundo informe.

- - -

Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 124 del Reglamento del Senado, se deja constancia de que la Comisión de Hacienda realizó enmiendas respecto de las siguientes disposiciones del texto aprobado por la Comisión de Vivienda y Urbanismo: del artículo primero, el artículo 28 septies del número 4; y del artículo cuarto, los artículos 1, 5 y 6. En cada caso, en virtud de lo dispuesto en el artículo 121, inciso final, del Reglamento del Senado.

Se hace presente que esta constancia es complementaria del cuadro reglamentario contenido en el segundo informe de la Comisión de Vivienda y Urbanismo, y sólo guarda relación con el trámite cumplido ante la Comisión de Hacienda.

- - -

Previo al conocimiento de los asuntos de competencia de la Comisión de Hacienda, la **Ministra de Vivienda y Urbanismo, señora Paulina Saball**, y el **Coordinador de Políticas Tributarias del Ministerio de Hacienda, señor Sergio Henríquez**, desarrollaron una presentación del siguiente tenor:

El proyecto de ley sigue recomendaciones de la Comisión Engel y del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano articuladas en 3 ejes:

- Mejorar los niveles de **transparencia y participación** en la tramitación de los IPT

- Mejorar la **eficiencia, oportunidad y justicia** con que se **captura el incremento de valor** asociado al cambio en el uso de suelo por la vía del impuesto territorial.

- Establecer un **impuesto** que permita capturar una mayor parte del incremento de valor asociado a las **modificaciones de los Planes Reguladores que incluyan una ampliación del límite urbano**.

Hitos de la tramitación

- Tanto la Cámara de Diputados como la Comisión de Vivienda y Urbanismo del Senado escucharon observaciones de invitados, las que fueron debidamente evaluadas y algunas de ellas incorporadas.

- Entre los invitados están:

Biblioteca del Congreso	Instituto Libertad y Desarrollo
CCh. de la Construcción	Centro de Estudios Públicos
<u>CNDUrbano</u>	Francisco Sabatini
Techo-Chile	Pablo Trivelli
Fundación Jaime Guzmán	José Riquelme
Consejo para la Transparencia	ACHM

- Sesiones especiales desarrolladas por la Comisión Vivienda y Urbanismo del Senado sobre edificación en altura y planificación urbana.

- Moción boletín 11.156-2017, de Senadores Montes y Tuma, sobre integración urbana e incentivos urbanísticos.

- Apoyo transversal respecto de las medidas propuestas para perfeccionar la elaboración de los Instrumentos de Planificación y los observatorios.

Modificaciones a la Ley General de Urbanismo y Construcciones

- Se **adelanta** la etapa de participación ciudadana, introduciendo **consulta pública de la imagen objetivo** de los IPT.

- Se **fortalece** la participación existente y se **coordina** con la establecida en el procedimiento de evaluación ambiental estratégica.

- Se **contemplan** medidas para favorecer el **acceso a la información** de los IPT.

- Se **simplifica** el sistema de **enmiendas** de los IPT comunales y se incorpora dicho mecanismo a los intercomunales.

- Se incorporan **estándares urbanísticos** que deben ser considerados por los IPT.

- Se establece que los IPT se **actualizarán** cada 10 años.

- Se crean **normas urbanísticas supletorias** para proyectos a desarrollar en zonas urbanas que no cuenten con un IPT.

- Se dispone que las **viviendas sociales** surgidas a partir de la aplicación de **incentivos urbanísticos**, sólo podrán ser arrendadas o enajenadas a **beneficiarios de subsidios**.

- Se clarifica que los **incentivos urbanísticos** actualmente existentes en los IPT **mantienen su vigencia**.

La **señora Ministra** destacó la importancia de los estándares urbanísticos que se deberán incorporar en los Instrumentos de Planificación Territorial (IPT). Se extenderán a capacidad vial y redes de infraestructura, mínimo de áreas verdes por ocupante, equipamiento público y estacionamientos.

Del mismo modo, resaltó que la creación de normas urbanísticas supletorias en zonas urbanas que no tengan IPT, permitirá dar solución a situaciones como la ocurrida recientemente en la comuna de Estación Central. Allí, la ausencia de regulación permitió el desarrollo de construcciones sin mayores limitaciones. A partir de ahora, en cambio, aún a falta de normativa específica, regirán supletoriamente unas determinadas alturas máximas, reglas de relación con el entorno ya construido y garantías de permanencia de la trama vial ya diseñada.

Se crean 3 observatorios:

- De **Mercado de Suelos** a cargo del MINVU y cuya información será entregada por el SII (formulario 2890, Enajenaciones de Bienes Raíces).

La **señora Ministra** indicó que este observatorio dará cuenta de los valores de las transacciones en una determinada área territorial.

- De los procesos de elaboración, modificación y aprobación **Instrumentos de Planificación Territorial** (IPT).

- De los **permisos de urbanización y de edificación**, otorgados por los municipios.

La **señora Ministra** agregó que, pensando en complementar este último observatorio, el Ministerio se encuentra trabajando en una iniciativa intersectorial para que los antecedentes de las Direcciones de Obras Municipales se encuentren disponibles en línea.

Modificaciones del D.L. N° 1939, de 1977

- Se establece por ley la obligación para el Ministerio de Bienes Nacionales de poner a disposición de la comunidad en

un **sitio web el Catastro de Bienes raíces de la Administración del Estado**. Éste señalará, respecto de cada inmueble:

Ubicación;
Avalúo;
Titularidad,
Destino y
Otros antecedentes que señale el reglamento.

Dicho catastro, añadió la **señora Ministra**, incluirá no sólo los bienes fiscales, sino también los de los servicios que cuentan con patrimonio propio, como los municipales, los SERVIU o los servicios de salud, por ejemplo.

El **Honorable Senador señor García** preguntó si estarán también incorporados los bienes de las empresas del Estado.

ASPECTOS TRIBUTARIOS DEL PROYECTO:

MODIFICACIONES A LEY DE IMPUESTO TERRITORIAL Y NUEVO IMPUESTO

Modificaciones de índole tributaria

Antecedentes:

- Gobierno ha llevado a cabo esfuerzos por capturar de mejor manera el mayor valor obtenido en la enajenación de inmuebles.

- En efecto, la reforma tributaria incorporó norma que aplica impuesto a ventas efectuadas por personas naturales cuando utilidad de por vida excede de 8.000 UF.

- Por su parte, se mantuvo tributación para empresas, en cuanto están afectas a impuesto por la utilidad y eliminó posibilidad que sociedades conformadas por personas naturales consideraren la utilidad como ingreso no renta.

- Aplicación de IVA a toda la cadena productiva.

Objetivos del proyecto en materia tributaria:

- Llevar a cabo mejoras en contribuciones (Impuesto Territorial).

- Capturar de mejor manera utilidades obtenidas cuando provienen de un hecho ajeno (esto es, por ampliación del límite urbano).

- Entendemos que en ese caso hay una ganancia derivada de una acción del Estado, lo que demanda el establecimiento de un impuesto especial.

- Se busca gravar grandes transacciones, con valores de venta superiores a 5.000 UF.

Justificación del nuevo impuesto:

- El Estado debe ser capaz de capturar de mejor manera las utilidades derivadas de acciones propias de él.

- En otras palabras, se trata de ganancias que provienen de la acción de terceros y no de una acción del propietario.

ASPECTOS ESPECÍFICOS DE LA PROPUESTA EN MATERIA TRIBUTARIA

Modificación Ley N° 17.235, de Impuesto Territorial: avalúos oportunos y justos

- El SII deberá reevaluar, en el período comprendido entre dos reavalúos nacionales, aquellas zonas en que se produzca una ampliación en el límite urbano como consecuencia de la aprobación o modificación de un plan regulador.

- Tratándose de aquellos predios cuyo avalúo se determine entre reavalúos nacionales, se les girará el total del impuesto reevaluado, en el semestre anterior al que corresponda aplicarle el nuevo avalúo fiscal.

Modificación Ley N° 17.235: sobretasa a sitios no edificados

- Los bienes raíces no agrícolas afectos a impuesto territorial, ubicados en áreas urbanas y que correspondan a sitios no edificados, tengan o no urbanización, pagarán una sobretasa del 100% respecto de la tasa vigente del impuesto.

- Se elimina la limitación a la aplicación de la sobretasa, referida a proyectos de subdivisión o loteo, cuya superficie sea superior a cincuenta hectáreas, donde la sobretasa se aplicaba transcurrido

el plazo de diez años contado desde la fecha de recepción definitiva, total o parcial, de dichas obras de urbanización.

Nueva ley sobre incrementos de valor por ampliación de límites urbanos

- Se propone crear **un nuevo impuesto de tasa 10%** que grave el mayor valor obtenido por ampliaciones de los límites urbanos.

- Las enajenaciones que estarán gravadas serán las que ocurran a partir del acuerdo del Concejo Municipal o Consejo Regional, de los términos en que se procederá a diseñar el anteproyecto de plan que amplíe el límite urbano, hasta la primera enajenación que se realice después de la publicación en el Diario Oficial del Plan Regulador que amplíe dicho límite.

El **Coordinador de Política Tributaria del Ministerio de Hacienda, señor Henríquez**, explicó que la tasa de 10% se aplicará sobre la diferencia entre el costo tributario y el valor comercial final. El costo tributario será determinado una vez que el SII, luego de recibir la información correspondiente, proceda a tasar comercialmente el valor del respectivo terreno. El valor comercial final, en tanto, lo será una vez que, luego de ser informado de la publicación del nuevo plan regulador, el SII proceda a tasar comercialmente el inmueble de que se trate.

El impuesto, enfatizó, se aplica contra enajenación. En caso que se verifique a un valor inferior al de la tasación comercial del SII, será de cargo del vendedor acreditarlo para que sea dicho valor menor el que se considere.

Por otra parte, ante una consulta del Honorable Senador señor García señaló que los propietarios deberán pagar impuesto territorial en consonancia con la nueva tasación. Ahora bien, recordó, dicho impuesto se paga no en función de lo rural o urbano del bien raíz, sino de si su destinación es agrícola o no agrícola.

Nueva ley sobre incrementos de valor por ampliación de límites urbanos

- No estarán gravadas las enajenaciones que se realicen transcurridos 18 años desde la publicación en el Diario Oficial del Plan Regulador que amplíe el límite urbano.

- Si la modificación que amplía el límite urbano fuese rechazada o el bien raíz fuese excluido de la zona ampliada, no será

aplicable el impuesto para las enajenaciones de bienes raíces que ocurran con posterioridad a estos eventos.

- El impuesto no se aplicará a las enajenaciones de bienes raíces cuyo precio o valor asignado no exceda al equivalente de 5.000 UF, a la fecha de la enajenación.

- El impuesto sólo será aplicable en el momento en que se verifique la enajenación del bien raíz respectivo.

La **señora Ministra** consignó que el proyecto de ley se hace cargo de la preocupación, planteada por diversos parlamentarios, sobre la situación de quienes pudiendo verse favorecidos con un cambio de uso de suelo de rural a urbano, nunca han tenido la intención de dejar de vivir en el lugar o cambiar su actividad.

Base Imponible = valor comercial final - valor comercial inicial

- El mayor valor experimentado en la ampliación del límite urbano, se determina deduciendo del valor comercial final el valor comercial inicial

- Para efectos de determinar la base imponible el valor comercial inicial se debe incrementar en la **tasa de variación del valor de los bienes raíces rurales.**

- Dicha tasa será publicada mensualmente por el Servicio de Impuestos Internos.

- Asimismo, se incrementa por las mejoras (construcciones) que se hagan al inmueble.

- De esta forma no se grava parte del mayor valor que se obtiene por el crecimiento vegetativo en el valor de los suelos, ni tampoco por el mayor valor derivado de las mejoras.

El **señor Henríquez** destacó que se crea, para estos efectos, un Índice de Precios al Consumidor (IPC) de bienes raíces rurales. Como dichos inmuebles, argumentó, tienen un crecimiento de valor vegetativo en el tiempo que no es recogido por el reajuste del IPC normal, se hace necesario un índice especial acorde a esa realidad. De esta forma, del valor comercial final se deducirá el costo, el IPC normal, el IPC de bienes raíces rurales y las mejoras oportunamente informadas al SII.

Casos Especiales: Demora en tramitación de PR

- Si transcurridos 7 años desde el acuerdo del Concejo Municipal o Consejo Regional no se ha publicado en el Diario Oficial la modificación del Plan Regulador que amplía el límite urbano, los bienes raíces que se encuentren en dichas zonas utilizarán como valor comercial final un valor de referencia derivado de la tasación que realice el SII en ese momento (“valor comercial final de referencia”).

- Lo anterior permite “congelar” el valor comercial final en aquellas zonas en que la tramitación del Plan Regulador se retrase.

Casos Especiales: Precio de venta menor al valor comercial final de referencia.

En caso que, el precio de venta de un bien raíz sea menor al valor comercial final de referencia fijado por el SII, el contribuyente podrá considerar como valor comercial final el precio estipulado por las partes en la enajenación.

Los contribuyentes que ejerzan esa opción, deberán acompañar los antecedentes que justifiquen que ese precio responde a consideraciones de mercado.

Metodología para determinar precios de referencia

- Para establecer los valores comerciales de referencia, el SII deberá aplicar métodos públicos y objetivos de valoración, siguiendo un sistema generalmente reconocido o que refleje adecuadamente los valores de mercado de los bienes raíces.

- En ningún caso el valor comercial inicial o final de referencia podrá ser superior al valor de mercado de los bienes raíces ubicados en áreas homogéneas rurales o urbanas, respectivamente, próximas o cercanas.

- El contribuyente podrá reclamar de la liquidación y giro conforme las reglas generales del Código Tributario.

Destinación recursos obtenidos

- Un 37,5% se incorpora al patrimonio de la municipalidad correspondiente donde se encuentre situado bien raíz.

- Un 62,5% se incorpora al patrimonio del Fondo Común Municipal.

- Las normas contenidas en esta iniciativa entrarán en vigencia seis meses después de su publicación en el Diario Oficial.

- Se trata de un plazo necesario para su adecuada reglamentación y conocimiento.

Conclusión

- El proyecto tiene por objeto mejorar el funcionamiento del mercado del suelo en aquellos aspectos en que por su naturaleza tiende a generar externalidades y opacidad, algo a lo que también apuntan otras herramientas que promovemos, como el proyecto de ley de aportes a los espacios públicos, actualmente en tramitación.

- El nuevo impuesto se aplica frente a incrementos importantes de precios derivados del cambio del límite urbano. Asimismo el crecimiento normal en el valor de los terrenos será aislado y no será incluido en la base de este impuesto.

- Es decir, este impuesto no apunta a la generalidad del mercado sino que será aplicable a hipótesis circunscritas, en que hay un importante incremento de precios derivado del cambio del límite urbano.

- Así, la pretensión del Gobierno no es incrementar las cargas sobre el sector: es generar un mercado del suelo más transparente y en que los agentes se hagan cargo de sus externalidades y compartan con la sociedad una mayor parte de la plusvalía del suelo asociada a los procesos de ampliación del límite urbano.

Una vez culminada la presentación de los representantes del Ejecutivo, se registraron las siguientes intervenciones.

El Honorable Senador señor Coloma se refirió a las dos principales líneas de acción del presente proyecto de ley. La primera, que declaró, en términos generales, compartir, vinculada a la necesidad de nuevas reglas en relación con los planos reguladores y una mayor participación en su generación. Se trata de un problema muy presente en el mundo rural, afirmó.

Preguntó, en este ámbito, qué se persigue con que las viviendas sociales surgidas a partir de la aplicación de incentivos urbanísticos, sólo puedan ser arrendadas o enajenadas a beneficiarios de

subsidios. Puede pronosticarse, sostuvo, que el condicionamiento a cierto tipo de comprador tendrá efectos sobre el precio que se pueda obtener con la venta. Se impone, de paso, una limitación al derecho de propiedad.

La segunda línea de acción, prosiguió, es la que crea el nuevo impuesto que grava el mayor valor obtenido por ampliaciones de límites urbanos. Manifestó su abierta discrepancia con esta propuesta.

Indicó que en la reforma tributaria llevada adelante por el actual Gobierno, cuando se explicó el fundamento del impuesto a las ventas de inmuebles efectuadas por personas naturales cuya utilidad de por vida excede las 8.000 UF, se utilizaron los mismos argumentos que ahora se dan para justificar un nuevo impuesto. Eso, afirmó, no resulta comprensible.

En relación con la pregunta formulada por el señor Senador, la **señora Ministra** expuso que en la actualidad existe la posibilidad de que un plan regulador habilite, con el propósito de generar integración social, para que en una determinada área se construya un 20% más de lo permitido, por ejemplo. Esto, siempre y cuando un porcentaje de lo que se va a construir esté destinado a viviendas sociales. Dado que ese incentivo ya opera, lo que se hace necesario es garantizar que esa destinación social se cumpla. Eso es, exactamente, lo que hace el proyecto de ley.

El **Honorable Senador señor Coloma** apuntó que, entonces, podría analizarse la posibilidad de que la condición de arrendar o enajenar a determinadas personas se mantenga vigente durante cierto tiempo, solamente.

El **Honorable Senador señor Lagos** consultó cuál es el bien jurídico protegido que, de algún modo, deja de estarlo cuando se permite sobrepasar ciertos límites de construcción si son destinados a viviendas sociales. Por alguna razón, graficó, el plan regulador fija en diez pisos la altura máxima en una determinada área; empero, esa razón se deja de lado en función de la instalación de viviendas sociales.

Asimismo, preguntó si se exige que la calidad y diseño de las viviendas sociales responda a los mismos estándares del resto de la correspondiente construcción.

La **señora Ministra** explicó que son diversos los aspectos en consideración a la hora de definir el contenido de un plan regulador; entre ellos, estudios de riesgo, capacidad de carga del suelo, ambiente en el que se desarrolla, etc. A ellos se suma el acuerdo social de las personas que participan en la generación del instrumento. Consignó, al respecto, que el proyecto de ley viene a reforzar y a aumentar los niveles de transparencia de esa participación.

De manera que, añadió, sólo si las condiciones de riesgo, suelo o medioambiente lo permiten, la determinación final sobre si se respeta el límite de diez pisos de altura máxima o se eleva a quince o veinte, se adopta en virtud del acuerdo social. Acuerdo que, por cierto, es complejo, porque así como genera mayor valor o posibilidades de especulación para unos, significa oportunidades para otros.

Reiteró, por otra parte, que lo que se busca es profundizar una medida que ya fue incorporada por la ley N° 20.958, que establece un sistema de aportes al espacio público, para la generación de viviendas de distinto valor, entre ellas las que tienen subsidio del Estado. Estas últimas, subrayó, son no solo aquellas del Fondo Solidario, sino también las de los Programas de Renovación Urbana o los Programas de Intervención Social y Territorial, que han aprovechado a los sectores medios. Hizo hincapié, asimismo, en que se trata de un incentivo que, en tanto parte de un IPT, no es arbitrario, sino determinado con arreglo a mecanismos de participación ciudadana.

En tal escenario, la preocupación es cómo garantizar que los desarrolladores inmobiliarios –que se benefician del incentivo al aumentar el porcentaje de constructividad original- entreguen la obra al fin para el cual fueron habilitadas, y no a otros, de modo que se logre la integración social que se quiere promover.

En lo que importa a calidad y condiciones, hizo presente que para que una vivienda pueda ser comercializada con subsidio del Estado, existe un catálogo de requerimientos que se deben satisfacer.

Finalmente, dio a conocer que el Ministerio de Vivienda y Urbanismo está actualmente elaborando el reglamento de otro incentivo, orientado a modificar densidades en áreas que tengan inversiones en infraestructura relevante, como puede ser el metro o un corredor vial. El fin, aquí, es el mismo: propender a una mejor localización, integración social y diversificación de la oferta habitacional, de manera de romper los niveles de segregación que muchas veces los propios IPT producen.

El asesor del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, señor Enrique Rajevic, acotó que el incentivo para viviendas sociales se hace necesario, precisamente, porque los precios del mercado no permiten su instalación. Luego, una vez instaladas, una condición como la que se viene proponiendo deviene en imperiosa, pues de lo contrario, si la vivienda que se recibe estuviera valorada por las reglas del mercado, el incentivo sería venderla cuanto antes para hacerse de la ganancia. No habría, en consecuencia, interés alguno por permanecer en el lugar y el esfuerzo social por la integración se frustraría.

El **Honorable Senador señor Montes** hizo presente que en muchos países, los municipios cuentan con facultades para negociar determinadas condiciones de las construcciones, a cambio de beneficios para las comunas. Brasil es un buen ejemplo de ello. Sería conveniente, sostuvo, que también ocurriera en Chile, porque significaría contar con mayor flexibilidad en la planificación comunal.

En relación con el aseguramiento de que parte de las obras sean aprovechadas por los beneficiarios de subsidios, reseñó una experiencia desarrollada por la comuna de Santiago en conjunto con el Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Allí, se adquirieron viviendas arquitectónicamente atractivas, pero antiguas y en mal estado, que fueron objeto de inyección de recursos y reparaciones hasta quedar en muy buenas condiciones. Tras eso, la pregunta que surgió fue a quién debían ser entregadas. Considerando que había sido el Estado el que había invertido en su recuperación, la respuesta fue que a quienes reunieran los requisitos para ser beneficiarios de subsidios públicos.

Sería adecuado, agregó, que los municipios cuenten con stocks de viviendas sociales que les permitan atender las necesidades de la población. Esta, advirtió, será una necesidad cada vez más presente ante el sostenido aumento de los flujos migratorios hacia nuestro país.

Planteó, desde una perspectiva general, que estudios del Fondo Monetario Internacional han alertado sobre el mal tratamiento que tiene el suelo en Chile, no obstante su amplio potencial para la creación de equidad e ingresos. Es relevante, por eso, lo que el presente proyecto de ley propone: que el beneficio que obtienen los propietarios de bienes que pasan a ser urbanos en virtud del cambio de uso de suelo, sea compartido con el resto de la ciudad. Ahí radica tanto la racionalidad del nuevo impuesto, que por lo demás ya existe en varios países, como la trascendencia de que aquello que se recaude vaya al patrimonio de la respectiva municipalidad y al Fondo Común Municipal, y no a las arcas fiscales.

Con todo, ha quedado pospuesta la discusión sobre qué hacer cuando es una decisión de inversión pública la que genera un aumento en el valor de bienes raíces. Típicamente, el caso del Metro en la Región Metropolitana. Del mismo modo, subsisten las dudas sobre otras situaciones que podrían ser eventualmente abordadas, como la determinación de qué tipo de propiedad es aquella que se encuentra a orillas de un lago, que difícilmente calza en la categorización binaria urbana/rural; o qué ocurre con las viñas situadas en medio de la ciudad, respecto de cuyos terrenos debiera transitarse hacia un esquema en el que estén afectas a impuesto, y sólo exentas en la medida que mantengan ese uso.

En otro orden de ideas, el **Honorable Senador señor García** observó que el pago de las contribuciones de bienes raíces ya

supone una carga importante para la clase media del país. Particularmente para pensionados que han vivido por treinta o cuarenta años en casas que, paulatinamente, han ido quedando ubicadas en sectores más céntricos. Ello exige ser extremadamente cuidadosos respecto del nuevo impuesto que se está proponiendo.

Preguntó, además, si a las comunidades indígenas, que no pagan contribuciones, les será aplicable el nuevo tributo. Hizo presente que en comunas como Temuco, Padre Las Casas o Nueva Imperial, recientes modificaciones en los planes reguladores han significado la ampliación del radio urbano, que incluye ahora a dichas comunidades. Cuestión que, consignó, no es menor, por cuanto implica que deben dejar de recibir atención por parte del Ministerio de Agricultura o de INDAP.

La **señora Ministra** expuso que a lo largo de la tramitación del proyecto de ley, siempre estuvo presente la idea de capturar de manera adecuada la plusvalía de las inversiones urbanas. Finalmente, se optó por no abordarla, precisamente ante la imposibilidad de aislar el efecto que una medida así tendría sobre los sectores medios establecidos en los centros de las ciudades.

Del mismo modo, reiteró que la iniciativa legal no supondrá el cobro de impuesto para aquellas personas que mantengan el uso agrícola de sus terrenos o simplemente decidan permanecer en su propiedad. Sólo lo hará respecto de quienes obtengan una ganancia al momento de enajenarla.

El **Honorable Senador señor Lagos** declaró estar de acuerdo con los objetivos y contenidos del proyecto de ley. No se puede desconocer, sin embargo, que por una cuestión incluso cultural muchas personas no van a comprender que no van a obtener un beneficio económico cuando se produzca una plusvalía derivada del cambio en el uso de suelo.

El **Honorable Senador señor Coloma** consultó de qué manera se abordan aquellas acciones del Estado que perjudican el valor de las propiedades. La reciente aprobación de un relleno sanitario en la comuna de Til Til, indicó, es un buen ejemplo de ello.

El **Honorable Senador señor Montes** puntualizó que el proyecto de ley no acomete ni las acciones estatales que generan minusvalía, ni las que producen plusvalía. Sólo lo hace respecto de las ganancias que tienen su origen en las modificaciones al plan regulador comunal.

En la siguiente sesión celebrada por la Comisión, fueron recibidos en audiencia a la **Cámara Chilena de la Construcción (CChC)**; el profesor de Derecho Tributario de la Universidad del Desarrollo, señor José Riquelme; y el Investigador del Centro de Estudios Públicos (CEP), señor Slaven Razmilic.

El **Vicepresidente de la CChC, señor José Ignacio Amenábar**, planteó, en primer lugar, la permanente preocupación de esa institución por la disponibilidad de generación de suelo urbano, y por la necesidad de que Chile cuente con una legislación de regulación y formación de ciudades con una mirada a largo plazo.

En segundo término, dio a conocer la posición contraria de la CChC al establecimiento de un impuesto a la ganancia por la venta de terrenos, adicional a los impuestos que en la actualidad ya existen. No sólo por la cuestión impositiva propiamente tal, sostuvo, sino también porque importaría un aumento del precio de las viviendas y, a la postre, que sea el comprador final quien deba asumirlo. Esto significaría incrementar el aumento ya experimentado por el valor de las viviendas tras la última reforma tributaria, del orden de entre 5% y 9% por el efecto del traspaso del IVA en la construcción. Todo lo cual, por cierto, impactaría básicamente sobre la clase media.

Enseguida, el **Gerente Legal de la CChC, señor Pablo Álvarez**, desarrolló una presentación del siguiente tenor:

PROYECTO DE LEY SOBRE TRANSPARENCIA EN EL MERCADO DE SUELO E INCREMENTOS DE VALOR

OBSERVACIONES Y COMENTARIOS

ESQUEMA DE LA PRESENTACIÓN

I. ANÁLISIS PROYECTO DE LEY

II. ANÁLISIS PLUSVALÍAS: NUEVO IMPUESTO PROPUESTO.

III. REFLEXIONES Y POSICIÓN CChC

SOBRE EL PROYECTO DE LEY

ORIGEN

El presente proyecto se elaboró a partir de las propuestas emanadas tanto del **Consejo Nacional de Desarrollo Urbano**

(CNDU)- que desechó aconsejar la aplicación de impuestos por plusvalía-, como de la **Comisión Engel**, y se guía por los siguiente objetivos:

1. Dotar de mayor transparencia al mercado de suelos y a los instrumentos de planificación;
2. Perfeccionar y eliminar exenciones relacionadas a la aplicación del impuesto territorial (contribuciones);
3. Crear un nuevo impuesto aplicable a los mayores valores de predios ubicados en áreas de extensión del límite urbano (propuesta de la Comisión Engel).

El proyecto es positivo en la medida que:

- Perfecciona tanto la difusión y transparencia de los procesos de formulación de los IPT, así como establece una base de datos de suelo público.

- Se encarga de mejorar la aplicación de las Contribuciones (impuesto territorial) mediante la actualización de los avalúos fiscales.

Sin embargo, existen dos problemas fundamentales:

1. Se amplía la aplicación de una sobretasa de contribuciones a sitios eriazos, generando incentivos a una urbanización ineficiente.

2. Se introduce un nuevo impuesto que distorsiona los precios relativos en favor de acelerar los incrementos de valor de suelo.

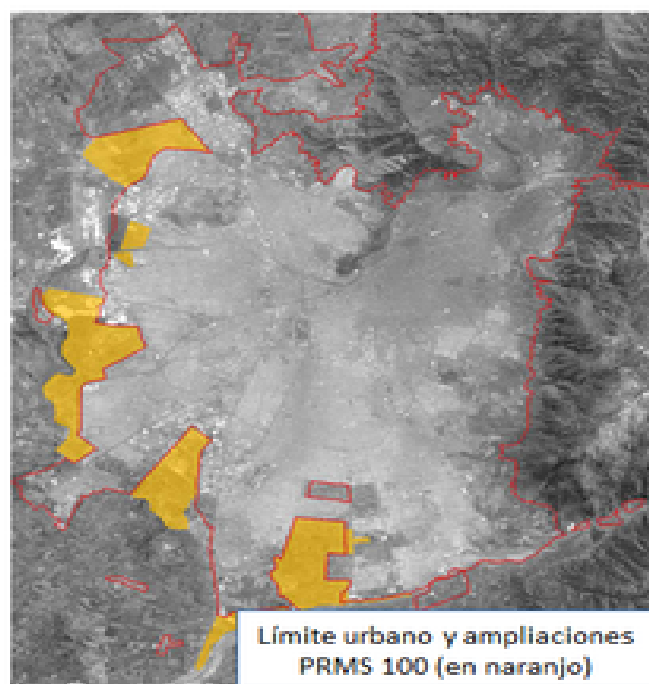
- La planificación urbana ha limitado artificialmente la oferta, acelerando los incrementos de valor del suelo.

- Un impuesto a las ampliaciones del límite urbano sólo aumentará dicho efecto.

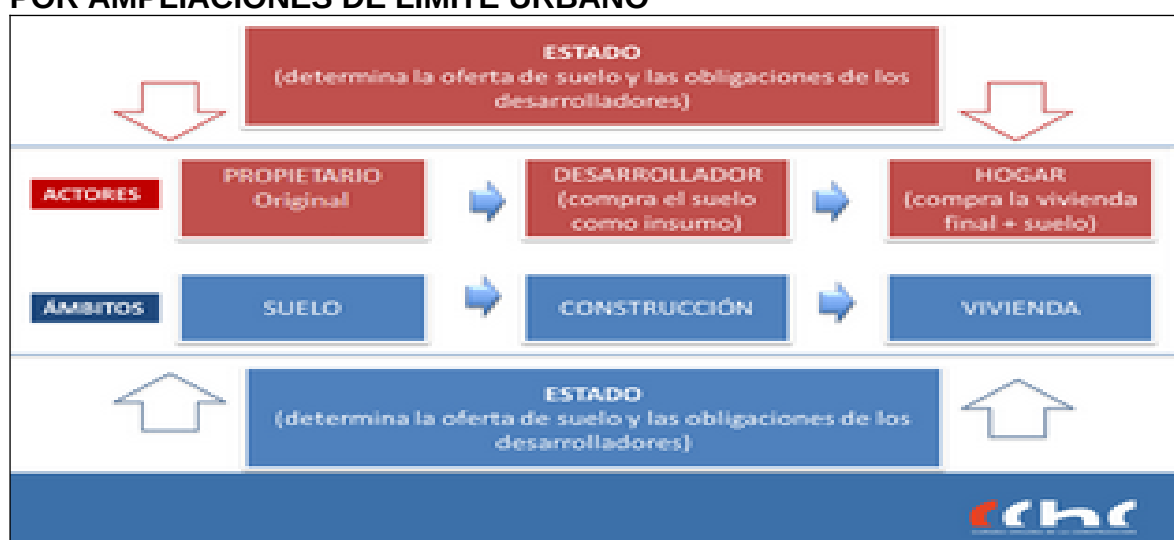
- El impuesto lo paga el DESARROLLADOR a través de un mayor precio de lo construido, no el PROPIETARIO DEL SUELO.

- Finalmente, todos los costos los pagan los HOGARES que compran viviendas.

El señor Álvarez hizo presente que, actualmente, la demanda respecto de la oferta de suelo se encuentra sumamente retrasada, y que las alzas en los precios de los terrenos se deben a una ineficiente planificación, que no mira a largo plazo y que genera especulación. Subsisten, graficó, más de cien comunas a lo largo del país que no tienen plan regulador. Lo ideal, en cambio, sería planificar las ciudades con horizontes de quince o treinta años, pues eso permitiría ir proveyendo el suelo y las infraestructuras necesarias para un adecuado funcionamiento.



NUEVO IMPUESTO A LAS TRANSACCIONES POR AMPLIACIONES DE LÍMITE URBANO





1.- Modificación DL 1939/77. (impuesto territorial) Los nuevos incisos 2 y 3 establecen que, si encontrándose en el período intermedio comprendido entre 2 avalúos regulares, se promulga un nuevo plan regulador que considere ampliación del límite urbano, el SII deberá proceder a la re-avaluación de todas las propiedades que se encuentren en aquellas comunas o sectores de éstas afectadas por la referida ampliación.

b) La redacción del nuevo inc. 6 deja sin efecto el tope establecido en el aumento del impuesto territorial, cuando éste sea consecuencia del aumento del re-avalúo de propiedades ubicadas en comunas o sectores situados en el radio de una ampliación en el límite urbano por cambio de plan regulador. La regla general es que, si como efecto del re-avalúo aumenta el impuesto territorial, ese aumento no puede ser superior al 10% del impuesto pagado en el semestre anterior a la vigencia del reevalúo, y que, en caso de serlo, se aumentará parcializadamente hasta alcanzar el monto. Sin embargo, tratándose de las propiedades que se reavalúan por incorporarse al límite urbano, no se respeta dicho tope y se aumentará independiente de a cuánto corresponda el aumento.

c) La modificación del artículo 8 elimina la exigencia de que el sitio no edificado se encuentre urbanizado, razón por la cual, se agrega la aplicación de sobretasa a los bienes raíces no agrícolas no edificados sin urbanización.

Ley sobre incremento de valor por ampliación del límite urbano.

a) El artículo 1 define el hecho gravado, circunscribiéndolo a la enajenación de bienes, cuotas o derechos que se encuentren en zonas incluidas en un proceso de ampliación de límite urbano. Esta definición hace aplicable el impuesto a todos los inmuebles que se encuentren dentro del área de ampliación, independientemente de si este proceso se concreta o no y de si el área previamente delimitada en el proyecto corresponde finalmente al área incluida en el plan regulador promulgado. Además, la definición es incoherente con la modificación realizada a la ley 17. 235, referida a la promulgación efectiva del PRC.

b) Esta redacción deja clara incertidumbre jurídica respecto de cuál es efectivamente el hecho gravado, no se entiende que baste la simple enajenación de un inmueble, sino que también debe encontrarse dentro de la zona de ampliación del límite urbano de manera efectiva, toda vez que si no fuese de esta manera y con posterioridad a la enajenación una propiedad no se encontrara dentro de dichos límites, el Estado estaría cobrando un impuesto sin justa causa. Además, si el espíritu de la ley es evitar e impedir la especulación, con esta redacción no es el particular quien especula, sino el mismo Estado, por cuanto presupone la capacidad económica del contribuyente que puede no llegar a ser tal y que puede irrogar graves perjuicios a su patrimonio, pasando a llevar su derecho de propiedad y conculcando además, los principios de justicia o equidad tributaria, igualdad tributaria, capacidad contributiva y seguridad jurídica, ampliamente reconocidos y protegidos por las leyes y la Constitución. En consecuencia, es menester, corregir la definición de hecho gravado, a fin de otorgar al contribuyente la debida certeza jurídica, limitando el hecho gravado a aquel presupuesto, hecho o acto jurídico que se materialice por parte del contribuyente una vez que el plan regulador sea promulgado.

En relación con el impuesto territorial, el **señor Álvarez** llamó la atención sobre que las contribuciones siempre han dado cuenta de la plusvalía de los terrenos; ello, sin perjuicio de que pueda haber un retraso en la actualización que lleva a cabo el SII. Adicionalmente, dicha plusvalía es también recogida por el impuesto a las ganancias de capital por la compraventa de bienes raíces, establecido en la reforma tributaria del año 2014. Agregar un tercer impuesto, sostuvo, tendría un impacto negativo sobre propietarios, desarrolladores y hogares.

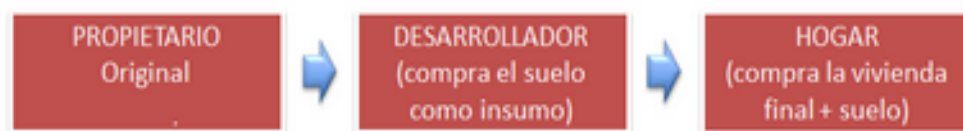
Además, prosiguió, la determinación del nuevo impuesto resulta de todo compleja, toda vez que se vincula al inicio del estudio de un plan regulador que, a la postre, puede que ni siquiera llegue a concretarse. Podría, en consecuencia, aplicarse un impuesto sobre un hecho que no es cierto.

Luego, continuó con la presentación.

Ante la escasez relativa de suelo urbano, el propietario del suelo puede subir el precio (pocos oferentes), por lo que el comprador (desarrollador) asume casi la totalidad del impuesto.

El aumento de los precios fuera del límite urbano desincentivará la actividad, aumentando en forma automática los precios en las zonas cercanas, encareciendo las viviendas en la zona urbana ya existente...

...incentivando a la especulación con dichos terrenos sub-utilizados, empeorando el problema actual, sin mencionar los costos adicionales por efecto de otros PL vinculados y de la Reforma Tributaria.



La evidencia internacional apunta a que el propietario original podrá tras pasar al menos un 80% del impuesto al precio del suelo al desarrollador.



REFLEXIONES Y POSICIÓN CChC

Estamos de acuerdo en los puntos vinculados

a:

- Difusión y transparencia de los procesos de formulación de los IPT.
- Establecer una base de datos de suelo público.
- Mejorar la aplicación de las Contribuciones mediante la actualización de los avalúos fiscales.

No compartimos la visión respecto a los siguientes puntos:

- Se aplica una sobretasa de contribuciones a sitios eriazos, generando incentivos a urbanización ineficiente.
- Se introduce un nuevo impuesto que distorsiona los precios relativos en favor de acelerar los incrementos de valor de suelo.

Consideramos que se debe tener en cuenta:

- Observar los efectos de los mecanismos ya modificados e incrementados; Contribuciones e Impuesto a la Renta (ganancia de capital de bienes raíces)

- Recordar que el impuesto territorial afecta al mayor valor del suelo y es neutral (no distorsionante) sólo si es parejo para todos los tipos de suelo.

- Todos los costos adicionales encarecen el precio de la vivienda final para los hogares.

No se aborda el problema central, la provisión ineficiente de suelo normado para atender a la demanda futura de viviendas por parte de los hogares, encareciendo su precio.

A continuación, hizo uso de la palabra el **profesor de Derecho Tributario de la Universidad del Desarrollo, señor José Riquelme**. Llevó a cabo la siguiente presentación:

Proyecto de ley sobre transparencia del mercado de suelo e incrementos de valor por ampliaciones del límite urbano. Boletín N°10.163-14.

Se trata de la creación un nuevo impuesto a la renta, que no ha sido debidamente fundado, cuyo diseño es particularmente complejo y con objeciones constitucionales. Puede dejar a los contribuyentes en una situación de indefensión y no se hace cargo de las aprensiones que han planteado los parlamentarios a lo largo de su discusión legislativa.

Además, recaudaría muy poco si llegase a ser aprobado.

No ha sido debidamente fundado

Los impuestos deben tener una razón que justifique su creación

El **señor Riquelme** indicó que el Ejecutivo ha señalado que cuenta con un triple mandato para la propuesta del impuesto contenido en el presente proyecto de ley: del Programa de Gobierno de la actual Administración, de la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano y del Consejo Asesor Presidencial contra los conflictos de interés, el tráfico de influencias y la corrupción (conocido como Comisión Engel).

En rigor, sin embargo, el aludido Programa sólo hace referencia a una reforma tributaria y a una idea de política de suelos, mas no a la creación del impuesto. Mientras que la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano tampoco propuso un impuesto, sino solamente revisar el impuesto a la ganancia de capital establecido en la reforma tributaria de

2014. Es decir, sugirió hacer mejoras a lo ya existente. El siguiente extracto da cuenta de ello:

“...con la finalidad de limitar los procesos especulativos que puedan producirse sobre la venta de terrenos se recomienda terminar con las exenciones y vacíos tributarios dentro del mercado de suelo, que generan desigualdades injustificadas entre quienes tributan y quienes no lo hacen, fomentando distorsiones y especulación en el mercado del suelo. En esta línea se propone restablecer ideas contenidas en el proyecto original de la Reforma Tributaria 2014, **ampliando la tributación sobre las ganancias de capital** producto a la enajenación de bienes raíces que realizan las personas naturales.”.

La Comisión Engel, en cambio, sí se pronunció a favor de medidas de tipo impositivo, como expresa el siguiente extracto:

“Estudiar medidas que permitan que el Estado capture una mayor parte de las ganancias asociadas a su propia acción, por ejemplo, en casos de cambios de uso de suelo desde agrícola a urbano, que hoy no se captan a través de las **actualizaciones de los avalúos** o de los **impuestos a las ganancias de capital**.”.

No obstante lo anterior, el **señor Riquelme** hizo presente que en su opinión, y en la de tres de sus consejeros, esta última Comisión no contaba con facultades para plantear medidas de carácter tributario.

1. Legitimidad de la propuesta.

- i. Ideas matrices;
- ii. Atribuciones del Congreso.

El **señor Riquelme** sostuvo que en el marco del acentuado presidencialismo imperante en Chile, cuando una Comisión asesora presidencial goza de atribuciones ilimitadas, es el Congreso Nacional el que se debilita.

2. Mérito de la misma.

- i. Actualizaciones de los avalúos.

El **señor Riquelme** planteó que se ha sostenido que las actualizaciones de los avalúos o de los impuestos a las ganancias de capital, no captan los beneficios que obtienen los particulares por las acciones del Estado. Sabido es, empero, que diversos gobiernos, ante lo impopular que resultaría llevar adelante el proceso, han decidido postergar el reavalúo de bienes raíces. Con ese fin, en efecto, se han dictado diversas

leyes (N° 20.731, de 2014; N° 20.650, de 2012; N° 19.892, de 2003, y N° 19.575, de 1998).

Se tiene, entonces, que hay una herramienta que se ha decidido no utilizar, no obstante lo cual se pretende de todos modos crear otra nueva. Más apropiado, sostuvo, sería usar la que ya existe.

Un impuesto complejo

- Es un impuesto a la renta, que no está contenido en la ley de la renta.

- No se puede deducir como gasto, pero si se deduce como tal, no tiene el mismo tratamiento que otro gasto rechazado (art. 21).

- Para determinar el **valor inicial**, hay tres reglas diferentes: a actos del Concejo municipal, del Consejo regional o bien de la Seremi respectiva.

- Para determinar el **valor comercial final**, también hay tres reglas, que deben ser aplicadas en relación con normas de la Ley General de Urbanismo y Construcción.

El **señor Riquelme** observó que dentro de estas reglas se encuentran varias remisiones a actos administrativos del SII, lo que supone un problema desde una perspectiva constitucional.

¿Qué debe saber una persona que quiera vender su propiedad, y cuyo suelo cambió de rural a urbano?

- **Existe o no un diseño** de un ante proyecto de plan regulador que considere una ampliación del límite urbano.

- Saber si **se aprobó o no un plan regulador** por la SEREMI competente o por el Concejo Municipal, según corresponda.

- Si se aprobó, **¿se le informó al SII?** ¿Si no fue así, hay multa para la municipalidad?

- ¿Han pasado 7 o 18 años desde la aprobación?

¿Cuál es el problema de tener sistemas tributarios complejos?

- Deterioro en la relación que existe entre simplicidad del sistema tributario y la **cohesión social**;

- La complejidad es un factor que puede producir **exclusión y desigualdad**;

- Genera **regresividad**.

Objeciones constitucionales

El impuesto mismo, por su falta de justificación, ya tiene un problema de constitucionalidad. Además, el diseño que el mismo tiene también vulnera garantías constitucionales.

- Constitución (art. 19 N° 20, inc. 2°)

En ningún caso la ley podrá establecer tributos manifiestamente desproporcionados o injustos;

- Principio de legalidad;

- Derecho de propiedad;

- Se podría gravar hasta tres veces una misma situación.

Objeciones constitucionales: principio de legalidad

El principio de legalidad implica que sólo por ley se pueden crear tributos, contemplando todos los elementos de los mismos.

- El hecho imponible, definido de manera cierta;

- Los presupuestos de hecho;

- Sujetos obligados al pago;

- El método o sistema para determinar la base imponible, en sus lineamientos esenciales (**artículo 9°**).

Autores que han sostenido esta idea: Víctor Manuel Avilés, Arturo Fermandois, José Luis Cea, Evans de la Cuadra y Evans Espiñeira.

El principio de legalidad implica que sólo por ley se pueden crear tributos, contemplando todos los elementos de los mismos.

Tribunal Constitucional (STC N° 759-2007).

“...como puede apreciarse, le corresponde a la ley, emanada del Congreso Nacional, indicar con suficiente precisión todos los elementos esenciales de la obligación tributaria, esto es, el sujeto pasivo

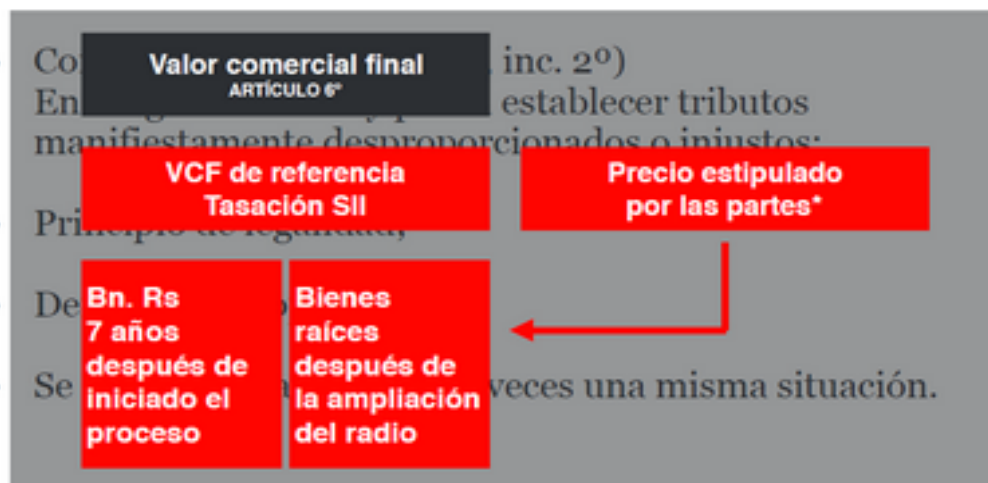
obligado, el hecho gravado, la base imponible, la tasa imponible y las situaciones de exención”.

El **señor Riquelme** recalcó que el diseño del impuesto que propone el proyecto de ley remite a actos administrativos del SII, que van a incidir en la determinación del tributo. Esto, por cierto, generará una sobrecarga adicional para el Servicio.

Enfatizó que, por otra parte, se vulnera el derecho de propiedad cuando, no obstante declarar que las partes gozan de libertad para estipular el precio de venta, se les impone la carga de justificarlo ante el SII. Constituye, esta obligación, una novedad en el derecho chileno.

Objeciones constitucionales

El impuesto mismo, por su falta de justificación, ya tiene un problema de constitucionalidad. Además, el diseño que el mismo tiene también vulnera garantías constitucionales.



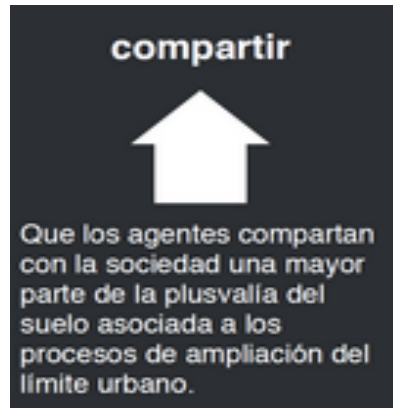
Pagar tres veces por el mismo hecho

En el supuesto que los re-avalúos no se sigan postergando y que el vendedor ya haya obtenido utilidades por sobre las 8.000 UF enajenando propiedades, ante un aumento en el valor del suelo, pagaría los siguientes impuestos:

- Aumento de las contribuciones (ley N° 17.235).
- Ganancia de capital (DL N° 824).
- Incremento de valor por ampliaciones del límite

urbano.

Compartir y compensar



El **señor Riquelme** expresó que es razonable sostener que si el Estado adopta una decisión que beneficia a los particulares, estos deben ser solidarios con lo que han obtenido. El punto, hizo hincapié, es que esa finalidad ya se cumple mediante las contribuciones y con el impuesto a las ganancias de capital.

Por lo demás, advirtió, aquella argumentación no se hace cargo de la situación inversa, en la que la decisión del Estado provoca daños a los particulares, sin compensación.



Situación de indefensión para los contribuyentes

Tal y como se ha señalado en instancias anteriores, se puede terminar persiguiendo un mayor valor ocurrido hace 25 años.



Es reclamable, pero para reclamar, el Código Tributario señala que se requiere siempre que invoque un interés actual comprometido (artículo 124).

El **señor Riquelme** puso de relieve que la invocación de un interés actual corre el riesgo de ser letra muerta, si el hecho respecto del cual se pretende invocar tuvo lugar hace 25 años.

No recoge planteamientos pedidos

Senador Montes:

Reiteró que la distinción entre lo rural y lo urbano no recoge todas las realidades que hoy se dan en Chile, como lo que ocurre con los terrenos turísticos (propiedades cerca de lagos).

¿Se puede corregir esto con re-avalúos? 
 ¿Ganancia de capital? 
 ¿Incremento? **No.**

En tercer lugar, expuso sus planteamientos el **Investigador del CEP, señor Slaven Razmilic**. Llevó a cabo la siguiente presentación.

Comentarios al proyecto de ley sobre Transparencia del mercado del suelo e incrementos de valor por ampliaciones del límite urbano

3 objetivos declarados del proyecto:

a) Más transparencia al mercado de suelo

- b) Mejorar captura de valor vía impuesto territorial
- c) Nuevo impuesto a la plusvalía por ampliación de

límites

a) Más transparencia

Lo positivo:

- Más instancias de difusión y participación.
- Catastro de propiedades públicas en Ministerio

de Bienes Nacionales.

Lo insuficiente:

- Observatorio Mercado de Suelo MINVU (Artículo primero /Artículo 28 bis E)

- Mucho más pertinente habría sido publicar la base de datos del Formulario 2890. Transacciones son registros públicos. Facilitar acceso información a terceros permite una mucho mejor fiscalización.

El **señor Razmilic** apuntó que sería mucho más barato, sencillo y efectivo simplemente transparentar los precios de transacción de cualquier enajenación, que el SII recaba desde hace muchos años y utiliza justamente para hacer los avalúos. El problema, empero, es que aunque se trata de información pública, es de difícil acceso, y el Servicio ha señalado que no se encuentra facultado para hacer entrega de ella.

Lo ideal:

Saber quién compra qué, a quién, cuándo y a qué precio

b) Mejorar captura de valor vía impuesto territorial

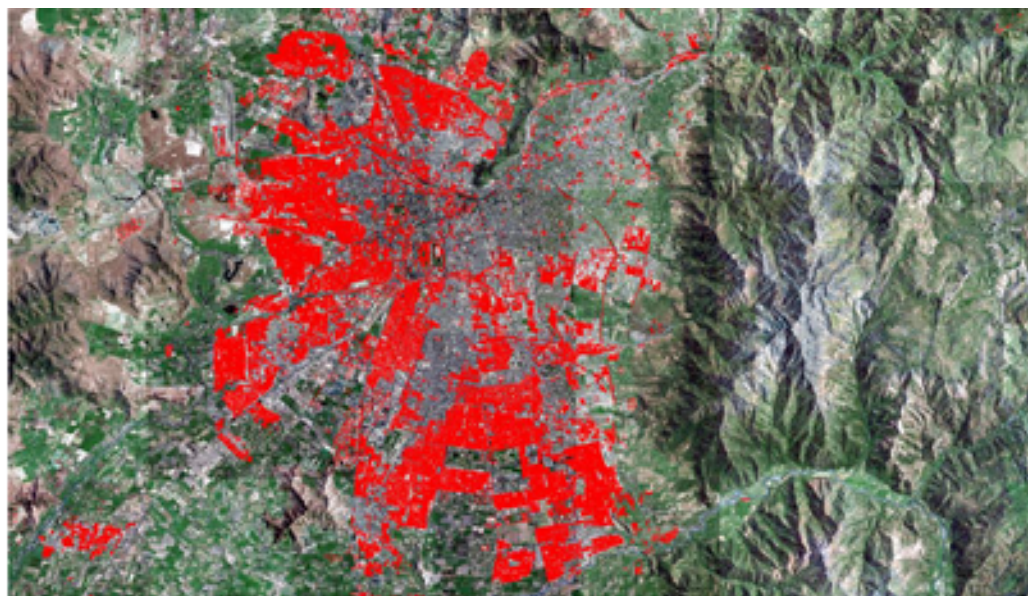
Mejor impuesto territorial

En Chile, incidencia del impuesto territorial es relativamente baja

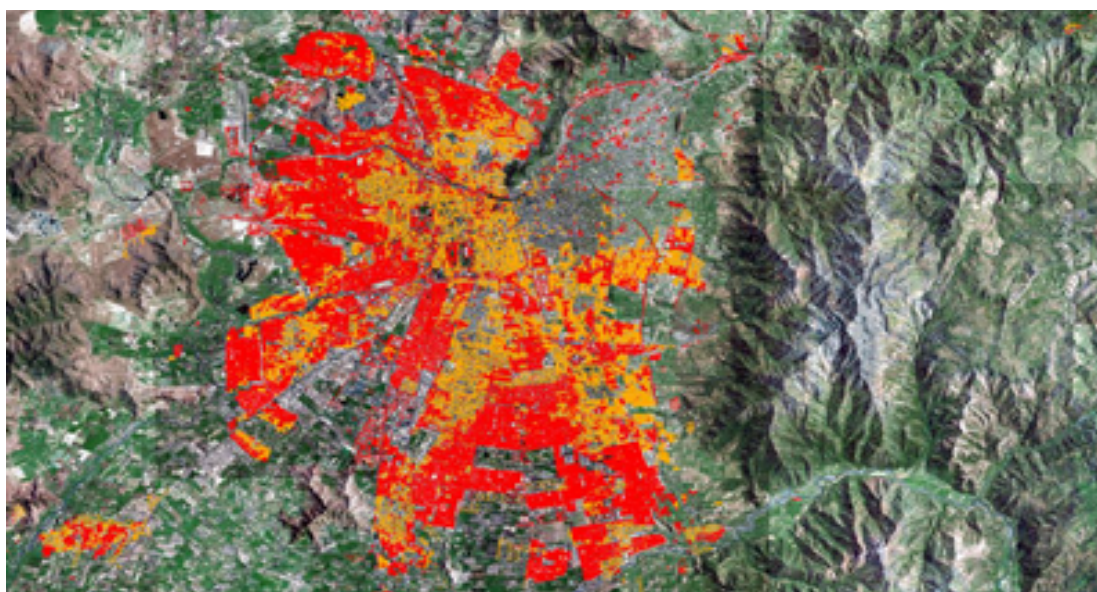
El **señor Razmilic** indicó que el 80% de las propiedades habitacionales está exento del impuesto.



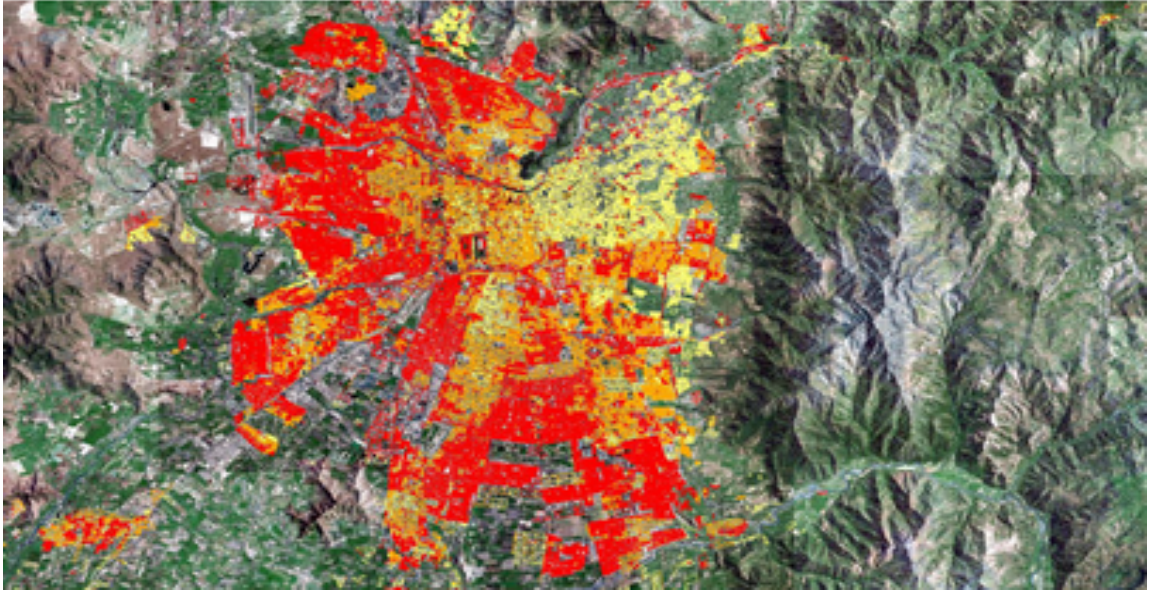
Manzanas en que el aporte habitacional por contribuciones es CERO



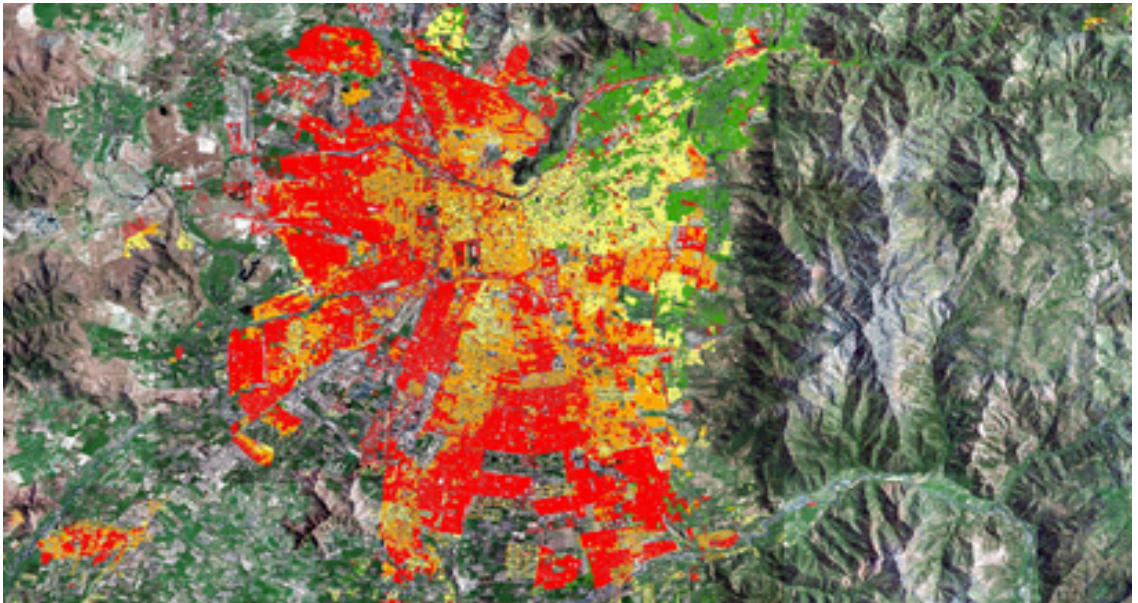
Manzanas en que el aporte habitacional promedio es menor a 100 mil al año



Manzanas en que el aporte habitacional promedio es inferior a 500 mil al año



En verde las manzanas en que el aporte promedio es mayor a 500 mil al año



Lo positivo:

Obligación al SII de reevaluar los predios beneficiados por ampliaciones del límite urbano

Pero insuficiente:

- Reavalúos deben ser más frecuentes y generalizados, NO estar circunscritos sólo a esfuerzos específicos.

- ¿Por qué sólo en estos casos? ¿Y las plusvalías por nuevas infraestructuras? ¿Por cambios normativos? ¿Las minusvalías?

- Reavalúos generales suelen posponerse y después son más difíciles de aplicar (porque se acumulan las alzas postergadas).

También insuficiente:

- Ninguna mención a los predios urbanos en uso agrícola.

- Actualmente éstos pagan contribuciones a valor de predio agrícola y no son afectos a sobretasa de sitios eriazos.

Otras exenciones que no se justifican:

- DFL2
- Límite exento para viviendas (independiente del número de viviendas que tenga la persona).
- Tope de 10% al aumento del giro del impuesto luego de un reavalúo.

Respecto del límite exento para viviendas, el **señor Razmilic** señaló que hoy es del orden de \$21 millones, y se entiende en una lógica de resguardo a familias de menores ingresos. No obstante, tiene el problema de ser también útil para casos de personas dueñas de muchas propiedades, que pueden apelar a la exención respecto de todas ellas.

En cuanto al tope de 10% al aumento del giro del impuesto, hizo ver que el hecho de que transcurra tanto tiempo entre un reavalúo y otro, impacta en que los precios de las viviendas crezcan de manera notable. Existe, entonces, la obligación del SII de ajustarse a dicho tope, cuestión que no resulta del todo justificada.

Propuesta:

- Reavalúos deben ser más frecuentes y generalizados, NO estar circunscritos sólo a esfuerzos específicos.

- Reavalúo “extraordinario” no debiera hacerse sólo cuando cambia el límite urbano, sino ante cualquier cambio normativo o provisión de nueva infraestructura que potencialmente altere precios.

- Predios agrícolas en áreas urbanas debiesen estar valuados a precios urbanos

- Límite exento: limitar el beneficio de exención a 2 predios habitacionales por persona natural.

- Eliminar tope máximo de 10% al aumento de giro de contribuciones luego de un reavalúo

c) Nuevo impuesto a la plusvalía por ampliación de límites

Nuevo impuesto a la plusvalía

Reforma tributaria de 2014 ya aborda este punto

Solución llegó antes que el problema

Inclusión de ganancias de capital inmobiliario como renta imponible es el tratamiento más apropiado para este tipo de ganancias:

- Rentas se gravan a la tasa marginal del contribuyente.

- Considera plusvalías de todo tipo (servicios, infraestructura, cambios normativos).

- No requiere fijar plazos desde cambios normativos.

Desde una perspectiva económica, propuesta tiene poco asidero, lo que dificulta anclarla a parámetros objetivos

Es por esto que características del tributo carecen de justificación:

- ¿Tasa del 10%?

- ¿Plazos de aplicación? ¿7-18 años?

- ¿Exención de UF 5.000?

- ¿Renta general o impuesto local? (debiera ser local)

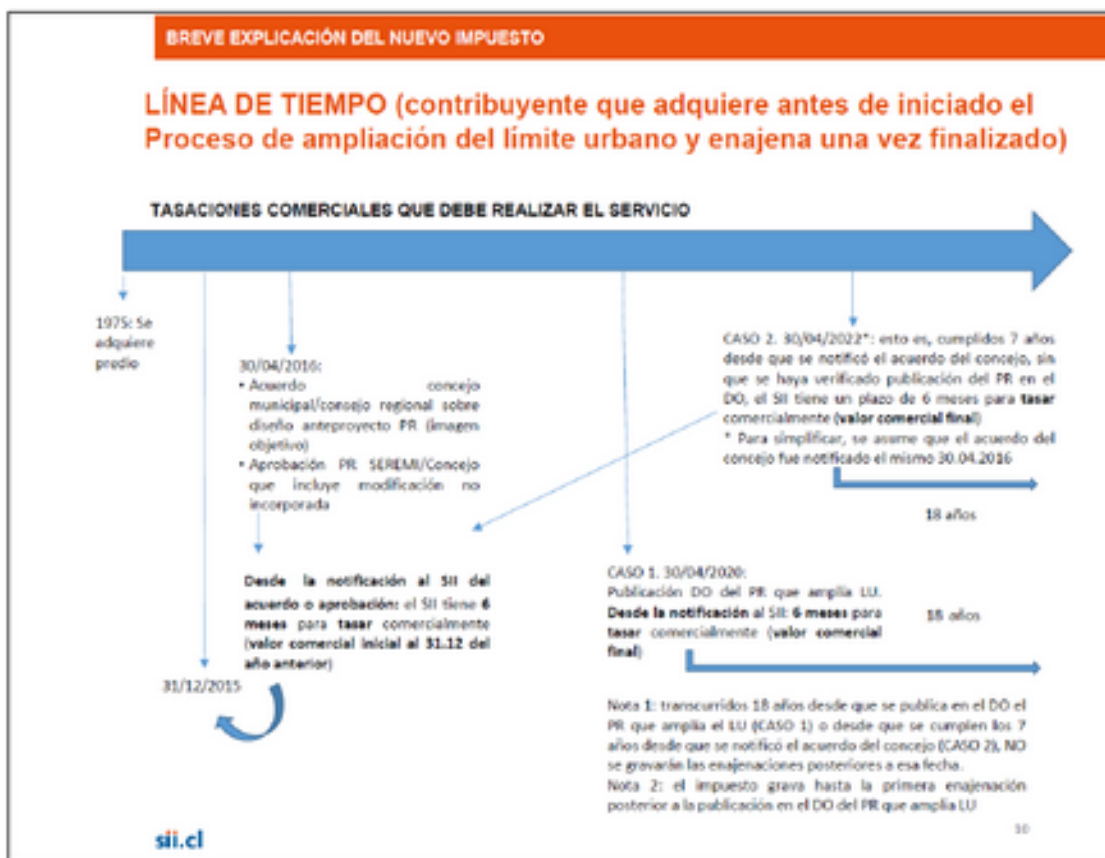
El **señor Razmilic** reparó en que, en su versión original, el proyecto de ley contemplaba que lo que recaudara el nuevo impuesto fuera a rentas generales de la Nación. Ahora, en cambio, se propone que vaya en parte al Fondo Común Municipal y en parte el municipio respectivo. En su opinión, si se va a aprobar, por tratarse de una cuestión intrínsecamente local debiera ir completamente al ámbito del respectivo municipio.

Además, sistema propuesto es engorroso y vulnerable a acusaciones de discrecionalidad y arbitrariedades

- Tasación de predios agrícolas es mucho más compleja (existen menos operaciones comparables)

- ¿Índice de variación del valor de los bienes raíces rurales?

El SII determinará precios de referencia iniciales y finales



El **señor Razmilic** consignó que al SII le corresponderá tasar casos en los que, en realidad, no habrá muchas

transacciones. Al tratarse de un procedimiento engorroso, agregó, es previsible que su actuación sea objeto de muchos reclamos y que se haga acreedor de muchos problemas que, en rigor, siempre rata de evitar.

¿Alguna aproximación empírica al efecto del impuesto que se discute?

Hacia adelante:

- ¿Estimaciones de recaudación esperada?
- ¿Simulaciones?
- ¿Análisis de sensibilidad?

o más fácil, un diagnóstico:

- ¿Cuántos terrenos agrícolas se transan al año?
- ¿Dónde?
- ¿En qué rango de precios?
- ¿Ingresos de compradores y vendedores?

Hoy tenemos dos instrumentos para hacernos cargo del problema:

- Impuesto a las ganancias de capital (vigente desde enero 2017)
- Impuesto territorial

¿Impuesto a las ganancias de capital en Reforma Tributaria 2014 tiene exenciones excesivas?

- No lo sabemos.
- No se discutió en profundidad cuando correspondía, ya que tampoco se tuvieron los datos a la vista.
- ¿Son excesivas las primeras UF 8.000 de exención? ¿Los plazos de aplicación muy cortos?
- Desde una perspectiva económica, parece más sensato utilizar el régimen general (impuesto a las ganancias de capital).

¿No es posible utilizar impuesto territorial porque muy pocos lo pagan y porque los avalúos no sirven?

- Precisamente por aquí pasan las correcciones pendientes.

- Perfeccionar régimen de reavalúos.
- Revisar exenciones.
- Crear sistemas paralelos no resuelve los problemas.
- Es más probable que los agraven.

Es preferible tener 2 instrumentos que funcionen bien antes que 3 que lo hagan mal

Una vez finalizadas las precedentes presentaciones, se registraron las siguientes intervenciones.

El Coordinador de Política Tributaria del Ministerio de Hacienda, señor Henríquez, se refirió a algunas de las materias abordadas en las exposiciones realizadas ante la Comisión.

Respecto de un eventual incremento de los precios de los inmuebles por efecto del traspaso del IVA en la construcción, hizo presente, en primer lugar, que antes de la reforma tributaria de 2014 ya existía tal impuesto en la venta de inmuebles. Y, en segundo término, que en el último año y medio no ha habido o han sido muy pocas las ventas de inmuebles con IVA, lo que se explica por la serie de normas transitorias que han postergado la entrada en vigencia de su cobro.

En cuanto a las objeciones de constitucionalidad planteadas, declaró estar en absoluto desacuerdo. Que los tributos deben ser claramente establecidos en la ley constituye, en efecto, un principio, pero que admite excepciones. En la misma determinación del impuesto territorial, de hecho, se acepta que es el SII el que debe efectuar las tasaciones, y no es la ley la que contiene el detalle técnico sobre cómo se llevan a cabo. Lo mismo, subrayó, es lo que se hace en virtud del presente proyecto de ley: encargar al SII la tasación de los bienes. Se trata, por cierto, de un asunto ya zanjado por el Tribunal Constitucional.

Descartó, asimismo, que se esté en presencia de un tributo injusto. La obtención de una ganancia inmerecida por parte del dueño de un terreno, derivada de una acción del Estado, es, como se ha dicho, la razón del nuevo impuesto.

Por otra parte, expuso que la definición de un tope de 5.000 UF se hizo, con los datos disponibles, con el objeto de gravar solamente las grandes transacciones, sin afectar a pequeños propietarios.

Admitió, con todo, que no va a ser un impuesto sencillo de aplicar. Sin embargo, recordó que el propio Director del SII manifestó a la Comisión de Vivienda y Urbanismo del Senado que el organismo cuenta con la capacidad técnica que su determinación requiere.

Destacó, finalmente, el aumento de transparencia que supondrá la creación de un Observatorio del Suelo. Permitirá dar a conocer el precio por metro cuadrado de las ventas de inmuebles en Chile, desagregado en los niveles nacional, regional, comunal e incluso de zonas al interior de las comunas.

El Vicepresidente de la CChC, señor Amenábar, expresó que si bien es cierto el IVA a la construcción ya existía, parcialmente, con anterioridad a la reforma tributaria de 2014, lo que esta última hizo fue gravar el 100% del costo de la construcción.

La cuestión de fondo, en todo caso, es que cada vez que se incorpora una nueva regulación o impuesto al ordenamiento jurídico, el precio del metro cuadrado de vivienda construida se incrementa, y es el comprador el que finalmente lo paga. Exactamente lo mismo va a pasar con el nuevo impuesto que se está proponiendo en esta ocasión. Como los ciudadanos de menores ingresos reciben subsidios estatales, será, a la postre, la clase media la que deberá hacerse cargo del pago de ese mayor valor.

El Honorable Senador señor Coloma reiteró su convicción de que la creación del nuevo impuesto tendrá efectos perniciosos. Preguntó cuáles son los efectos previstos sobre la capacidad productiva del país, y llamó la atención sobre la complejidad de que no exista una proyección sobre el impacto recaudatorio del impuesto. Desde siempre, resaltó, se ha tenido a la vista al menos un cierto cálculo de los efectos de un tributo, lo que cobra mayor relevancia si se considera que en otros países, como Inglaterra por ejemplo, esta misma clase de impuesto no funcionó.

El Honorable Senador señor Pizarro consultó si se ha previsto algún tipo de efecto del impuesto en la problemática de la segregación de las ciudades. En muchas comunas, razonó, hay lugares en los que se puede construir más barato y otros en los que la plusvalía es más alta, entre los cuales no se genera integración. Se trata de un fenómeno cada vez más presente en las ciudades intermedias, que, ciertamente, genera aislamientos que no son buenos para la convivencia social.

El Honorable Senador señor Lagos reiteró estar de acuerdo con la conveniencia de capturar el mayor valor del precio del suelo cuando ha sido una acción del Estado la causa. Lo que no obsta a que pueda resultar atendible el argumento de que ya existen instrumentos que no

funcionan adecuadamente y que podrían ser perfeccionados, antes de incorporar otro nuevo a la legislación.

El Honorable Senador señor Montes señaló que más allá de todas las prevenciones expuestas, no se puede desconocer que Chile tiene un problema con su suelo. Incluso con los impuestos vigentes, subsisten la especulación y otros inconvenientes que impactan en la vivienda y en la distribución del ingreso. Es indudablemente necesario, en consecuencia, abordar la realidad y proponer soluciones que permitan perfeccionar los insuficientes instrumentos actuales e incorporar otros. No puede volver a ocurrir, graficó, lo mismo del pasado: en tres ocasiones se trató de legislar en relación con las parcelas de agrado; y en ninguna de ellas se persistió.

Puso de relieve, del mismo modo, la existencia de una serie de franquicias tributarias en el ámbito de la construcción -que en conjunto ascienden a alrededor de US\$ 900 millones-, que ameritan ser revisadas. Algo ya se avanzó en materia del IVA a la construcción: hasta antes de la reforma tributaria permitía subsidiar propiedades de hasta 10.000 UF, lo que constituía un absurdo; ahora, en cambio, es posible que esos recursos permanezcan en el sistema, pero para subsidiar la demanda, no la oferta. Igualmente, hasta antes de la reforma sólo gravaba la operación entre la empresa constructora y la empresa inmobiliaria; ahora, aunque con vigencia diferida, se ha añadido la operación entre la inmobiliaria y el comprador.

Realizó, finalmente, alcances sobre los siguientes aspectos:

- Que el pago del nuevo impuesto no afectaría solamente a la clase media. Diversos estudios demuestran que los precios de las viviendas sociales han crecido, básicamente, porque el valor del suelo lo ha hecho.

- La dinámica del mercado del suelo ha incorporado nuevos actores en el último tiempo, que ven en Chile muchas facilidades que en otros lugares no existen. Tal es el caso, por ejemplo, de los chinos, que han estado comprando terrenos a lo largo del país, ya sea por internet o mediante socios.

- Que es bastante decidor el hecho de que las inmobiliarias compren todos los terrenos posibles alrededor de todas las ciudades de Chile. Lo hacen porque el suelo es la mayor fuente de ganancias, superior al negocio de la construcción. Es eso, resaltó, lo que se quiere cambiar a través del nuevo impuesto que se está proponiendo, de manera de dividir de algún modo la ganancia entre el propietario y la ciudad.

- El problema, a su juicio, no es la escasez de suelo. En el perímetro urbano de la ciudad de Santiago, por ejemplo, hay muchas hectáreas disponibles; el problema es que a un valor tal que devienen en escasas específicamente para la construcción de viviendas sociales. En otras latitudes, este asunto ha sido abordado. En Colombia, Brasil y Andalucía, por citar algunos casos, han decidido que el 25%, 33% y 65% de cualquier loteo, respectivamente, debe ser destinado a dicha clase de viviendas.

El Vicepresidente de la CChC, señor Amenábar, expuso que la institución a la que representa tiene plena conciencia de la necesidad de elaborar un planteamiento de largo plazo respecto del suelo. Una Comisión de Ciudad y Territorio, de hecho, se encuentra abocada a esa tarea.

Sostuvo que la falta de disponibilidad de terreno se debe a varias razones. Entre ellas, la gobernanza de las ciudades. Los planes reguladores de las distintas comunas no conversan con lo que la ciudad requiere y no hay visión de largo plazo; así, por ejemplo, particularmente en épocas electorales, se congelan los permisos y se impide que más gente pueda llegar a vivir e integrarse a una determinada comuna.

Una segunda razón está dada por el hecho de que la ampliación de las zonas urbanas comunales no va de la mano con las necesarias planificaciones territoriales. Las concesiones sanitarias, de hecho, cubren solamente entre el 30% y el 35% del terreno urbano del país, lo que evidentemente impide que se lleven a cabo proyectos de construcción.

Una tercera razón, concluyó, es la densificación. El sistema vigente contempla una densidad de cuatro personas por vivienda, en circunstancias que es una creciente realidad la existencia de familias de dos y máximo tres personas. De suerte que todo lo que se está construyendo se está haciendo en base a una densificación que no es real.

El profesor señor Riquelme, en tanto, señaló en que es primordial que se mejoren las condiciones para que los contribuyentes puedan reclamar de la determinación del impuesto. Agregó que, siendo efectivo que el SII manifestó estar preparado para hacerse cargo de su recaudación, es en las personas, y en su derecho a contribuir de una manera justa, en quienes debe ponerse el acento.

En tal sentido, insistió en que así como es justo que quien se beneficie de una acción del Estado deba compartir su ganancia, también lo es que deba haber una compensación cuando una acción estatal genera daños.

DISCUSIÓN

De conformidad con su competencia, la Comisión de Hacienda se pronunció acerca de las siguientes disposiciones del proyecto de ley despachado por la Comisión de Vivienda y Urbanismo en su segundo informe, como corresponde de conformidad con el artículo 41 del Reglamento de la Corporación: del artículo primero, numeral 4, el inciso primero del artículo 28 septies, el número 4 del inciso primero del artículo 28 octies, y el artículo 28 undecies; y los artículos segundo, tercero, cuarto y quinto.

A continuación se da cuenta de dichas disposiciones, así como de los acuerdos adoptados a su respecto:

ARTÍCULO PRIMERO

Modifica, mediante 18 numerales, el decreto con fuerza de ley N° 458, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de 1975 -publicado en 1976-, Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Número 4

Agrega los artículos 28 septies, 28 octies, 28 nonies, 28 decies y 28 undecies.

Artículo 28 septies

Es del siguiente tenor:

“Artículo 28 septies.- Acceso a la información de los instrumentos de planificación territorial. Los actos administrativos que promulguen la aprobación o modificación de un instrumento de planificación territorial deberán publicarse en el sitio electrónico del organismo junto con la respectiva Ordenanza, y se informará de su disponibilidad en aquel mediante un aviso en un periódico de circulación local, regional o en una radio comunal o regional, según sea el caso, debiendo la autoridad que los promulgue informar de este hecho al Servicio de Impuestos Internos dentro de quinto día, indicando si involucran modificaciones de límites urbanos y en qué zonas. La memoria explicativa, los planos y la ordenanza correspondiente se archivarán en los Conservadores de Bienes Raíces respectivos, en la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, en la respectiva secretaría regional de dicho ministerio y, cuando se trate de instrumentos de nivel comunal, en las municipalidades correspondientes.

Estos documentos, junto con su memoria explicativa y el informe ambiental, deberán estar disponibles en el sitio electrónico del organismo que los promulgue conforme a lo dispuesto en el artículo 7 del artículo primero de la ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública. Asimismo, deberá publicarse en dicho sitio electrónico un resumen ejecutivo del instrumento de planificación que incluya su descripción y los principales efectos esperados, sin perjuicio de la difusión de otros resúmenes explicativos en lenguaje claro y simple.

Con el objeto de facilitar el acceso a los textos y planos vigentes de los instrumentos de planificación territorial que hayan sido modificados, la autoridad facultada para promulgarlos podrá aprobar versiones actualizadas de los planos y fijar el texto refundido, coordinado y sistematizado de las ordenanzas, pudiendo introducirles los cambios de forma que sean indispensables, siempre que con ello no se altere, en caso alguno, su verdadero sentido y alcance. Los actos administrativos que promulguen estas versiones actualizadas estarán sujetos a toma de razón por parte de la Contraloría General de la República y no se someterán al procedimiento de evaluación ambiental estratégica.”.

Correspondió a la Comisión de Hacienda pronunciarse sobre el inciso primero de este artículo.

El asesor del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, señor Enrique Rajevic, explicó que este artículo procura facilitar el acceso a los Instrumentos de Planificación Territorial (IPT). Para ello, se establece que deben ser publicados en los sitios electrónicos de los respectivos servicios públicos y no en el Diario Oficial, como hoy se exige respecto de los planes reguladores comunales e intercomunales. Básicamente, agregó, con miras a abaratar costos, con la salvaguarda de que habrá un observatorio –que el mismo proyecto de ley crea-, en el que constarán, asimismo, todos los correspondientes instrumentos.

Destacó que la publicidad en los sitios electrónicos se extiende a otros documentos, tales como la memoria explicativa, el informe ambiental y un resumen ejecutivo del IPT. Y que, conforme al inciso final, la autoridad podrá fijar el texto refundido, coordinado y sistematizado de las ordenanzas, el que estará sujeto al trámite de toma de razón por parte de la CGR.

El Honorable Senador señor Coloma observó que, en su momento, cuando se discutió el cambio de formato del Diario Oficial, de papel a digital, el argumento que se dio fue justamente el abaratamiento del costo de publicación. Por algún motivo, además, en el texto aprobado en general por el Senado se contemplaba, precisamente, que la información que se ha señalado debía ser publicada en dicho Diario.

Expresó ser partidario de que, siempre que el costo no sea demasiado elevado, este tipo de publicaciones siga apareciendo en el Diario Oficial.

El **Honorable Senador señor Montes** consignó que lo que se intenta abordar, en el fondo, es que el acceso a la información sea expedito, cuestión que en la actualidad está lejos de ocurrir. Consultó cuál es el grado de formalidad y valor jurídico que tiene una publicación vía página web.

La **asesora de Ministerio de Vivienda y Urbanismo, señora Jeanette Tapia**, subrayó el hecho de que en el antes citado observatorio constarán desde el proyecto inicial hasta la publicación final del IPT, con todos sus antecedentes. A partir de ahí, es adecuado que el respectivo organismo mantenga pública la información en su sitio electrónico, que es el canal que todos los ciudadanos ordinariamente utilizan para acceder a los antecedentes.

Resaltó, del mismo modo, el hecho de que la CGR deba tomar razón de los textos refundidos, coordinados y sistematizados de las ordenanzas. Servirá para revisar que su contenido es fidedigno y armónico, y que recoge todas las modificaciones realizadas, lo que, en definitiva, garantizará su oficialidad. Reseñó, al efecto, el caso del Plan Regulador Metropolitano, instrumento que ha sufrido una gran cantidad de modificaciones y respecto del cual el Ministerio de Vivienda y Urbanismo ha elaborado una versión no oficial que mantiene publicada en su página web. En lo sucesivo, cada vez que se elabore un texto sistematizado, y previo toma de razón por parte de la CGR, habrá una versión original para publicar.

El **Honorable Senador señor García** hizo ver que la experiencia demuestra que muchas veces, en los casos en que corresponde que los planos reguladores comunales sean sometidos al control de la CGR, estos son enviados a la sede central del organismo en Santiago, donde permanecen por meses e incluso años. Esto redundaría en la ralentización de los procesos y en el posterior desfase en su aplicación.

En tal sentido, planteó que lo que permitiría ganar algo de tiempo sería que en lugar de ser revisados por los Consejos Regionales, los planes reguladores fueran analizados por la respectiva Seremi del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, previo a su envío a la CGR.

La **Ministra de Vivienda y Urbanismo, señora Paulina Saball**, puntualizó que, en lo pertinente, el presente proyecto de ley sólo busca aportar mayor transparencia en el acceso a la información, para posibilitar que el mercado del suelo sea más accesible.

Eso no obsta a que, simultáneamente, se esté llevando a cabo un amplio debate acerca de la planificación urbana en

general. Así ocurre, por ejemplo, en la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano, donde se encuentran representadas las visiones de los mundos académico, gubernamental, parlamentario, privado y de los colegios profesionales. O, también, en el contexto de la discusión sobre transferencias de competencias a los gobiernos regionales. Todo ello, culminó, con miras a determinar y precisar qué organismos deben tener competencia sobre los diversos instrumentos y cuáles son las instancias en que deben ser debatidos.

Enseguida, la Comisión tuvo presente la necesidad de efectuar una enmienda de referencia en el inciso primero del artículo en estudio, en el sentido de precisar que los actos administrativos en que conste la aprobación o modificación de un IPT, así como las respectivas ordenanzas, deberán ser publicados en el sitio electrónico del organismo encargado de su promulgación.

La Comisión estuvo de acuerdo en realizar esta enmienda, en los términos en que se consigna en el capítulo de modificaciones del presente informe. Así lo aprobó, en virtud de lo dispuesto en el artículo 121, inciso final, del Reglamento del Senado, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señores García, Lagos, Montes y Pérez, don Víctor.

En consecuencia, el inciso primero del artículo 28 septies fue aprobado, con enmiendas, por la unanimidad precedentemente señalada.

Artículo 28 octies

Prescribe lo siguiente:

“Artículo 28 octies.- Imagen objetivo de los instrumentos de planificación territorial y consulta pública. El proceso de elaboración de los planes reguladores intercomunales o metropolitanos, de los planes reguladores comunales y de los planes seccionales, así como el relativo a sus modificaciones, deberá ser transparente y participativo, debiendo requerirse la opinión de los vecinos afectados y de los principales actores del territorio planificado. Con tal objetivo se debe contemplar, como paso previo a la elaboración del anteproyecto del plan, la formulación de una imagen objetivo del desarrollo urbano del territorio a planificar, conforme al siguiente procedimiento:

1. El alcalde o el secretario regional ministerial de Vivienda y Urbanismo, según se trate de un instrumento de nivel comunal o intercomunal, formulará una propuesta de imagen objetivo del desarrollo urbano del territorio a planificar, la que se plasmará en un resumen ejecutivo que sintetizará, en un lenguaje claro y simple, el diagnóstico y sus

fundamentos técnicos; los objetivos generales y los principales elementos del instrumento a elaborar; las alternativas de estructuración del territorio por las que se propone optar, y los cambios que provocarían respecto de la situación existente, apoyándose en uno o más planos que expresen gráficamente estos conceptos. En los casos en que se considere modificar el límite urbano, el resumen ejecutivo deberá señalarlo expresamente.

2. El resumen ejecutivo y sus planos deberán ser aprobados por acuerdo del concejo municipal o consejo regional, según se trate de un instrumento de nivel comunal o intercomunal, dentro de los quince días siguientes a su recepción. Transcurrido este plazo sin un pronunciamiento expreso se entenderá que tanto el resumen ejecutivo como sus planos fueron aprobados. Una vez aprobados serán publicados en el sitio web de la municipalidad o de la secretaría regional ministerial de Vivienda y Urbanismo, según corresponda, y simultáneamente se expondrán a la comunidad en lugares visibles y de libre acceso al público pudiendo los interesados formular observaciones fundadas, por medios electrónicos o en soporte papel, hasta treinta días, prorrogables hasta cuarenta y cinco días después de publicado el resumen ejecutivo y sus respectivos planos. El órgano encargado deberá informar de todo lo anterior y de la fecha de realización de las audiencias públicas al consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil, a las organizaciones de la sociedad civil, a los vecinos afectados y demás interesados que señale la ordenanza mediante carta certificada despachada al domicilio actualizado que se tenga de dicha organización, a más tardar, el mismo día en que se publiquen el resumen ejecutivo y sus planos.

3. Durante los primeros quince días del periodo de exposición deberán realizarse, además, dos o más audiencias públicas para presentar la imagen objetivo a la comunidad, debiendo invitarse al consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil, a las organizaciones de la sociedad civil, a los vecinos afectados y demás interesados que señale la ordenanza. Tratándose de instrumentos del ámbito comunal deberá presentarse, además, ante el consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil.

4. El lugar y plazo de exposición y el lugar, fecha y hora de las audiencias públicas, así como la disponibilidad de los antecedentes en internet, deberán comunicarse previamente por medio de dos avisos publicados en semanas distintas, en algún diario de los de mayor circulación en la comuna o las comunas involucradas, mediante su exposición en lugares de afluencia de público como consultorios y colegios, a través de avisos radiales y en la forma de comunicación masiva más adecuada o habitual en la comuna o comunas objeto del plan.

5. Terminado el periodo para realizar observaciones, la autoridad encargada de elaborar el plan deberá emitir un

informe que sintetice todas las observaciones presentadas al Consejo Regional o Concejo Municipal, según corresponda, el que dentro de treinta días contados desde la recepción de dicho informe por la secretaría del órgano respectivo deberá acordar los términos en que se procederá a elaborar el anteproyecto de plan, siguiendo lo establecido para cada instrumento en los párrafos siguientes de este capítulo. El organismo competente deberá dar respuesta fundada a cada una de las observaciones realizadas, indicando si las acepta o las rechaza. Tanto el informe elaborado como el acuerdo adoptado deberán estar disponibles en el sitio electrónico de la autoridad encargada. En caso que este acuerdo considere una modificación del límite urbano, la misma autoridad deberá informar de este hecho al Servicio de Impuestos Internos, dentro de quinto día, señalando la zona considerada para estos efectos.

6. Si el organismo competente para aprobar en definitiva el instrumento de planificación territorial rechaza o altera una propuesta de modificación del límite urbano contenida en el acuerdo a que se refiere el numeral precedente, conforme lo disponen la letra c) del artículo 36 de la ley N° 19.175, orgánica constitucional sobre Gobierno y Administración Regional y el inciso octavo del artículo 43 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, la autoridad encargada de su elaboración deberá informar de este hecho a los consejos comunales de organizaciones de la sociedad civil, a las organizaciones de la sociedad civil, a los vecinos afectados y demás interesados que señale la ordenanza que hayan formulado observaciones fundadas, al Ministerio de Vivienda y Urbanismo para lo dispuesto en la letra b) del artículo 28 undecies de esta ley y al Servicio de Impuestos Internos identificando las zonas.

Todas las publicaciones que señala este artículo deberán estar disponibles dentro de los mecanismos de participación ciudadana que exige el artículo 7 del artículo primero de la ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública.”.

La Comisión se pronunció respecto del número 4 del inciso primero.

El **Honorable Senador señor Montes** puso de relieve la importancia de contar con una imagen objetivo de los IPT, por cuanto permitirán contar con una visión global de los mismos aún antes de la elaboración del anteproyecto de plan regulador.

La **señora Ministra** resaltó que esta propuesta se inserta en la pretensión de mejorar el acceso a la información de los vecinos en la definición de los planos reguladores. Mediante la imagen objetivo será posible explicar, de manera simplificada, cuáles son los cambios que se pretenden implementar. De esta manera, afirmó, la legislación acoge una de

las críticas más recurrentes: que la generación de los IPT, de suyo técnica y compleja, no considera la opinión de los vecinos.

El **Honorable Senador señor Montes** apuntó que anteriormente los planos reguladores comunales eran definidos en el nivel regional, cuestión que se cambió y fue entregada a las comunas. Aunque en estas últimas se creó un mecanismo de participación ciudadana, el problema es que adolece de ser demasiado casuístico y carece, en consecuencia, de una mirada más global.

El **Honorable Senador señor Lagos** señaló haber participado de instancias vecinales de discusión de modificaciones a los planos reguladores. En ellas, ha podido constatar que los debates suelen extenderse a propuestas sobre mejoramiento de determinadas vías u obras, pero sin una visión más general sobre la realidad del sector. Es bienvenida, por consiguiente, la propuesta de un instrumento que ponga en conocimiento de los vecinos qué es lo que la autoridad proyecta hacer.

Sin perjuicio de lo anterior, concluyó, resta aún por resolver, en algún momento, la situación de los mecanismos de participación ciudadana. Estando bien inspirados, lo cierto es que carecen de efectividad.

La **señora Ministra** explicó que el artículo 28 octies no se limita exclusivamente a establecer el deber de formular una imagen objetivo del desarrollo urbano. Adicionalmente, se obliga al municipio o al gobierno regional, según corresponda, a comunicarla a los vecinos involucrados en el proceso y posteriormente a procesar las opiniones recogidas, dando cuenta del resultado. Se configura, de esta forma, un diseño que cautela simplicidad (para el fomento de mayor participación vecinal), amplitud (de la convocatoria que se realiza a los interesados) y fundamentación (en virtud del procesamiento de las opiniones manifestadas por los vecinos).

El número 4 del inciso primero del artículo 28 octies, fue aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma, García, Montes, Lagos y Pizarro.

Artículo 28 undecies

Su tenor textual es el que sigue:

“Artículo 28 undecies.- Observatorios del mercado del suelo urbano, de los instrumentos de planificación territorial y de los permisos. Para promover la transparencia del mercado del suelo, el

Ministerio de Vivienda y Urbanismo mantendrá en un Portal Único de Información:

a) Un observatorio del mercado del suelo urbano que informará de la evolución de precios por metro cuadrado de los bienes raíces a nivel nacional, regional, comunal y otras zonas geográficas específicas. Para estos efectos, el Servicio de Impuestos Internos pondrá a disposición del observatorio los montos y otros antecedentes necesarios para que pueda caracterizar los bienes raíces enajenados, informados en las Declaraciones sobre Enajenación e Inscripción de los Bienes Raíces, o la declaración que las reemplace, y que el Servicio recibe en el ejercicio de sus atribuciones, exceptuados aquellos datos que permitan individualizar a los predios, sus propietarios, poseedores u ocupantes. El Ministerio de Hacienda determinará, mediante una resolución exenta, que también suscribirá el Ministro de Vivienda y Urbanismo, previa propuesta del Servicio de Impuestos Internos, las zonas geográficas específicas que se considerarán en el observatorio y la forma y oportunidad de entrega de dicha información, resguardando que el procedimiento no identifique o no permita identificar bienes raíces, propietarios, poseedores u ocupantes en particular, y cumpliendo las disposiciones de la Ley Orgánica del Servicio de Impuestos Internos, contenida en el decreto con fuerza de ley N° 7, del Ministerio de Hacienda, de 1980, y en el Código Tributario.

b) Un sistema de información de los procesos de elaboración y aprobación de los instrumentos de planificación territorial, así como de sus modificaciones, el que deberá dar cuenta de manera sistematizada de toda la información disponible en los sitios electrónicos referidos en los artículos 28 septies y 28 octies. Para estos efectos, las municipalidades y los gobiernos regionales y demás órganos y servicios competentes deberán suministrar la información que señale la ordenanza de esta ley en la forma y plazos que allí se indiquen, con el objeto de poner a disposición del público la información referida de forma fácil y expedita.

c) Un sistema de información sobre el estado de tramitación de los permisos de urbanización y de edificación en cada municipalidad, en la forma que determine la Ordenanza General, que también permitirá a las respectivas direcciones de obras municipales cumplir con los trámites que regula la presente ley de manera electrónica.

La infracción de los deberes señalados en el inciso anterior será considerada una grave vulneración del principio de probidad administrativa.”.

La **señora Ministra de Vivienda y Urbanismo** indicó que son tres los observatorios que se crean en virtud de este artículo, todos a cargo del Ministerio que encabeza. El primero, para publicar toda la información relativa al mercado del suelo, en virtud de antecedentes

remitidos por el SII sobre las transacciones de propiedades en un área dada. El segundo, con información actualizada sobre todos los IPT vigentes, sus modificaciones y demás antecedentes, en base a los antecedentes remitidos por el órgano comunal o regional correspondiente. Y el tercero, con información, proveída por los municipios, sobre los permisos de urbanización y edificación concedidos. Hizo hincapié en que el objetivo general de todos ellos es, de nuevo, fortalecer el acceso y la transparencia de la información vinculada al mercado del suelo.

El **Honorable Senador señor Montes** expresó que la información que de ahora en más estará disponible, evitará que algunas prácticas conocidas en los últimos tiempos vuelvan a repetirse. Esto, pues el acceso ya no estará determinado por la capacidad de acceder o no a quien maneja el dato preciso que pueda ser útil para una específica gestión.

El **Honorable Senador señor Coloma** consultó si se prevé algún efecto para el caso de que la información que se supone que debe estar disponible, no lo esté. Si acaso, en un evento de ese tipo, el Ministerio tendría que responder de alguna manera.

La **señora Ministra** puntualizó que, conforme lo dispone el inciso final del artículo 28 undecies, la infracción a lo dispuesto se considerará una grave vulneración al principio de probidad administrativa. Esto alcanza tanto al Ministerio, por su deber de disponer de la información, como al órgano encargado de proporcionarla.

El **asesor del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, señor Rajevic**, agregó que la infracción a dicho principio, de acuerdo con el Estatuto Administrativo y la ley de bases generales de la Administración del Estado, da lugar a la destitución del correspondiente funcionario. Cabría, en consecuencia, determinar quién es el funcionario responsable, y habría también responsabilidad por parte del jefe de servicio.

Adicionalmente, serían aplicables las responsabilidades de la ley de transparencia por la no publicación de la información, que acarrearán la imposición de multas.

El **Honorable Senador señor Pizarro** preguntó cuáles serán las implicancias de los nuevos observatorios para el Ministerio, en materia de personal y otros gastos.

La **señora Ministra** dio a conocer que la Secretaría de Estado ya cuenta con un observatorio actualizado sobre los IPT y con una comisión de estudios urbanos y habitacionales encargada de sistematizar la información. La información que allí consta deberá ser complementada con la que, en virtud del artículo 28 undecies, comenzará a ser recibida.

El Honorable Senador señor García manifestó que es sabido que el SII cuenta con la información que en virtud del observatorio del mercado del suelo le será requerida, porque constituye la base para la determinación de los avalúos de bienes raíces. El punto, justamente, es que a partir de ahora deberá compartirla. Por lo tanto, quienes podrían incurrir en responsabilidad por incumplimiento serían el Director del Servicio, el Subdirector Avaluaciones y los jefes regionales de esta última subdirección.

El Honorable Senador señor Montes acotó que el reglamento que desarrolle estos observatorios debe hacer hincapié no sólo en el contenido de la información que se entrega, sino también en la oportunidad de la misma.

El Honorable Senador señor Coloma advirtió que la denominación “observatorio” corre el riesgo de dar la impresión de una mera acción de veeduría, o contemplativa, de las que pueden ejercer incluso las organizaciones no gubernamentales. En circunstancias que lo que se debe resguardar es que se trate de una institucionalidad propiamente tal, con todas sus letras.

El Honorable Senador señor Montes hizo presente que en la Comisión de Vivienda y Urbanismo se presentó una indicación para que el observatorio del mercado del suelo urbano pasara a llamarse sistema de información, al igual que los de las letras b) y c) del artículo en análisis. La propuesta, empero, no fue acogida.

Por otra parte, recordó que a lo largo de la discusión del proyecto de ley se han conocido opiniones escépticas sobre la utilidad que el observatorio tendrá. Se ha dicho, en efecto, que la forma en que el SII entregaría la información no aseguraría conocer cuál es la dinámica del mercado.

El Honorable Senador señor Pizarro opinó que la letra a) que consagra el observatorio, contiene mecanismos bastante concretos en cuanto a contenido, forma y oportunidad de entrega de la información. De manera que, a su juicio, no hay un riesgo de que pueda tornarse inoficioso.

El Honorable Senador señor García sugirió asimilar el nombre del observatorio del mercado del suelo a las denominaciones de las letras b) y c), que hablan de sistemas de información.

La **asesora de Ministerio de Vivienda y Urbanismo, señora Tapia**, expresó que, a juicio del Ejecutivo, la denominación “observatorio” resulta ser más apropiada.

Puesto en votación el artículo 28 undecies, fue aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma, García, Montes, Lagos y Pizarro.

ARTÍCULO SEGUNDO

Agrega el siguiente inciso tercero al artículo 3° (relativo a la conformación del catastro de bienes raíces de propiedad fiscal) del decreto ley N° 1.939, de 1977, del Ministerio de Tierras y Colonización, que establece Normas sobre Adquisición, Administración y Disposición de Bienes del Estado:

“El Ministerio mantendrá la información de los bienes a que se refieren los incisos precedentes en un sistema informático georreferencial, disponible en su sitio electrónico institucional, con el fin de permitir conocer su ubicación, avalúo, titularidad, destino y demás antecedentes que señale el reglamento a que hace referencia el inciso anterior. Dicha información deberá publicarse en el sitio web en forma completa y actualizada, y de un modo que permita su fácil identificación y un acceso expedito.”.

El **Honorable Senador señor García** valoró el sistema de información que se está proponiendo, que será de invaluable ayuda. Es sumamente usual que juntas de vecinos u otras asociaciones que quieren construir, por ejemplo, una pequeña plaza, no logren hacerlo por la imposibilidad de identificar si el terreno en cuestión pertenece al Ministerio de Bienes Nacionales o el SERVIU.

El **Honorable Senador señor Coloma** coincidió con que un sistema que contenga toda esa información, constituiría un tremendo avance. Subsiste, sin embargo, la duda sobre cómo reclamar en caso que un terreno no aparezca registrado y qué efectos se seguirían de eso.

El **asesor del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, señor Rajevic**, precisó que la norma en comento hace una declaración expresa de publicidad, lo que hace aplicable las disposiciones pertinentes de la ley de transparencia. De manera que si la información no se entrega dentro de plazo, habría responsabilidad del Subsecretario de Bienes Nacionales.

El **Honorable Senador señor Coloma** preguntó qué ocurriría si, por caso, dicho Subsecretario no fuese capaz de determinar quién es el propietario de un bien raíz. Su duda, argumentó, no se radica en

el acto de entrega de la información, sino en el acto previo de determinación de la misma, porque alguna otra consecuencia podría derivarse.

Agregó que ya se sabe, de acuerdo con lo explicado, que si un interesado le pregunta al Ministerio de Bienes Nacionales por la situación de un bien raíz, vía ley de transparencia, y no hay respuesta de la autoridad, se aplicarán las sanciones contempladas en dicho cuerpo legal. Sin embargo, podría, eventualmente, entender ese interesado que el efecto es que la propiedad en cuestión se encuentra vacante, y producirse algún otro tipo de efecto jurídico contraproducente para el Fisco y que, tal vez, no ha sido previsto. Preguntó si se corre un riesgo de esa índole.

El Honorable Senador señor Montes llamó la atención sobre que el Ministerio de Bienes Nacionales ya tiene la obligación de llevar un catastro de inmuebles. Este, y así se corrobora año a año en la discusión de la ley de presupuestos, en la realidad nunca acaba de estar completo. Esto sirve para comprender que la información a que hace referencia el artículo segundo del proyecto de ley, no está llamada a ofrecer una garantía de completitud, sino a velar porque todos los antecedentes disponibles se hagan públicos.

La **señora Ministra** señaló que el expresado por el Senador señor Montes es, precisamente, el alcance de la disposición en estudio. La virtud de la información que mantendrá en su sitio electrónico el Ministerio de Bienes Nacionales, es que constarán, con total transparencia, las propiedades inscritas a favor del Fisco y de otros servicios públicos, quién las tiene, desde cuándo y bajo qué modalidad de administración. Todo esto, resaltó, supone un grado de avance nunca antes visto en nuestro país en relación con los bienes fiscales.

Ciertamente, admitió, esto no resuelve la situación de aquellos inmuebles cuya propiedad resulta difusa, como, por ejemplo, algunos de la Empresa de Ferrocarriles del Estado o ciertos retazos que permanecen al interior de determinadas urbanizaciones.

Aclaró, del mismo modo, que de acuerdo con nuestra legislación, todas aquellas propiedades que no tienen dueño pertenecen al Fisco. No obstante, puede ocurrir que el Ministerio de Bienes Nacionales no cuente con los datos de inscripción que le permitan dar fe de dicha pertenencia. Por eso, ante la pregunta de un interesado, son dos las posibles respuestas: la primera, dando a conocer los datos precisos de inscripción de un inmueble a nombre del Fisco, de quién lo administra y demás antecedentes. La segunda, expresando que la propiedad en cuestión no aparece inscrita a favor del Fisco en el sistema del Ministerio. En este segundo escenario, el interesado podrá desde luego insistir, y cabrá al Ministerio llevar a cabo las acciones pertinentes para determinar si la

propiedad se encuentra inscrita a favor de otra persona o debiera estarlo a favor del Fisco.

El **Honorable Senador señor Coloma** consultó si existe un número aproximado de propiedades que puedan formar parte de este nuevo sistema de información.

La **señora Ministra** observó que se debe distinguir entre bienes inmuebles urbanos que tienen inscripciones a mayor cabida del Fisco (como paños completos de propiedades sobre los cuales se van generando actos de administración), y bienes inmuebles urbanos respecto de los que sí existe un catastro preciso y fidedigno.

El **Honorable Senador señor Lagos** observó que, en definitiva y de acuerdo con lo expuesto, lo que será posible conocer es qué propiedades del Fisco se encuentran inscritas a su nombre, quién las tiene y a qué título. Porque, por otra parte, podría haber propiedades de las cuales el Fisco sea el dueño, pero que no estén inscritas.

Coincidió con que dicho nivel de información constituye un significativo avance.

Puesto en votación el artículo segundo fue aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma, García, Montes, Lagos y Pizarro.

ARTÍCULO TERCERO

Mediante dos numerales, introduce enmiendas en el decreto con fuerza de ley N° 1, de 1998, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado de la ley N° 17.235, sobre Impuesto Territorial.

Número 1

Enmienda el artículo 3 (relativo al deber del Servicio de Impuestos Internos de reevaluar cada cuatro años los bienes raíces agrícolas y no agrícolas), por medio de tres literales:

La letra a) agrega los siguientes incisos segundo y tercero, pasando el actual inciso segundo a ser cuarto y así sucesivamente:

“No obstante lo dispuesto en el inciso anterior, el Servicio de Impuestos Internos deberá reevaluar, en el período comprendido entre dos reavalúos nacionales, aquellas comunas o sectores de éstas en

que se produzca una ampliación en el límite urbano de un plan regulador. Para estos efectos, el Servicio de Impuestos Internos deberá ser informado por la autoridad que promulgue los respectivos planes reguladores del hecho de la publicación de éstos, dentro del plazo de tercero día.

Para efectos del reavalúo a que se refiere el inciso anterior, el Servicio de Impuestos Internos tendrá un plazo de seis meses contados desde que reciba la información señalada.”.

La letra b), en tanto, agregase el siguiente inciso sexto a continuación del inciso tercero, que pasa a ser quinto:

“No obstante lo establecido en el inciso anterior, a aquellos predios cuyo avalúo se determine conforme a lo dispuesto en el inciso segundo, se les girará el total del impuesto reavaluado en el semestre anterior al que corresponda aplicarle el nuevo avalúo fiscal.”.

Finalmente, la letra c) reemplaza en el inciso final, en una adecuación de carácter formal, la palabra “cuarto” por “séptimo”.

La **Subsecretaria de Hacienda, señora Macarena Lobos**, expuso que se establece la obligación para el SII de reevaluar los predios que pasan de ser rurales a urbanos, si es que este cambio tiene lugar en el tiempo que media entre los reavalúos nacionales ordinarios que se practican cada cuatro años.

El **Honorable Senador señor Montes** observó que si bien en la práctica el SII ya realiza estos reavalúos cuando los municipios le informan, en estricto rigor no está obligado a hacerlo. Por lo mismo, valoró que se consagre y regule este deber.

El **Honorable Senador señor García** hizo ver que las comunidades indígenas, que recientemente fueron incorporadas al plano regulador de la comuna de Temuco, en la Región de la Araucanía, se encuentran legalmente exentas del pago del impuesto territorial. Consultó qué criterio va a primar si se configura el presupuesto que el número 1 del artículo tercero está introduciendo en la ley sobre impuesto territorial.

El **Coordinador de Política Tributaria del Ministerio de Hacienda, señor Henríquez**, precisó que por aplicación del principio de especialidad, regirá la exención para las comunidades indígenas.

El **Honorable Senador señor Montes** razonó, desde una perspectiva general, que se hace necesario abordar de manera integral la aplicación del impuesto territorial a las comunidades indígenas, que a veces se ven favorecidas, y otras perjudicadas, por el tratamiento que reciben. Es previsible, sostuvo, que aquellas comunidades localizadas en las

orillas lacustres, tarde o temprano se van a ver afectadas si no se anticipan cambios legislativos.

El número 1 fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores García, Lagos, Montes y Pizarro.

Número 2

Modifica el artículo 8 (que establece una sobretasa de 100% para los bienes raíces no agrícolas afectos a impuesto territorial, ubicados en áreas urbanas y que correspondan a sitios no edificados con urbanización), mediante tres literales.

La letra a) elimina, en el inciso primero, la frase “con urbanización”.

La letra b) reemplaza el inciso segundo por el siguiente:

“Con todo, esta sobretasa no se aplicará a los inmuebles localizados fuera de los límites del área geográfica donde se prestan los servicios públicos de distribución de agua potable y de recolección de aguas servidas. Dicha situación deberá acreditarse por el dueño u ocupante del inmueble ante la respectiva municipalidad mediante la presentación de certificado expedido por la empresa concesionaria correspondiente.”.

La letra c) sustituye, en el inciso cuarto, la frase “declaradas como abandonadas y las correspondientes a pozos lastreros”, por la siguiente: “a que se refieren los incisos primero y segundo de este artículo,”.

El Coordinador de Política Tributaria del Ministerio de Hacienda, señor Henríquez, puso de relieve que hace unos años se había agregado en la ley que, para la aplicación de sobretasa a bienes raíces no agrícolas ubicados en áreas urbanas, el sitio en cuestión debía estar urbanizado. En la práctica, sin embargo, lo que ha ocurrido es que, para cumplir el requisito, los dueños sólo urbanizan porciones muy pequeñas y descuidan todo el resto. Por lo mismo, el Ejecutivo estima necesaria la eliminación de dicha condición. De ahora en más, entonces, bastará que se trate de un sitio eriazo, incluso lastrero, para que se aplique la sobretasa; salvo, subrayó, que se encuentre fuera de área urbana y no tenga acceso a agua potable o recolección de aguas servidas.

La **señora Subsecretaria de Hacienda** indicó que, adicionalmente, se propone la eliminación de la excepción a la sobretasa aplicable a terrenos de más de 50 hectáreas que se subdividen.

En relación con la letra a) del número 2, el **Honorable Senador señor Montes** acotó que la consagración del requisito de urbanización implica, por ejemplo, la existencia de calles y de servicios de luz y agua. De manera que, en realidad, opera como una vía para evitar el pago de la sobretasa del impuesto territorial de bienes raíces no agrícolas ubicados en áreas urbanas.

Respecto de la letra c), el **Coordinador de Política Tributaria del Ministerio de Hacienda, señor Henríquez**, explicó que la nueva redacción que se propone permite incluir a todas las propiedades que puedan ser objeto de la sobretasa, y no, exclusivamente, a aquellas que sean declaradas como abandonadas o que correspondan a pozos lastreros.

El **Honorable Senador señor Montes** señaló que por pozos lastreros se entienden aquellos lugares situados dentro del paño urbano, desde los cuales alguna vez se extrajeron áridos y que, a lo largo de los años, fueron dejados en abandono y sin ser utilizados. En el límite de las comunas de La Florida y Puente Alto en la Región Metropolitana, graficó, son 120 las hectáreas que se encuentran en esta situación.

Puesta en votación la letra a) del número 2, fue aprobada por tres votos a favor (de los Honorables Senadores señores Lagos, Montes y Pérez, don Víctor) y una abstención (del Honorable Senador señor García).

Las letras b) y c) del mismo número, en tanto, resultaron aprobadas por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores García, Lagos, Montes y Pérez, don Víctor.

ARTÍCULO CUARTO

Propone la aprobación de una nueva Ley sobre Incrementos de Valor por Ampliaciones de los Límites Urbanos, conformada por los siguientes doce artículos:

Artículo 1

Es del siguiente tenor:

“Artículo 1.- Hecho gravado. Se gravará con impuesto a la renta con una tasa de 10%, la parte del mayor valor obtenido en aquellas enajenaciones a título oneroso de bienes raíces situados en Chile, derechos reales constituidos en ellos, o de cuotas poseídas en comunidad respecto de tales bienes, que se encuentren en zonas incluidas en un proceso de ampliación del límite urbano.

Este impuesto no será deducible como gasto, pero no se gravará con la tributación dispuesta en el artículo 21 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, contenida en el artículo 1 del decreto ley N° 824, de 1974.

Este impuesto se aplicará a las enajenaciones que se efectúen a contar de los actos a que hacen referencia los literales a) y b) del número 1 del artículo 5 de esta ley, según corresponda, y hasta la primera enajenación que se realice después de la publicación del plan regulador que amplíe el límite urbano.

La parte del mayor valor gravado a que hace referencia el inciso primero, corresponderá al incremento de valor experimentado en el proceso de ampliación del límite urbano, según lo establecido en el artículo 4 de esta ley.

No estarán gravadas con este impuesto aquellas enajenaciones a que se refiere el inciso primero, que se realicen transcurridos dieciocho años contados desde que cualquiera de los siguientes hechos ocurra primero:

a) La fecha de publicación del plan regulador que amplíe el límite urbano.

b) Desde el cumplimiento de un plazo de siete años a contar de la fecha de notificación contemplada en el numeral 1 del artículo 8 de la presente ley.

Lo dispuesto en el inciso anterior no se aplicará cuando los bienes referidos se enajenen en el marco de operaciones de leasing.

Con todo, si la modificación que amplía el límite urbano fuese rechazada, no será aplicable el impuesto a que se refiere el inciso primero respecto de aquellas enajenaciones que ocurran a contar de dicho evento. Tampoco se aplicará el impuesto respecto de aquellas enajenaciones de bienes raíces que ocurran con posterioridad a su exclusión de la zona de ampliación del límite urbano por modificaciones al plan regulador, conforme a lo establecido en el inciso final del artículo 36 y el

inciso sexto del artículo 43, ambos de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Tampoco se aplicará este impuesto en los casos de enajenaciones forzadas en cumplimiento de una ley especial o general que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o del interés nacional.”.

Artículo 2

Su tenor textual es el siguiente:

“Artículo 2.- Exenciones. El impuesto a que se refiere el artículo 1 de la presente ley no se aplicará a aquellas enajenaciones en que el precio o valor asignado a ellas no exceda, a la fecha de perfeccionamiento de la enajenación, el equivalente a 5.000 unidades de fomento. Para estos efectos, se considerará la suma de los precios o valores asignados a las enajenaciones que efectúe el contribuyente de la totalidad de los derechos reales constituidos sobre los bienes raíces o de las cuotas poseídas en comunidad respecto de tales bienes, dentro del año comercial respectivo.”.

Artículo 3

Prescribe lo que sigue:

“Artículo 3.- El impuesto establecido en el artículo 1 de esta ley se aplicará con independencia de lo establecido en la letra b) del número 8 del artículo 17 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, contenida en el artículo 1 del decreto ley N° 824, de 1974, o del régimen general de tributación que resulte aplicable al mayor valor obtenido en las enajenaciones referidas conforme a dicha ley, y sin perjuicio de la tributación que resulte aplicable conforme a las disposiciones antes señaladas.”.

Artículo 4

Dispone, textualmente, lo siguiente:

“Artículo 4.- Base imponible. Para determinar la parte del mayor valor que corresponda al incremento de valor experimentado en la ampliación del límite urbano derivado de un proceso de cambio a un plan regulador, se deducirá del valor comercial final el valor comercial inicial que corresponda, los que serán determinados de conformidad con lo dispuesto en los artículos 5 y 6 siguientes.

El valor comercial así determinado se incrementará por la variación positiva que haya experimentado el valor de los

bienes raíces rurales, expresado en porcentaje, entre el mes anterior a aquel en que se fije el valor comercial inicial y el mes anterior a aquel en que se fije el valor comercial final. Para tales efectos, el Servicio de Impuestos Internos publicará mensualmente un índice de variación del valor de los bienes raíces rurales, el que reflejará la variación, en los últimos doce meses, del valor que hayan tenido las enajenaciones de bienes raíces rurales situados en Chile o de cuotas poseídas en comunidad respecto de tales bienes. Para la elaboración del índice referido se excluirán a aquellas enajenaciones que recaigan sobre bienes raíces que se encuentren en zonas incluidas en un proceso de ampliación del límite urbano a que hace referencia esta ley. Asimismo, el valor comercial inicial se incrementará por los desembolsos incurridos en mejoras que hayan aumentado el valor del bien, reajustados de acuerdo a la variación del Índice de Precios al Consumidor entre el mes anterior a la mejora y el mes anterior a la enajenación, efectuadas por el enajenante o un tercero, siempre que hayan pasado a formar parte de la propiedad del enajenante y hayan sido declaradas en la oportunidad que corresponda ante el Servicio, para ser incorporadas en la determinación del avalúo fiscal de la respectiva propiedad para los fines del impuesto territorial, con anterioridad a la enajenación. El Servicio de Impuestos Internos deberá determinar la metodología de cálculo de este índice, así como la forma y oportunidad en que deban informarse las mejoras, a través de resoluciones que dictará previa consulta pública obligatoria en los términos establecidos en el número 1° de la letra A del inciso segundo del artículo 6 del Código Tributario.

Los valores comerciales inicial y final así determinados, serán convertidos a su equivalente en unidades de fomento, según el valor vigente de ésta a la fecha de determinación de cada uno de ellos.

El valor gravado con el impuesto por cada uno de los inmuebles, expresado en unidades de fomento, será convertido según el valor de ésta a la fecha del respectivo acto jurídico o contrato que sirva de título para la enajenación, y tal suma se reajustará por la variación experimentada por el índice de precios al consumidor entre el mes anterior al de la enajenación y el mes anterior al término del año comercial respectivo.

En ningún caso las diferencias que se puedan generar por aplicación de estas reglas darán lugar a una devolución de impuestos.”.

Artículo 5

Establece lo que sigue:

“Artículo 5.- Valor comercial inicial. Para efectos de la presente ley, el valor comercial inicial será determinado conforme a las siguientes reglas, según sea el caso:

1. Para la primera enajenación de un bien raíz, de derechos reales constituidos sobre tales bienes o de cuotas poseídas en comunidad respecto de ellos, que se encuentre gravada con el impuesto a que se refiere esta ley, el valor comercial inicial se determinará según la tasación que, para este solo efecto, practique el Servicio de Impuestos Internos.

Esta tasación, en adelante “valor comercial inicial de referencia”, deberá realizarse cuando se incorpore un área o sub-área en el proceso de ampliación del límite urbano a través de alguno de los siguientes actos:

a) El acuerdo del Concejo Municipal o Consejo Regional, según corresponda, de los términos en que se procederá a diseñar un anteproyecto de plan regulador que considere una ampliación del límite urbano, a que se refiere el numeral 5 del artículo 28 octies del decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones.

b) La aprobación del plan regulador por la Secretaría Regional Ministerial competente o por el Concejo Municipal, según corresponda, a que se refieren el inciso final del artículo 36 y el inciso sexto del artículo 43, ambos de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, cuyas modificaciones incluyan bienes raíces no contemplados en el literal anterior en la ampliación del límite urbano.

2. Para las enajenaciones de un bien raíz, de derechos reales constituidos sobre tales bienes o de cuotas poseídas en comunidad respecto de ellos, realizadas con posterioridad a la primera enajenación que se haya gravado con el impuesto a que se refiere esta ley, el valor comercial inicial corresponderá al valor de adquisición del bien respectivo.

3. Tratándose de derechos reales constituidos sobre los bienes raíces o de cuotas poseídas en comunidad respecto de tales bienes, para determinar el valor comercial inicial de cada derecho o cuota se considerará la proporción que corresponda de los derechos o cuotas sobre el valor comercial inicial del bien raíz respectivo.”.

Artículo 6

Es del siguiente tenor:

“Artículo 6.- Valor comercial final. Para efectos de la presente ley, el valor comercial final será determinado conforme a las siguientes reglas, según sea el caso:

1. Para aquellas enajenaciones a que se refieren los literales a) y b) siguientes, el valor comercial final se determinará según la tasación que, para este solo efecto, practique el Servicio de Impuestos Internos. Esta tasación en adelante “valor comercial final de referencia” se utilizará en las siguientes circunstancias:

a) Enajenaciones de bienes raíces, de derechos reales constituidos sobre ellos o de cuotas poseídas en comunidad respecto de tales bienes, que sean efectuadas con posterioridad a la publicación de un plan regulador que amplíe el límite urbano de las zonas en que se emplazan, o

b) Enajenaciones de bienes raíces, de derechos reales constituidos sobre ellos, o de cuotas poseídas en comunidad respecto de tales bienes, que sean efectuadas después de transcurridos siete años contados desde la fecha de notificación del acuerdo del concejo, a que hace referencia el numeral 5 del artículo 28 octies del decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones, y previo a la publicación del plan regulador que amplíe el límite urbano de las zonas en que se emplazan.

2. Para enajenaciones que se realicen en el tiempo intermedio entre el inicio del proceso a que hace referencia el numeral 5 del artículo 28 octies del decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones y antes de la publicación de un plan regulador que amplíe el límite urbano, el valor comercial final será equivalente al precio estipulado por las partes en la enajenación, a menos que corresponda aplicar la regla del literal b) del numeral precedente.

3. Tratándose de las enajenaciones a que se refiere el número 1 podrá considerarse como valor comercial final el precio estipulado por las partes en la enajenación. Los contribuyentes que ejerzan esta opción deberán acompañar los antecedentes que justifiquen que ese precio responde a consideraciones de mercado.

Tratándose de derechos reales constituidos sobre los bienes raíces o de cuotas poseídas en comunidad respecto de tales bienes, para determinar el valor comercial final de cada derecho o cuota se considerará la proporción que corresponda de los derechos o cuotas sobre el valor comercial final del bien raíz respectivo.”

Artículo 7

Textualmente, dispone lo que sigue:

“Artículo 7.- Tasación. Para efectos de la aplicación del impuesto a que se refiere la presente ley, el Servicio de Impuestos Internos deberá establecer los valores comerciales iniciales y finales de referencia conforme a las siguientes reglas:

1. Para los actos a que se refiere el literal a) del numeral 1 del artículo 5 de la presente ley, el valor comercial inicial de referencia será el que corresponda al 31 de diciembre del año inmediatamente anterior al de publicación de la imagen objetivo, según lo establecido en el numeral 2 del artículo 28 octies de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

2. Para los actos a que hace referencia el literal b) del número 1 del artículo 5 de la presente ley, el valor comercial inicial de referencia será el que corresponda al 31 de diciembre del año inmediatamente anterior en que éstos ocurran.

3. Para las enajenaciones a que se refiere el literal a) del numeral 1 del artículo 6 de la presente ley, el valor comercial final de referencia será el que se determine dentro del plazo de seis meses contados desde la publicación del plan regulador.

4. Para las enajenaciones a que se refiere el literal b) del numeral 1 del artículo 6 de la presente ley, el valor comercial final de referencia será el que se determine dentro del plazo de seis meses contados desde el cumplimiento del plazo de siete años a que se refiere el mismo numeral.

Para establecer el valor comercial inicial de referencia a que aluden los numerales 1 y 2 del inciso precedente, el Servicio de Impuestos Internos tendrá el plazo de seis meses a contar de la notificación y recepción de la información correspondiente, según lo establecido en el artículo 8.”.

Artículo 8

Su contenido es el que sigue:

“Artículo 8.- Entrega de información. La autoridad encargada de la elaboración o promulgación de un plan regulador, según corresponda, deberá comunicar al Servicio de Impuestos Internos la información establecida en los numerales siguientes. El plazo para el

otorgamiento de la misma será de cinco días contados desde los hechos que se indican en cada caso:

1. Las propuestas de modificación del límite urbano adoptadas en el acuerdo sobre los términos en que se procederá a elaborar el anteproyecto de plan a que se refiere el numeral 5 del artículo 28 octies del decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones. En la misma oportunidad, la autoridad deberá comunicar la fecha exacta de publicación de los documentos que formulan la imagen objetivo, establecida en el numeral 2 del artículo 28 octies del mismo cuerpo legal.

2. Las alteraciones o el rechazo de la propuesta de modificación del límite urbano contenida en el acuerdo a que se refiere el numeral 1 precedente, conforme lo disponen el inciso final del artículo 36 y el inciso sexto del artículo 43, ambos de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

3. Las alteraciones o el rechazo de la propuesta de modificación del límite urbano realizada por el organismo competente para aprobar en definitiva el instrumento de planificación territorial.

4. La publicación de un plan regulador que contenga modificaciones al límite urbano.

En la entrega de la información a que se refiere este artículo, se deberán acompañar los planos y demás antecedentes necesarios para establecer el valor comercial de referencia de los bienes raíces ubicados en las zonas consideradas para estos efectos, según se determine en un reglamento suscrito por los Ministros de Hacienda y de Vivienda y Urbanismo.”.

Artículo 9

Prescribe lo que sigue:

“Artículo 9.- Metodología para determinar precios de referencia. Para establecer los valores comerciales de referencia, el Servicio de Impuestos Internos deberá aplicar métodos públicos y objetivos de valoración, siguiendo un sistema generalmente reconocido o que refleje adecuadamente los valores de mercado de los bienes raíces. El Servicio de Impuestos Internos, mediante resolución dictada al efecto, deberá individualizar los métodos o sistemas de valoración que aplicará hacia el futuro, previa consulta pública obligatoria en los términos establecidos en el número 1° de la letra A del inciso segundo del artículo 6 del Código Tributario.

En ningún caso el valor comercial inicial o final de referencia podrá ser superior al valor de mercado de los bienes raíces ubicados en áreas homogéneas rurales o urbanas, respectivamente, próximas o cercanas.”.

Artículo 10

Es del siguiente tenor:

“Artículo 10.- Declaración y pago del impuesto, así como liquidación y giro del mismo, según corresponda. El impuesto a que se refiere esta ley sólo le será exigible al propietario o poseedor del inmueble o de los derechos reales constituidos en él o de cuotas poseídas en comunidad en tales bienes, en el momento en que se verifique la enajenación del bien respectivo, conforme a lo señalado en el artículo 1 de esta ley.

Este impuesto deberá ser declarado y pagado por el enajenante sobre la base de la renta percibida o devengada, conforme a lo dispuesto en los artículos 65, número 1, y 69 de la Ley sobre Impuesto a la Renta.

Cuando dicho impuesto no fuere declarado ni pagado por el contribuyente respectivo, el Servicio de Impuestos Internos procederá a la liquidación y giro del mismo, previa citación conforme a lo dispuesto en el artículo 63 del Código Tributario.

El valor asignado en la enajenación, así como la liquidación y giro del impuesto único correspondiente, será susceptible de tasación de acuerdo a los artículos 64 del Código Tributario y 17 número 8 de la Ley sobre Impuesto a la Renta y de fiscalización conforme a las reglas generales.

En caso de que, pendiente la determinación del valor comercial inicial o final de referencia, según corresponda, los bienes raíces, los derechos reales constituidos en ellos o las cuotas poseídas en comunidad respecto de tales bienes comprendidos en la ampliación del límite urbano sean enajenados, el Servicio de Impuestos Internos podrá liquidar y girar los impuestos que hubiere correspondido aplicar conforme a los valores establecidos en los artículos 5 y 6, ambos de la presente ley, en el mes siguiente de publicada la tasación.”.

Artículo 11

Es del siguiente tenor:

“Artículo 11.- Reclamo. El contribuyente podrá reclamar de la liquidación y giro conforme a las reglas generales del Código

Tributario. En la liquidación y giro de este impuesto, el Servicio de Impuestos Internos comunicará al contribuyente el detalle de los valores comerciales de referencia que haya utilizado y de aquellos valores que determine por aplicación del artículo 64 del Código Tributario en caso que corresponda, respecto de los cuales también podrá reclamarse conforme a las reglas generales del Código Tributario.”.

Artículo 12

Dispone lo que sigue:

“Artículo 12.- Los recursos que se recauden por aplicación del impuesto establecido en la presente ley se distribuirán de la siguiente forma:

a) Un 37,5% se incorporará al patrimonio de la municipalidad correspondiente a la comuna en que se encuentre situado el respectivo bien raíz, para ser aplicado por la autoridad comunal al financiamiento de obras de desarrollo local. Si el bien raíz se encuentra situado en varias comunas, la recaudación se repartirá entre ellas en proporción a la parte de la superficie total que corresponda a cada una.

b) Un 62,5% se incorporará al patrimonio del Fondo Común Municipal establecido en el artículo 14 de la ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior.

El Servicio de Tesorerías recaudará el referido impuesto y pondrá a disposición de las respectivas municipalidades y del Fondo Común Municipal los recursos correspondientes, dentro del mes subsiguiente al de su recaudación.”.

En relación con el tenor de los doce artículos que componen el artículo cuarto del proyecto de ley, el **Honorable Senador señor García** consultó si cabe el riesgo de que al momento de producirse la venta de un inmueble en los supuestos que se señalan, se deba pagar, por una parte, impuesto a la renta por el mayor valor obtenido y, adicionalmente, el nuevo impuesto por el incremento de valor por ampliaciones de los límites urbanos.

Todo parece indicar, sostuvo, que los propietarios de bienes raíces que pasen de rurales a urbanos se verán enfrentados a una situación tributaria distinta y, a la postre, más gravosa.

El Coordinador de Política Tributaria del Ministerio de Hacienda, señor Henríquez, precisó que la reforma tributaria del año 2014 no creó un nuevo impuesto a la ganancia de capital; simplemente estableció, en el caso de las personas naturales, un tope de exención de 8.000 UF, sobrepasado el cual se gatilla el pago de impuesto. De este modo, efectivamente puede llegar a ocurrir que la venta de un mismo inmueble quede afecta al impuesto por la ganancia de capital de la ley sobre impuesto a la renta, y al impuesto de esta nueva ley. Sin embargo, puntualizó, este último se aplica sobre una base completamente distinta, a saber, el mayor valor obtenido por el cambio de uso de suelo. Por lo tanto, enfatizó, no se van a aplicar dos impuestos sobre un mismo hecho gravado, sino sobre hechos gravados y bases distintas.

El Honorable Senador señor Coloma se remitió a todos los argumentos previamente por él expresados durante la discusión del presente proyecto de ley en la Comisión de Hacienda, para reiterar su rechazo a la creación del nuevo impuesto por los incrementos de valor por ampliaciones de límites urbanos.

Puestos en votación los artículos 1 a 12 incluidos en el artículo cuarto del proyecto de ley, resultaron aprobados por tres votos a favor (de los Honorables Senadores señores Lagos, Montes y Pizarro) y dos en contra (de los Honorables Senadores señores Coloma y García).

Enseguida, y sin perjuicio de la votación precedentemente señalada, la unanimidad de los miembros de la Comisión (Honorables Senadores señores Coloma, García, Lagos, Montes y Pizarro), acordó autorizar la realización de una serie de enmiendas de referencia y aclaración en el artículo cuarto del proyecto de ley.

Al respecto, la Comisión tuvo presente la necesidad de realizar modificaciones en la forma y en relación con las disposiciones que a continuación se indican:

- Suprimir, en el inciso séptimo del artículo 1, la expresión “de bienes raíces”.

De esta manera, se aclara que la referencia que allí se realiza a las enajenaciones, incluye no sólo a los bienes raíces, sino también a los derechos y cuotas de ellos.

- Sustituir, en el número 1, letra b), del artículo 5, la frase "La aprobación del plan regulador por la Secretaría Regional Ministerial competente o por el Concejo Municipal, según corresponda, a que se refieren el inciso final del artículo 36 y el inciso sexto del artículo 43", por la siguiente: "La elaboración del proyecto de plan regulador por la Secretaría

Regional Ministerial competente o la aprobación por el Concejo Municipal a que se refieren, respectivamente, el inciso final del artículo 36 y el inciso sexto del artículo 43".

- Suprimir, en el número 1, letra b), del artículo 6, la expresión "del concejo".

De esta manera, queda claro que el acuerdo a que se hace referencia es el que, conforme al numeral 5 del artículo 28 octies, adopte el Consejo Regional o el Concejo Comunal, según corresponda.

Puestas en votación las enmiendas propuestas, fueron aprobadas por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Lagos, Pizarro y Montes. Lo hicieron con arreglo a lo dispuesto en el artículo 121, inciso final, del Reglamento del Senado.

ARTÍCULO QUINTO

Dispone lo siguiente:

"Artículo quinto.- Declárase, interpretando los artículos 183 y 184 del decreto con fuerza de ley N° 458, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones, que son válidos los incentivos o condiciones que hubieran contemplado los Planes Reguladores Intercomunales o Comunales con anterioridad a la vigencia de la ley N° 20.958, que establece un sistema de aportes al espacio público.

Con todo, no se aplicará en estos casos la limitación contenida en el inciso tercero del artículo 184 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones."

El **asesor del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, señor Rajevic**, explicó que la ley 20.958 contempla la posibilidad de establecer, en los IPT, incentivos urbanísticos a cambio del cumplimiento de condiciones fundamentalmente relacionadas con integración social y mejoramiento de espacios públicos. El problema, advirtió, es que la ley lo plantea hacia el futuro y que no obstante que varios planos reguladores incluyen esa clase de incentivos, la CGR ha comenzado a declararlos ilegales. Todo ello, concluyó, hace necesario consagrar que, en realidad, son válidos.

El artículo quinto fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores García, Lagos, Montes y Pérez, don Víctor.

- - -

INFORME FINANCIERO

La Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda emitió una serie de informes financieros en relación con el presente proyecto ley.

- El primero de ellos, de 28 de mayo de 2015 señala, textualmente, lo siguiente:

“I. Antecedentes.

El proyecto de ley tiene por objeto introducir medidas para incrementar la transparencia del mercado del suelo y captar parte de las plusvalías derivadas de los incrementos de valor por ampliaciones del límite urbano.

En esta línea, siguiendo las recomendaciones formuladas por el Consejo Asesor Presidencial Contra los Conflictos de Interés, el Tráfico de Influencias y la Corrupción y por el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano, en lo relativo a la transparencia y participación en la planificación urbana y a los incrementos de valor que derivan de ella, el proyecto de ley propone modificaciones reglamentarias que responden a la necesidad de mejorar el funcionamiento del mercado inmobiliario aportando transparencia e introduciendo herramientas que permiten capturar en mayor medida las plusvalías generadas a partir de cambios en la planificación urbanística, estructurando la propuesta en los siguientes tres ejes fundamentales: *1) mejorar los niveles de transparencia del mercado del suelo, 2) perfeccionar el Impuesto territorial en esta materia y, 3) en el caso puntual de los cambios de uso de suelo desde agrícola a urbano, generar un tratamiento tributario específico buscando que los incrementos de valor allí generados sean compartidos en mayor medida con la comunidad entera.* Cada uno de estos ejes se explica a continuación:

1. Generar Transparencia en el Mercado del Suelo: Este mercado por su naturaleza, tiene asimetrías de información, lo que incrementa los precios, dificulta la competencia y posibilita conductas indebidas. Por ello, el presente proyecto introduce modificaciones tendientes a:

a. Profundizar y adelantar instancias de participación ciudadana en materia de Instrumentos de Planificación Territorial (IPT), considerando someter el proceso de cambio en los IPT a consulta pública, desde su inicio con el diseño de la “imagen objetivo” hasta su respectiva aprobación, mediante instancias de participación temprana.

b. Reforzar la participación existente y la coordinación con la del procedimiento de evaluación ambiental estratégica, regulando los procesos de consulta para los casos de Planes Reguladores Intercomunales sometidos a la evaluación ambiental estratégica, y para los Planes Reguladores Comunales, fusionando dicha consulta con el proceso pre-existente, coordinando con la consulta inicial de la imagen objetivo.

c. Facilitar el acceso a la información contenida en los IPT.

d. Promover la transparencia, para lo que se plantea implementar en el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, como parte del observatorio urbano habitacional ya existente, un observatorio del mercado del suelo y otro de Instrumentos de Planificación Territorial, ambos, sistematizados informáticamente, de acceso público y orientados a generar mayor simetría en la información.

e. Facilitar el acceso y ampliar la información referida al catastro de Bienes Raíces del Estado que mantiene en Ministerio de Bienes Nacionales.

2. El PDL propone mejorar la eficiencia, oportunidad y justicia con que se captura el incremento de valor asociado al cambio en el uso del suelo por la vía del impuesto territorial, modificando la Ley de Impuesto Territorial para facilitar la actualización, estableciendo la obligación de reavaluar por parte del Servicio de Impuestos Internos en aquellas comunas o sectores donde tenga lugar una ampliación del límite urbano en un Plan Regulador, buscando asegurar la contribución de los bienes raíces ante aumentos de su valor por cambios en los instrumentos de planificación territorial. Se amplía además la operatoria de sobretasa, aplicable a bienes raíces no agrícolas en áreas urbanas, correspondientes a sitios eriazos no edificados, urbanizado o no, aplicando una sobretasa de 100% de la tasa vigente.

3. Se propone establecer un nuevo impuesto que permita al Estado capturar una mayor parte del incremento de valor de los bienes raíces, producido por efecto de procesos de cambio en Planes Reguladores que incluyan la ampliación del límite urbano. Al respecto se propone:

a. Gravar con una tasa especial de impuesto a la renta de 10% aplicable al mayor valor obtenido en enajenaciones de bienes raíces que se encuentren en zonas incluidas en un proceso de ampliación del límite urbano.

b. El plazo de aplicación de este gravamen cuenta desde el inicio del respectivo proceso de cambio del Plan Regulador hasta la

primera enajenación que se efectúe después de publicado el Plan aprobado respectivo que amplía el límite urbano. El cobro del gravamen se materializará al momento de cada enajenación del inmueble.

c. La propuesta contempla que se considerará como mayor valor experimentado producto de la ampliación del límite urbano, al que se determine deduciendo del valor comercial final el valor comercial inicial.

d. Cabe señalar que este impuesto no apunta a la generalidad del mercado sino a las transacciones de alto valor en las que hay un importante incremento de precios, por ello, se aplicará sobre enajenaciones en que el precio exceda las 5.000 UF.

e. No aplicará este impuesto, cuando la modificación del límite sea rechazada. Así también, quedan exentas de este impuesto las enajenaciones forzadas de propiedad.

f. El crecimiento normal en el valor de los bienes raíces no se verá afectado por este impuesto, pues tal crecimiento no será incluido en la base de cálculo respectiva. Para ello, el valor referencial inicial se incrementará de acuerdo a una tasa estimada de largo plazo de variación real de precios de los terrenos, la cual será determinada mediante metodología de cálculo a establecer mediante Reglamento del Ministerio de Hacienda.

g. Este impuesto no será aplicable a incrementos de valor de bienes raíces circunscritos al efecto de modificaciones de Planes Reguladores que operen dentro de zonas urbanas, como por ejemplo modificaciones de densificación, dado que este gravamen se asocia a los cambios urbanísticos que afecten el límite urbano.

II. Efecto del Proyecto sobre el Presupuesto

Fiscal.

No se contempla impacto presupuestario por efecto de la implementación del presente Proyecto de Ley.

Respecto de su efecto en la recaudación fiscal, cabe señalar que las normas contenidas en la presente iniciativa entrarán en vigencia un año después de su publicación en el Diario Oficial, por lo que durante los años 2015 y 2016 la implementación de los cambios impositivos no implicará mayores ingresos fiscales. En los años siguientes, la mayor recaudación que se derive de estos cambios dependerá de los procesos de ampliación del límite urbano que efectivamente se inicien.”.

- Un segundo informe financiero, de 9 de marzo de 2016, acompañó diversas indicaciones formuladas por el Ejecutivo al proyecto de ley. Fue del siguiente tenor:

“I. Antecedentes.

Las indicaciones presentadas tienen por objeto clarificar y precisar ciertos aspectos del Proyecto de Ley en discusión, las cuales se resumen como sigue:

1. Al Artículo Primero:

a. En su numeral 1, corrige y precisa nombres por el que corresponde, modificando la expresión “y los Reglamentos de Instalaciones Sanitarias de Agua Potable y Alcantarillado” por la frase, “y las normas sobre pavimentación”.

b. En su numeral 3, modifica el artículo 28 bis B, para efectos de precisar el procedimiento de formulación de imagen objetivo, modificando en su punto tercero la frase “el Resumen Ejecutivo y sus planos se publicarán”, incorporando en esta, que el Resumen Ejecutivo y sus planos deberán ser aprobados por acuerdo del Consejo Municipal o el Consejo Regional, según sea el instrumento de nivel comunal o intercomunal, dentro de los quince días siguientes a su recepción, y que transcurrido el plazo sin pronunciamiento expreso, ambos se entenderán aprobados, y serán publicados.

c. En el numeral 3, en su artículo 28 bis B, en su numeral 6, se incorporan ajustes formales de referencia normativa, y a su vez agrega, que todas las publicaciones del artículo, relativas a los textos y planos de los instrumentos de planificación territorial, así como en lo relativo a sus modificaciones, deberán estar disponibles dentro de los mecanismos de participación ciudadana establecidos, ello con el objeto de aportar mayor transparencia de información al proceso de elaboración y modificación de dichos planes.

d. Incorpora en el numeral 3, mediante artículo 28 bis C, la regulación para la intervención de particulares en la proposición de nuevos instrumentos de planificación territorial o modificaciones a éstos, estableciendo el mecanismo para esta participación y los requisitos para ello.

e. Agrega en el numeral 3, artículo 28 bis D, la generación de un mecanismo regulado de transparencia en la generación de Planes Reguladores, atendiendo a que la planificación urbana es una función pública para organizar y definir el uso del suelo, estableciendo para su ejercicio la necesidad de ajustarse a principios de sustentabilidad, cohesión territorial y eficiencia, procurando el uso eficiente del suelo, en un contexto

urbano saludable, seguro, integrado y accesible.

f. A objeto de poner a disposición del público la información de manera expedita y fácil, modifica el literal b), del artículo 28 bis C, que pasa a ser artículo 28 bis E, incorporando el deber de información en sitios de los organismos que se señala.

2. Al Artículo Cuarto:

a. Agrega artículo 12 nuevo, relativo a los ingresos que se recauden por aplicación del impuesto a que se refiere el presente Proyecto de Ley, establece que su destino serán las arcas municipales, con la siguiente distribución:

i. Un 37,5% será incorporado al patrimonio del municipio correspondiente a la comuna en que se encuentre situado el respectivo bien raíz, para ser aplicado por la autoridad comunal, al financiamiento de obras de desarrollo local, contemplando para aquellos casos de bienes raíces situados en varias comunas, que tal recaudación, deberá repartirse de manera proporcional a la superficie del bien que corresponda a cada comuna.

ii. Un 62,5% se incorporará al patrimonio del Fondo Común Municipal establecido en el artículo 14 de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

II. Efecto del Proyecto sobre el Presupuesto

Fiscal.

No se contempla impacto presupuestario por efecto de la implementación de las Indicaciones al referido Proyecto de Ley sobre Transparencia del Mercado de Suelo e Incrementos de Valor por Ampliaciones del Límite Urbano.

Respecto del efecto en recaudación, la implementación de los cambios impositivos dispuestos, después de su entrada en vigencia, no implicará mayores ingresos fiscales, toda vez que la mayor recaudación que se derive de estos cambios tendrá como destino arcas municipales, ingresos que a su vez, dependerán de los procesos de ampliación del límite urbano que efectivamente se inicien.”.

- El tercer informe financiero, de 10 de mayo de 2016, acompañó, asimismo, la presentación de una indicación. Señalaba lo siguiente:

“I. Antecedentes

1. El proyecto de ley objeto de la presente indicación tiene por propósito introducir medidas para incrementar la transparencia del mercado del suelo y captar parte de las plusvalías derivadas de los incrementos de valor por ampliaciones del límite urbano.

2. La indicación suprime el inciso tercero del artículo 4° del proyecto de ley, mediante el cual la tasa estimada de largo plazo de variación real de precios de los terrenos era determinada en base a metodología de cálculo a definir en reglamento del Ministerio de Hacienda, estableciendo en su reemplazo que al valor comercial final se deba deducir un porcentaje equivalente al índice de variación del valor de los bienes raíces rurales en Chile.

3. Este índice será preparado mensualmente por el Servicio de Impuestos Internos, en base a los antecedentes de las ventas de bienes raíces. Si la variación de los precios es positiva, dicha variación expresada en porcentaje deberá deducirse.

4. Por último, la metodología para operar este índice será establecida por el SII mediante resolución, la cual se va a sujetar al trámite de consulta pública introducido por la reforma tributaria.

II. Efecto del Proyecto sobre el Presupuesto

Fiscal.

La presente indicación no tiene impacto fiscal.”.

- También en función de indicaciones presentadas, el cuarto informe financiero, de 4 de octubre de 2016, señala lo siguiente:

“I. Antecedentes.

El proyecto de ley objeto de las presentes indicaciones tiene por propósito introducir medidas destinadas a incrementar la transparencia del mercado del suelo y captar parte de las plusvalías derivadas de los incrementos de valor por ampliaciones del límite urbano.

II. Modificaciones que incorporan las indicaciones:

1. Reponer en el Artículo Tercero la propuesta de modificación del artículo 8°, del Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 1998, que fija el texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado de la Ley N° 17.235, sobre impuesto territorial, estableciendo:

a. Que la sobretasa del 100% respecto de la tasa vigente del impuesto territorial que se aplica a los bienes raíces no agrícolas afectos a dicho impuesto, ubicados en áreas urbanas y que correspondan a sitios no edificados, se aplicará aun cuando no cuenten con urbanización.

b. No obstante lo anterior se exceptiona de la aplicación de la sobretasa aquellos inmuebles que se encuentren localizados fuera territorio operacional de una empresa concesionaria del servicio público sanitario.

c. Se elimina la excepción establecida en el inciso segundo de este artículo, referida a proyectos de subdivisión o loteo, cuya superficie sea superior a cincuenta hectáreas, donde la sobretasa referida se aplicaba transcurrido el plazo de diez años contado desde la fecha de recepción definitiva, total o parcial, de dichas obras de urbanización.

2. Se precisa en el Artículo 4° del Artículo Cuarto la posibilidad de deducir del valor comercial del inmueble afecto, el aumento de valor derivado de mejoras introducidas por el propietario.

3. En artículo transitorio reducir de un año a seis meses el plazo previsto para la entrada en vigencia de la ley.

III. Efectos del Proyecto sobre el Presupuesto

Fiscal

Las presentes indicaciones no tienen impacto presupuestario.”.

- Finalmente, con fecha 29 de mayo de 2017, fue elaborado un nuevo informe financiero acompañando la presentación de indicaciones, del siguiente tenor:

“I. Antecedentes.

Las presentes indicaciones contenidas en el Mensaje N° 53-365, se refieren principalmente a las siguientes materias:

1. En las indicaciones al Artículo Primero:

- Se agregan a continuación del artículo 28 ter, los siguientes artículos 28 quáter, 28 quinquies y 28 sexies.

- El artículo 28 quáter, incorpora estándares urbanísticos mínimos a los que deberán ajustarse los instrumentos de planificación urbana comunal, en su modificación o elaboración.

- El artículo 28 quinquies incorpora normas urbanísticas supletorias para territorios sin planificación comunal o seccional, disponiendo directrices a las que deberán ajustarse las construcciones que se levanten en áreas urbanas no normadas.

- El artículo 28 sexies, dispone que los Instrumentos de Planificación Territorial (IPT) deberán actualizarse periódicamente en un plazo no superior a 10 años.

- A fin de utilizar numeración ordinal latina, se realiza un ajuste formal a la numeración de los artículos 28 bis A, 28 bis B, 28 bis C, 28 bis D y 28 bis E, reemplazando por 28 septies, 28 octies, 28 nonies, 28 decies y 28 undecies, respectivamente.

En el artículo 28 septies (ex 28 bis A), respecto de los actos administrativos que promulguen la aprobación o modificación de un IPT, elimina su publicación en el Diario Oficial junto con la respectiva Ordenanza, debiendo en su reemplazo, publicarse en el sitio electrónico del organismo, junto con la respectiva Ordenanza, e informando de su disponibilidad.

- Mediante el artículo 28 octies (ex 28 bis B), se elimina la exigencia de una redacción "didáctica" de la imagen objetivo, debido a la dificultad de darle eficacia jurídica.

- Respecto del artículo 28 undecies (ex 28 bis E), se introducen ajustes al Observatorio del Mercado de Suelo y de los instrumentos de planificación territorial, ampliándolo a los permisos, así como respecto de su ámbito (comunal, regional y nacional) para que considere otras zonas geográficas específicas. A su vez, dispone que mediante Resolución Exenta del Ministerio de Hacienda, suscrita también por el Sr. Ministro de Vivienda y Urbanismo, se determinarán las zonas geográficas específicas que se considerarán en el Observatorio, así como la forma y oportunidad de la entrega de la información, resguardando su privacidad en lo particular.

- También en el artículo 28 undecies mediante nuevo literal c), se incorpora un sistema de información sobre el estado de tramitación de los permisos de urbanización y de edificación en cada municipalidad, el que permitirá además el cumplimiento electrónico de los trámites por parte de las respectivas Direcciones de Obras Municipales (DOM).

- El nuevo artículo 37 bis, permite la aprobación de enmiendas mediante la generación de un sistema simplificado que establecerá la Ordenanza General, para modificaciones menores (no sustanciales) a los Instrumentos de Planificación Territorial Intercomunales.

- Simplifica la participación ciudadana en los Planes Reguladores Comunales eliminando la necesidad de consulta prevista en el artículo 43, cuando el informe ambiental declare que el anteproyecto se ajusta al acuerdo del Concejo Municipal.

- Respecto del artículo 43, se varía el plazo de 30 días hasta el término del plazo de exposición del proyecto a la comunidad, para la presentación de observaciones acerca del proyecto después de la audiencia pública.

- Se deroga el inciso 2° del artículo 134, pues en su actual redacción es inaplicable.

- A través del artículo 177 se incorpora la obligación de publicación en el sitio electrónico del Gobierno Regional del plan intercomunal de inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público, luego de su aprobación.

- Se establece mediante nuevo artículo 184 bis, un procedimiento para asegurar que las viviendas sociales que se construyan por estímulos urbanísticos se identifiquen en los permisos de edificación y sus respectivas recepciones municipales, y se mantengan en ese uso, permitiendo su adquisición o uso solo por personas sujeto de subsidio de los programas habitacionales a que correspondan dichas viviendas.

2. Incorpora nuevo Artículo Quinto, el cual interpretando los artículos 184 y 185 del DFL N° 458 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo de 1975 (LGUC), declara válidos los incentivos urbanísticos o condiciones que hubieren establecido los planes reguladores intercomunales o comunales con anterioridad a la vigencia de la Ley N° 20.958 que establece el sistema de aportes al espacio público.

II. Efectos del Proyecto sobre el Presupuesto

Fiscal

Las presentes indicaciones no tienen impacto presupuestario.”.

Se deja constancia de los precedentes informes financieros en cumplimiento de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 17 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

- - -

MODIFICACIONES

De conformidad con los acuerdos adoptados, la Comisión de Hacienda propone las siguientes modificaciones al proyecto de ley aprobado por la Comisión de Vivienda y Urbanismo:

ARTÍCULO PRIMERO

Número 4

Artículo 28 septies

Intercalar en el inciso primero, entre las voces “organismo” y “junto”, la expresión “que los promulgue”. **(Unanimidad 4x0. Artículo 121, inciso final, del Reglamento del Senado).**

ARTÍCULO CUARTO

Artículo 1

Suprimir, en la segunda oración del inciso séptimo, la expresión “de bienes raíces”. **(Unanimidad 3x0. Artículo 121, inciso final, del Reglamento del Senado).**

Artículo 5

Número 1

Sustituir, en la letra b), la frase “La aprobación del plan regulador por la Secretaría Regional Ministerial competente o por el Concejo Municipal, según corresponda, a que se refieren el inciso final del artículo 36 y el inciso sexto del artículo 43”, por la siguiente: “La elaboración del proyecto de plan regulador por la Secretaría Regional Ministerial competente o la aprobación por el Concejo Municipal a que se refieren, respectivamente, el inciso final del artículo 36 y el inciso sexto del artículo 43”. **(Unanimidad 3x0. Artículo 121, inciso final, del Reglamento del Senado).**

Artículo 6

Número 1

Suprimir, en la letra b), la expresión “del concejo,”. **(Unanimidad 3x0. Artículo 121, inciso final, del Reglamento del Senado).**

TEXTO DEL PROYECTO:

En virtud de las modificaciones anteriores, el proyecto de ley queda como sigue:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo primero.- Modifícase el decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que aprueba la Ley General de Urbanismo y Construcciones, de la siguiente forma:

1. Modifícase el artículo 3 en el siguiente sentido:

a) Derógase su inciso cuarto, pasando los actuales incisos quinto y sexto a ser cuarto y quinto, respectivamente.

b) Reemplázase en su inciso quinto, que pasa a ser cuarto, la frase “y los Reglamentos de Instalaciones Sanitarias de Agua Potable y Alcantarillado, y de Pavimentación” por la frase “y las normas sobre pavimentación”.

c) Reemplázanse en su inciso sexto, que pasa a ser quinto, las expresiones “Los decretos supremos mencionados en los dos últimos incisos precedentes, se dictarán”, por la frase “El decreto supremo mencionado en el inciso precedente se dictará”.

2. Agrégase a continuación del epígrafe del Capítulo II del Título II, “De la Planificación Urbana en particular”, el siguiente epígrafe nuevo: “PÁRRAFO PRELIMINAR.- Ámbitos de competencia y medidas de transparencia en la Planificación Urbana”.

3. Introdúcense a continuación del artículo 28 ter los siguientes artículos 28 quáter, 28 quinquies y 28 sexies, nuevos:

“Artículo 28 quáter.- Estándares urbanísticos mínimos para los instrumentos de planificación urbana comunal. Los instrumentos de planificación urbana comunal deberán ajustarse, en su elaboración o modificación, a:

a) La superficie, accesibilidad y tipos de áreas verdes por ocupantes o habitantes que señale la Ordenanza General.

b) La superficie, accesibilidad y tipos de equipamientos por ocupantes o habitantes que señale la Ordenanza General.

c) El mínimo de estacionamientos que estarán localizados al interior del predio que determine la Ordenanza General, con las excepciones que esta misma establezca. Para el caso de viviendas, será uno por cada dos unidades, a menos que el propio instrumento contemple límites diferentes, sean inferiores o superiores, por razones de congestión o densidad, y sin perjuicio de respetar lo dispuesto en el artículo 8° de la ley N° 19.537, sobre Copropiedad Inmobiliaria. Tratándose de usos distintos al habitacional, se estará a lo que determine la Ordenanza General en función del destino e intensidad de ocupación.

d) Una trama vial que incorpore circulaciones destinadas al uso público cuyas intersecciones no excedan de 200 metros lineales, con las excepciones que señale la Ordenanza General, para garantizar la continuidad del espacio público y la conectividad con la vialidad del sector.

e) Los demás estándares que indique la Ordenanza General para garantizar el acceso equitativo a los bienes públicos urbanos.

En los literales a) y b) se considerará la totalidad de ocupantes o habitantes que pueda llegar a tener la comuna como consecuencia de las disposiciones del instrumento o de su modificación.

La Ordenanza, al reglamentar estos estándares, reconocerá las condiciones locales y de diversidad territorial.

Artículo 28 quinquies.- Normas urbanísticas supletorias para territorios sin planificación comunal o seccional. Las construcciones que se levanten en zonas urbanas que no estén normadas por un Plan Regulador Comunal o un Plan Seccional deberán ajustarse, mientras mantengan esta situación, a las siguientes disposiciones:

a) No podrán superar la altura promedio de los edificios ya construidos en las manzanas edificadas, con un máximo de diez pisos. En caso de no haber edificación no podrán exceder de dos pisos, salvo que se trate de conjuntos habitacionales de viviendas sociales, los que podrán alcanzar cuatro pisos.

b) No podrán superar la densidad promedio de la manzana en que se emplacen y, de no ser aplicable esta norma, la del promedio de las zonas contiguas que ya estén edificadas, salvo que se trate de conjuntos habitacionales de viviendas sociales.

c) No podrán alterar el sistema de agrupamiento de las edificaciones, sus características arquitectónicas y volumétricas ni las líneas oficiales y de edificación del sector, debiendo adaptarse al entorno urbano en que se emplacen.

d) Deberán dar continuidad a la trama vial existente.

e) Deberán cumplir las demás normas urbanísticas supletorias que, para estos efectos y reconociendo las condiciones locales y de diversidad territorial, señale la Ordenanza General.

Las normas precedentes se aplicarán también cuando se declare la nulidad total o parcial de un Plan Regulador Comunal o Seccional.

Lo dispuesto en este artículo regirá sin perjuicio de las normas que respecto de las áreas de extensión urbana establezcan los Planes Reguladores Intercomunales.

Artículo 28 sexies.- Actualización de los instrumentos de planificación territorial. Los instrumentos de planificación territorial deberán actualizarse periódicamente en un plazo no mayor a diez años, conforme a las normas que disponga la Ordenanza General.”.

4. Agréganse a continuación del artículo 28 sexies, los siguientes artículos 28 septies, 28 octies, 28 nonies, 28 decies y 28 undecies:

“Artículo 28 septies.- Acceso a la información de los instrumentos de planificación territorial. Los actos administrativos que promulguen la aprobación o modificación de un instrumento de planificación territorial deberán publicarse en el sitio electrónico del organismo que los promulgue junto con la respectiva Ordenanza, y se informará de su disponibilidad en aquel mediante un aviso en un periódico de circulación local, regional o en una radio comunal o regional, según sea el caso, debiendo la autoridad que los promulgue informar de este hecho al Servicio de Impuestos Internos dentro de quinto día, indicando si involucran modificaciones de límites urbanos y en qué zonas. La memoria explicativa, los planos y la ordenanza correspondiente se archivarán en los Conservadores de Bienes Raíces respectivos, en la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, en la respectiva secretaría regional de dicho ministerio y, cuando se trate de instrumentos de nivel comunal, en las municipalidades correspondientes.

Estos documentos, junto con su memoria explicativa y el informe ambiental, deberán estar disponibles en el sitio electrónico del organismo que los promulgue conforme a lo dispuesto en el artículo 7 del artículo primero de la ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública. Asimismo, deberá publicarse en dicho sitio electrónico un resumen ejecutivo del instrumento de planificación que incluya su descripción y los principales efectos esperados, sin perjuicio de la difusión de otros resúmenes explicativos en lenguaje claro y simple.

Con el objeto de facilitar el acceso a los textos y planos vigentes de los instrumentos de planificación territorial que hayan sido modificados, la autoridad facultada para promulgarlos podrá aprobar versiones actualizadas de los planos y fijar el texto refundido, coordinado y sistematizado de las ordenanzas, pudiendo introducirles los cambios de forma que sean indispensables, siempre que con ello no se altere, en caso alguno, su verdadero sentido y alcance. Los actos administrativos que promulguen estas versiones actualizadas estarán sujetos a toma de razón por parte de la Contraloría General de la República y no se someterán al procedimiento de evaluación ambiental estratégica.

Artículo 28 octies.- Imagen objetivo de los instrumentos de planificación territorial y consulta pública. El proceso de elaboración de los planes reguladores intercomunales o metropolitanos, de los planes reguladores comunales y de los planes seccionales, así como el relativo a sus modificaciones, deberá ser transparente y participativo, debiendo requerirse la opinión de los vecinos afectados y de los principales actores del territorio planificado. Con tal objetivo se debe contemplar, como paso previo a la elaboración del anteproyecto del plan, la formulación de una imagen objetivo del desarrollo urbano del territorio a planificar, conforme al siguiente procedimiento:

1. El alcalde o el secretario regional ministerial de Vivienda y Urbanismo, según se trate de un instrumento de nivel comunal o intercomunal, formulará una propuesta de imagen objetivo del desarrollo urbano del territorio a planificar, la que se plasmará en un resumen ejecutivo que sintetizará, en un lenguaje claro y simple, el diagnóstico y sus fundamentos técnicos; los objetivos generales y los principales elementos del instrumento a elaborar; las alternativas de estructuración del territorio por las que se propone optar, y los cambios que provocarían respecto de la situación existente, apoyándose en uno o más planos que expresen gráficamente estos conceptos. En los casos en que se considere modificar el límite urbano, el resumen ejecutivo deberá señalarlo expresamente.

2. El resumen ejecutivo y sus planos deberán ser aprobados por acuerdo del concejo municipal o consejo regional, según se trate de un instrumento de nivel comunal o intercomunal, dentro de los quince días siguientes a su recepción. Transcurrido este plazo sin un pronunciamiento

expreso se entenderá que tanto el resumen ejecutivo como sus planos fueron aprobados. Una vez aprobados serán publicados en el sitio web de la municipalidad o de la secretaría regional ministerial de Vivienda y Urbanismo, según corresponda, y simultáneamente se expondrán a la comunidad en lugares visibles y de libre acceso al público pudiendo los interesados formular observaciones fundadas, por medios electrónicos o en soporte papel, hasta treinta días, prorrogables hasta cuarenta y cinco días después de publicado el resumen ejecutivo y sus respectivos planos. El órgano encargado deberá informar de todo lo anterior y de la fecha de realización de las audiencias públicas al consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil, a las organizaciones de la sociedad civil, a los vecinos afectados y demás interesados que señale la ordenanza mediante carta certificada despachada al domicilio actualizado que se tenga de dicha organización, a más tardar, el mismo día en que se publiquen el resumen ejecutivo y sus planos.

3. Durante los primeros quince días del periodo de exposición deberán realizarse, además, dos o más audiencias públicas para presentar la imagen objetivo a la comunidad, debiendo invitarse al consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil, a las organizaciones de la sociedad civil, a los vecinos afectados y demás interesados que señale la ordenanza. Tratándose de instrumentos del ámbito comunal deberá presentarse, además, ante el consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil.

4. El lugar y plazo de exposición y el lugar, fecha y hora de las audiencias públicas, así como la disponibilidad de los antecedentes en internet, deberán comunicarse previamente por medio de dos avisos publicados en semanas distintas, en algún diario de los de mayor circulación en la comuna o las comunas involucradas, mediante su exposición en lugares de afluencia de público como consultorios y colegios, a través de avisos radiales y en la forma de comunicación masiva más adecuada o habitual en la comuna o comunas objeto del plan.

5. Terminado el periodo para realizar observaciones, la autoridad encargada de elaborar el plan deberá emitir un informe que sintetice todas las observaciones presentadas al Consejo Regional o Concejo Municipal, según corresponda, el que dentro de treinta días contados desde la recepción de dicho informe por la secretaría del órgano respectivo deberá acordar los términos en que se procederá a elaborar el anteproyecto de plan, siguiendo lo establecido para cada instrumento en los párrafos siguientes de este capítulo. El organismo competente deberá dar respuesta fundada a cada una de las observaciones realizadas, indicando si las acepta o las rechaza. Tanto el informe elaborado como el acuerdo adoptado deberán estar disponibles en el sitio electrónico de la autoridad encargada. En caso que este acuerdo considere una modificación del límite urbano, la misma autoridad deberá informar de este hecho al Servicio de Impuestos Internos, dentro de quinto día, señalando la zona considerada para estos efectos.

6. Si el organismo competente para aprobar en definitiva el instrumento de planificación territorial rechaza o altera una propuesta de modificación del límite urbano contenida en el acuerdo a que se refiere el numeral precedente, conforme lo disponen la letra c) del artículo 36 de la ley N° 19.175, orgánica constitucional sobre Gobierno y Administración Regional y el inciso octavo del artículo 43 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, la autoridad encargada de su elaboración deberá informar de este hecho a los consejos comunales de organizaciones de la sociedad civil, a las organizaciones de la sociedad civil, a los vecinos afectados y demás interesados que señale la ordenanza que hayan formulado observaciones fundadas, al Ministerio de Vivienda y Urbanismo para lo dispuesto en la letra b) del **artículo 28 undecies** de esta ley y al Servicio de Impuestos Internos identificando las zonas.

Todas las publicaciones que señala este artículo deberán estar disponibles dentro de los mecanismos de participación ciudadana que exige el artículo 7 del artículo primero de la ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública.

Artículo 28 nonies.- Intervención de particulares en la elaboración y aprobación de los instrumentos de planificación territorial. Los particulares podrán proponer nuevos instrumentos de planificación territorial o modificaciones de los existentes solamente mediante presentaciones formales realizadas en ejercicio del derecho de petición consagrado en el numeral 14 del artículo 19 de la Constitución Política de la República. La autoridad que promueva un nuevo instrumento o una modificación del instrumento deberá mencionar expresamente las solicitudes planteadas por particulares que se relacionen directamente con su propuesta.

Los particulares podrán acompañar antecedentes para fundamentar nuevos instrumentos de planificación territorial o sus modificaciones, siempre que en ellos se consigne con claridad quien los presenta, quien los elaboró y a qué título. Dichos antecedentes sólo podrán ser considerados por los órganos administrativos si se cumple con lo anterior y son aprobados por un órgano del Estado.

La infracción de los deberes señalados en los incisos anteriores será considerada una grave vulneración del principio de probidad administrativa.

Artículo 28 decies.- Transparencia en el ejercicio de la potestad planificadora. La planificación urbana es una función pública cuyo objetivo es organizar y definir el uso del suelo **y las demás normas urbanísticas** de acuerdo con el interés general. Su ejercicio deberá:

a) Ser fundado, señalando expresamente sus motivaciones y los objetivos específicos que persigue en cada caso,

especialmente cuando se realicen cambios en las propuestas, anteproyectos o proyectos.

b) Considerar información suficiente sobre la realidad existente y su evolución previsible.

c) Ajustarse a los principios de sustentabilidad, cohesión territorial y eficiencia energética, procurando que el suelo se ocupe de manera eficiente y combine los usos en un contexto urbano seguro, saludable, accesible universalmente e integrado socialmente.

d) Evitar la especulación y procurar la satisfacción de las necesidades de vivienda de la población, y

e) Ser consistente con los estudios técnicos referidos a movilidad urbana, infraestructura sanitaria y energética, riesgos y protección del patrimonio natural y cultural, entre otros, conforme establezca la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, los que necesariamente deberán estar en coordinación con las políticas sectoriales asociadas a cada materia.

Artículo 28 undecies.- Observatorios del mercado del suelo urbano, de los instrumentos de planificación territorial y de los permisos. Para promover la transparencia del mercado del suelo, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo mantendrá en un **Portal Único de Información**:

a) **Un observatorio del mercado del suelo urbano que informará de la evolución de precios por metro cuadrado de los bienes raíces a nivel nacional, regional, comunal y otras zonas geográficas específicas. Para estos efectos, el Servicio de Impuestos Internos pondrá a disposición del observatorio los montos y otros antecedentes necesarios para que pueda caracterizar los bienes raíces enajenados, informados en las Declaraciones sobre Enajenación e Inscripción de los Bienes Raíces, o la declaración que las reemplace, y que el Servicio recibe en el ejercicio de sus atribuciones, exceptuados aquellos datos que permitan individualizar a los predios, sus propietarios, poseedores u ocupantes. El Ministerio de Hacienda determinará, mediante una resolución exenta, que también suscribirá el Ministro de Vivienda y Urbanismo, previa propuesta del Servicio de Impuestos Internos, las zonas geográficas específicas que se considerarán en el observatorio y la forma y oportunidad de entrega de dicha información, resguardando que el procedimiento no identifique o no permita identificar bienes raíces, propietarios, poseedores u ocupantes en particular, y cumpliendo las disposiciones de la Ley Orgánica del Servicio de Impuestos Internos, contenida en el decreto con fuerza de ley N° 7, del Ministerio de Hacienda, de 1980, y en el Código Tributario.**

b) Un sistema de información de los procesos de elaboración y aprobación de los instrumentos de planificación territorial, así como de sus modificaciones, el que deberá dar cuenta de manera sistematizada de toda la información disponible en los sitios electrónicos referidos en los **artículos 28 septies y 28 octies**. Para estos efectos, las municipalidades y los gobiernos regionales y demás órganos y servicios competentes deberán suministrar la información que señale la ordenanza de esta ley en la forma y plazos que allí se indiquen, con el objeto de poner a disposición del público la información referida de forma fácil y expedita.

c) Un sistema de información sobre el estado de tramitación de los permisos de urbanización y de edificación en cada municipalidad, en la forma que determine la Ordenanza General, que también permitirá a las respectivas direcciones de obras municipales cumplir con los trámites que regula la presente ley de manera electrónica.

La infracción de los deberes señalados en el inciso anterior será considerada una grave vulneración del principio de probidad administrativa.”.

5. Reemplázase el inciso final del artículo 35 por el siguiente:

“Para los efectos de su aprobación, modificación y aplicación, estos documentos constituirán un solo cuerpo normativo.”.

6. Reemplázase el artículo 36 por el siguiente:

“Artículo 36.- El anteproyecto de Plan Regulador Intercomunal o Metropolitano, o sus modificaciones, será elaborado por la secretaría regional ministerial de Vivienda y Urbanismo, con consulta a las municipalidades correspondientes y a los organismos de la administración del Estado que sean necesarios, con el fin de resguardar una actuación pública coordinada sobre el territorio planificado. Este proceso se iniciará con la formulación y consulta de la imagen objetivo del instrumento, conforme a lo dispuesto en el **artículo 28 octies** de esta ley, y se ajustará a lo señalado en el inciso cuarto del artículo 7 bis de la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente.

De conformidad al inciso quinto del artículo 7 bis de la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, el anteproyecto de plan regulador que se elabore contendrá un informe ambiental, que será remitido al Ministerio del Medio Ambiente para sus observaciones. Posteriormente, ambos documentos, junto con un resumen ejecutivo que incluya su descripción y los principales efectos esperados, sin perjuicio de la difusión de otros resúmenes explicativos en lenguaje claro y simple, serán

sometidos a un proceso de consulta pública conforme a lo dispuesto en los numerales 2, 3 y 4 del **artículo 28 octies**.

En paralelo a la consulta pública se solicitará la opinión de las Municipalidades correspondientes, las que deberán pronunciarse sobre el anteproyecto dentro del plazo de treinta días, contado desde su conocimiento oficial, vencido el cual la falta de pronunciamiento será considerada como aprobación.

Terminadas las consultas anteriores, la secretaría regional ministerial de Vivienda y Urbanismo elaborará un proyecto de Plan Regulador Intercomunal o Metropolitano y lo remitirá, junto al expediente completo, al gobierno regional para continuar su trámite de aprobación en conformidad a las disposiciones de su ley orgánica constitucional. En caso que el proyecto altere la propuesta de modificación del límite urbano contenida en el acuerdo a que se refiere el numeral 5 del **artículo 28 octies**, la misma autoridad informará de este hecho, dentro de quinto día, al Servicio de Impuestos Internos, señalando la zona afectada.”.

7. Reemplázase el artículo 37 por el siguiente:

“Artículo 37.- Previa autorización de la secretaría regional ministerial de Vivienda y Urbanismo correspondiente, un grupo de municipalidades afectas a relaciones intercomunales podrán elaborar directamente un anteproyecto de Plan Regulador Intercomunal, el que deberá ser diseñado de acuerdo al procedimiento establecido en el artículo precedente y enviado a dicha secretaría para que verifique, dentro del plazo de sesenta días, si el instrumento propuesto se ajusta a esta ley y su ordenanza. Si el informe es favorable, la secretaría deberá remitirlo al gobierno regional para iniciar su trámite de aprobación en conformidad a las disposiciones de su ley orgánica constitucional.”.

8. Agrégase, a continuación del artículo 37, el siguiente artículo 37 bis:

“Artículo 37 bis.- Podrán aprobarse enmiendas a los planes reguladores intercomunales cuando se trate de modificaciones que no sean sustantivas y recaigan en disposiciones relativas al ámbito de competencia propio de estos instrumentos, dentro de los márgenes y de acuerdo al procedimiento simplificado que establezca la Ordenanza General, el que en todo caso deberá contemplar una consulta a las municipalidades correspondientes y un proceso de consulta pública.

Tratándose de modificaciones en los trazados de las vías intercomunales, será necesario un informe favorable de la autoridad regional o metropolitana competente en materia urbanística.”.

9. Reemplázase el inciso segundo del artículo 42 por el siguiente:

“Para los efectos de su aprobación, modificación y aplicación, estos documentos constituirán un solo cuerpo normativo.”.

10. Modifícase el artículo 43 en el siguiente sentido:

a) Reemplázanse su inciso primero y el encabezado de su inciso segundo por los siguientes:

“Artículo 43.- El anteproyecto de Plan Regulador Comunal o de sus modificaciones será diseñado por la municipalidad correspondiente, iniciándose este proceso con la formulación y consulta de su imagen objetivo, conforme lo dispone el **artículo 28 octies** de esta ley, y ajustándose a lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 7 bis de la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente.

De conformidad al inciso quinto del artículo 7 bis de la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, el anteproyecto de plan regulador que se elabore contendrá un informe ambiental, que será remitido al Ministerio del Medio Ambiente para sus observaciones. Posteriormente, ambos documentos serán sometidos al siguiente proceso de participación ciudadana:”.

b) Modifícase su inciso segundo en el siguiente sentido:

i. Reemplázanse, en sus numerales 3 y 5, las expresiones “consejo económico y social comunal” por las siguientes: “consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil”.

ii. Agrégase en su numeral 5, después del punto aparte, que pasa a ser seguido, la siguiente oración: “Tal consulta no será necesaria cuando el informe ambiental declare que el anteproyecto se ajusta al acuerdo del concejo municipal a que se refiere el número 5 del artículo 28 octies.”.

iii. Reemplázase en su numeral 6 la expresión “quince” por “treinta”, y **agrégase la siguiente frase a continuación de la palabra anterior: “o del vencimiento del plazo de exposición del proyecto a la comunidad, en su caso”.**

c) Sustitúyese, en sus incisos segundo, tercero, cuarto y quinto, la palabra “proyecto” por “anteproyecto”.

d) Agrégase, en su inciso tercero, a continuación del punto aparte, que pasa a ser punto seguido, la siguiente oración: “Sin perjuicio de lo anterior, los documentos que integren el anteproyecto del instrumento de planificación territorial deberán estar disponibles en el sitio web municipal desde el inicio del proceso de participación ciudadana, junto con un resumen ejecutivo que incluya, en un lenguaje claro y simple, la descripción del instrumento de planificación y sus principales consecuencias.”.

e) Reemplázase, en su inciso cuarto, la frase “la audiencia pública indicada en el N° 5” por las expresiones “que venza el plazo para formular tales observaciones”.

f) Agrégase, en su inciso quinto, después de la expresión “plan regulador”, la frase “, dentro de un plazo máximo de sesenta días”, **e intercálase, a continuación de la palabra “impugnadas”, lo siguiente: “; transcurrido el plazo anterior sin un pronunciamiento expreso, se entenderá que el proyecto fue aprobado”.**

g) Agrégase, en su inciso sexto, a continuación del punto aparte, que pasa a ser punto seguido, la siguiente oración: “Si el proyecto altera la propuesta de modificación del límite urbano contenida en el acuerdo a que se refiere el numeral 5 del **artículo 28 octies**, el alcalde, junto con enviarlo a la secretaría regional ministerial respectiva, informará de este hecho al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, dentro de quinto día, para lo dispuesto en la letra b) del **artículo 28 undecies** de esta ley, y al Servicio de Impuestos Internos, identificando la zona afectada, con copia al Concejo Municipal.”.

h) Elimínase su inciso duodécimo.

11. Modifícase el artículo 45 en el siguiente sentido:

a) Elimínanse, en su inciso primero, la expresión “inciso primero del”.

b) En el inciso segundo:

i. Reemplázase, en el encabezado, la frase “podrán omitir el trámite previsto en la letra c) del inciso primero del artículo 43, y, en tal caso, las publicaciones que dispone la letra d) se entenderán referidas al acuerdo del Consejo de Desarrollo Comunal:”, por la frase “aplicarán lo dispuesto en los numerales 1 al 6 del inciso segundo del artículo 43 y en los incisos tercero a quinto del mismo artículo y, una vez aprobadas tales enmiendas por el concejo, serán promulgadas por decreto alcaldicio.”.

ii. Sustitúyese el numeral 2 por el que se señala a continuación:

“2. Ajustes en los trazados de los pasajes y de las vías locales o de servicio que tengan un informe favorable de la autoridad regional o metropolitana competente en materia urbanística, y”.

c) Elimínase su inciso tercero.

12. Reemplázase en el artículo 46 la frase “el inciso primero del artículo 43” por las expresiones “los artículos **28 octies** y **43**”.

13. Derógase el artículo 48.

14. Derógase el inciso segundo del artículo 134.

15. Intercálase en el artículo 177, entre la palabra “respectivas” y el punto final, la frase “y publicándolo en el sitio electrónico del Gobierno Regional”.

16. Intercálase en el inciso primero del artículo 183, entre la frase “integración social” y la coma que le sigue, la expresión: “y la sustentabilidad urbana”.

17. Reemplázase en el inciso primero del artículo 184, la frase “integración social urbana” por la siguiente: “integración social y sustentabilidad urbana”.

18. Agrégase, a continuación del artículo 184, el siguiente artículo 184 bis, nuevo:

“Artículo 184 bis.- Las viviendas sociales que resulten de la aplicación de los incentivos permitidos en los artículos precedentes o en otras normas, se identificarán en los respectivos permisos de edificación y recepciones municipales, y solo podrán ser adquiridas u ocupadas por personas que cumplan los requisitos relativos a los programas habitacionales específicos a que correspondan esas viviendas o los de los programas que los reemplacen.

Dichas viviendas quedarán sujetas a la prohibición de ser transferidas a personas que no paguen total o parcialmente el precio con el subsidio referido al programa habitacional específico original, o al que lo reemplace.”.

Artículo segundo.- Agrégase el siguiente inciso tercero al artículo 3 del decreto ley N° 1.939, de 1977, del Ministerio de Tierras y Colonización, que establece Normas sobre Adquisición, Administración y Disposición de Bienes del Estado:

“El Ministerio mantendrá la información de los bienes a que se refieren los incisos precedentes en un sistema informático georreferencial, disponible en su sitio electrónico institucional, con el fin de permitir conocer su ubicación, avalúo, titularidad, destino y demás antecedentes que señale el reglamento a que hace referencia el inciso anterior. **Dicha información deberá publicarse en el sitio web en forma completa y actualizada, y de un modo que permita su fácil identificación y un acceso expedito.**”.

Artículo tercero.- Modifícase el decreto con fuerza de ley N° 1, de 1998, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado de la ley N° 17.235, sobre Impuesto Territorial, de la siguiente manera:

1. Modifícase el artículo 3 en el siguiente sentido:

a) Agréganse los siguientes incisos segundo y tercero, pasando el actual inciso segundo a ser cuarto y así sucesivamente:

“No obstante lo dispuesto en el inciso anterior, el Servicio de Impuestos Internos deberá reevaluar, en el período comprendido entre dos reavalúos nacionales, aquellas comunas o sectores de éstas en que se produzca una ampliación en el límite urbano de un plan regulador. Para estos efectos, el Servicio de Impuestos Internos deberá ser informado por la autoridad que promulgue los respectivos planes reguladores del hecho de la publicación de éstos, dentro del plazo de tercero día.

Para efectos del reavalúo a que se refiere el inciso anterior, el Servicio de Impuestos Internos tendrá un plazo de seis meses contados desde que reciba la información señalada.”.

b) Agrégase el siguiente inciso sexto a continuación del inciso tercero, que pasa a ser quinto, pasando el actual inciso cuarto a ser séptimo y así sucesivamente:

“No obstante lo establecido en el inciso anterior, a aquellos predios cuyo avalúo se determine conforme a lo dispuesto en el inciso segundo, se les girará el total del impuesto reevaluado en el semestre anterior al que corresponda aplicarle el nuevo avalúo fiscal.”.

c) **En el inciso final, reemplázase la palabra “cuarto” por “séptimo”.**

2. Modifícase el artículo 8 en el siguiente sentido:
a) Elimínase de su inciso primero la frase “con urbanización”.

b) Reemplázase su inciso segundo por el siguiente:

“Con todo, esta sobretasa no se aplicará a los inmuebles localizados fuera de los límites del área geográfica donde se prestan los servicios públicos de distribución de agua potable y de recolección de aguas servidas. Dicha situación deberá acreditarse por el dueño u ocupante del inmueble ante la respectiva municipalidad mediante la presentación de certificado expedido por la empresa concesionaria correspondiente.”.

c) Sustitúyese en su inciso cuarto la frase “declaradas como abandonadas y las correspondientes a pozos lastrosos”, por la siguiente: “a que se refieren los incisos primero y segundo de este artículo,”.

Artículo cuarto.- Apruébase la siguiente Ley sobre Incrementos de Valor por Ampliaciones de los Límites Urbanos:

“Artículo 1.- Hecho gravado. Se gravará con impuesto a la renta con una tasa de 10%, la parte del mayor valor obtenido en aquellas enajenaciones a título oneroso de bienes raíces situados en Chile, derechos reales constituidos en ellos, o de cuotas poseídas en comunidad respecto de tales bienes, que se encuentren en zonas incluidas en un proceso de ampliación del límite urbano.

Este impuesto no será deducible como gasto, pero no se gravará con la tributación dispuesta en el artículo 21 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, contenida en el artículo 1 del decreto ley N° 824, de 1974.

Este impuesto se aplicará a las enajenaciones que se efectúen a contar de los actos a que hacen referencia los literales a) y b) del número 1 del artículo 5 de esta ley, según corresponda, y hasta la primera enajenación que se realice después de la publicación del plan regulador que amplíe el límite urbano.

La parte del mayor valor gravado a que hace referencia el inciso primero, corresponderá al incremento de valor experimentado en el proceso de ampliación del límite urbano, según lo establecido en el artículo 4 de esta ley.

No estarán gravadas con este impuesto aquellas enajenaciones a que se refiere el inciso primero, que se realicen transcurridos dieciocho años contados desde que cualquiera de los siguientes hechos ocurra primero:

a) La fecha de publicación del plan regulador que amplíe el límite urbano.

b) Desde el cumplimiento de un plazo de siete años a contar de la fecha de notificación contemplada en el numeral 1 del artículo 8 de la presente ley.

Lo dispuesto en el inciso anterior no se aplicará cuando los bienes referidos se enajenen en el marco de operaciones de leasing.

Con todo, si la modificación que amplía el límite urbano fuese rechazada, no será aplicable el impuesto a que se refiere el inciso primero respecto de aquellas enajenaciones que ocurran a contar de dicho evento. Tampoco se aplicará el impuesto respecto de aquellas enajenaciones que ocurran con posterioridad a su exclusión de la zona de ampliación del límite urbano por modificaciones al plan regulador, conforme a lo establecido en el inciso final del artículo 36 y el inciso sexto del artículo 43, ambos de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Tampoco se aplicará este impuesto en los casos de enajenaciones forzadas en cumplimiento de una ley especial o general que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o del interés nacional.

Artículo 2.- Exenciones. El impuesto a que se refiere el artículo 1 de la presente ley no se aplicará a aquellas enajenaciones en que el precio o valor asignado a ellas no exceda, a la fecha de perfeccionamiento de la enajenación, el equivalente a 5.000 unidades de fomento. Para estos efectos, se considerará la suma de los precios o valores asignados a las enajenaciones que efectúe el contribuyente de la totalidad de los derechos reales constituidos sobre los bienes raíces o de las cuotas poseídas en comunidad respecto de tales bienes, dentro del año comercial respectivo.

Artículo 3.- El impuesto establecido en el artículo 1 de esta ley se aplicará con independencia de lo establecido en la letra b) del número 8 del artículo 17 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, contenida en el artículo 1 del decreto ley N° 824, de 1974, o del régimen general de tributación que resulte aplicable al mayor valor obtenido en las enajenaciones referidas conforme a dicha ley, y sin perjuicio de la tributación que resulte aplicable conforme a las disposiciones antes señaladas.

Artículo 4.- Base imponible. Para determinar la parte del mayor valor que corresponda al incremento de valor experimentado en la ampliación del límite urbano derivado de un proceso de cambio a un plan regulador, se deducirá del valor comercial final el valor comercial inicial que

corresponda, los que serán determinados de conformidad con lo dispuesto en los artículos 5 y 6 siguientes.

El valor comercial así determinado se incrementará por la variación positiva que haya experimentado el valor de los bienes raíces rurales, expresado en porcentaje, entre el mes anterior a aquel en que se fije el valor comercial inicial y el mes anterior a aquel en que se fije el valor comercial final. Para tales efectos, el Servicio de Impuestos Internos publicará mensualmente un índice de variación del valor de los bienes raíces rurales, el que reflejará la variación, en los últimos doce meses, del valor que hayan tenido las enajenaciones de bienes raíces rurales situados en Chile o de cuotas poseídas en comunidad respecto de tales bienes. Para la elaboración del índice referido se excluirán a aquellas enajenaciones que recaigan sobre bienes raíces que se encuentren en zonas incluidas en un proceso de ampliación del límite urbano a que hace referencia esta ley. Asimismo, el valor comercial inicial se incrementará por los desembolsos incurridos en mejoras que hayan aumentado el valor del bien, reajustados de acuerdo a la variación del Índice de Precios al Consumidor entre el mes anterior a la mejora y el mes anterior a la enajenación, efectuadas por el enajenante o un tercero, siempre que hayan pasado a formar parte de la propiedad del enajenante y hayan sido declaradas en la oportunidad que corresponda ante el Servicio, para ser incorporadas en la determinación del avalúo fiscal de la respectiva propiedad para los fines del impuesto territorial, con anterioridad a la enajenación. El Servicio de Impuestos Internos deberá determinar la metodología de cálculo de este índice, así como la forma y oportunidad en que deban informarse las mejoras, a través de resoluciones que dictará previa consulta pública obligatoria en los términos establecidos en el número 1° de la letra A del inciso segundo del artículo 6 del Código Tributario.

Los valores comerciales inicial y final así determinados, serán convertidos a su equivalente en unidades de fomento, según el valor vigente de ésta a la fecha de determinación de cada uno de ellos.

El valor gravado con el impuesto por cada uno de los inmuebles, expresado en unidades de fomento, será convertido según el valor de ésta a la fecha del respectivo acto jurídico o contrato que sirva de título para la enajenación, y tal suma se reajustará por la variación experimentada por el índice de precios al consumidor entre el mes anterior al de la enajenación y el mes anterior al término del año comercial respectivo.

En ningún caso las diferencias que se puedan generar por aplicación de estas reglas darán lugar a una devolución de impuestos.

Artículo 5.- Valor comercial inicial. Para efectos de la presente ley, el valor comercial inicial será determinado conforme a las siguientes reglas, según sea el caso:

1. Para la primera enajenación de un bien raíz, de derechos reales constituidos sobre tales bienes o de cuotas poseídas en comunidad respecto de ellos, que se encuentre gravada con el impuesto a que se refiere esta ley, el valor comercial inicial se determinará según la tasación que, para este solo efecto, practique el Servicio de Impuestos Internos.

Esta tasación, en adelante “valor comercial inicial de referencia”, deberá realizarse cuando se incorpore un área o sub-área en el proceso de ampliación del límite urbano a través de alguno de los siguientes actos:

a) El acuerdo del Concejo Municipal o Consejo Regional, según corresponda, de los términos en que se procederá a diseñar un anteproyecto de plan regulador que considere una ampliación del límite urbano, a que se refiere el numeral 5 del **artículo 28 octies** del decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones.

b) **La elaboración del proyecto de plan regulador por la Secretaría Regional Ministerial competente o la aprobación por el Concejo Municipal a que se refieren, respectivamente, el inciso final del artículo 36 y el inciso sexto del artículo 43**, ambos de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, cuyas modificaciones incluyan bienes raíces no contemplados en el literal anterior en la ampliación del límite urbano.

2. Para las enajenaciones de un bien raíz, de derechos reales constituidos sobre tales bienes o de cuotas poseídas en comunidad respecto de ellos, realizadas con posterioridad a la primera enajenación que se haya gravado con el impuesto a que se refiere esta ley, el valor comercial inicial corresponderá al valor de adquisición del bien respectivo.

3. Tratándose de derechos reales constituidos sobre los bienes raíces o de cuotas poseídas en comunidad respecto de tales bienes, para determinar el valor comercial inicial de cada derecho o cuota se considerará la proporción que corresponda de los derechos o cuotas sobre el valor comercial inicial del bien raíz respectivo.

Artículo 6.- Valor comercial final. Para efectos de la presente ley, el valor comercial final será determinado conforme a las siguientes reglas, según sea el caso:

1. Para aquellas enajenaciones a que se refieren los literales a) y b) siguientes, el valor comercial final se determinará según la tasación que, para este solo efecto, practique el Servicio de Impuestos Internos. Esta tasación en adelante “valor comercial final de referencia” se utilizará en las siguientes circunstancias:

a) Enajenaciones de bienes raíces, de derechos reales constituidos sobre ellos o de cuotas poseídas en comunidad respecto de tales bienes, que sean efectuadas con posterioridad a la publicación de un plan regulador que amplíe el límite urbano de las zonas en que se emplazan, o

b) Enajenaciones de bienes raíces, de derechos reales constituidos sobre ellos, o de cuotas poseídas en comunidad respecto de tales bienes, que sean efectuadas después de transcurridos siete años contados desde la fecha de notificación del acuerdo a que hace referencia el numeral 5 del **artículo 28 octies** del decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones, y previo a la publicación del plan regulador que amplíe el límite urbano de las zonas en que se emplazan.

2. Para enajenaciones que se realicen en el tiempo intermedio entre el inicio del proceso a que hace referencia el numeral 5 del **artículo 28 octies** del decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones y antes de la publicación de un plan regulador que amplíe el límite urbano, el valor comercial final será equivalente al precio estipulado por las partes en la enajenación, a menos que corresponda aplicar la regla del literal b) del numeral precedente.

3. Tratándose de las enajenaciones a que se refiere el número 1 podrá considerarse como valor comercial final el precio estipulado por las partes en la enajenación. Los contribuyentes que ejerzan esta opción deberán acompañar los antecedentes que justifiquen que ese precio responde a consideraciones de mercado.

Tratándose de derechos reales constituidos sobre los bienes raíces o de cuotas poseídas en comunidad respecto de tales bienes, para determinar el valor comercial final de cada derecho o cuota se considerará la proporción que corresponda de los derechos o cuotas sobre el valor comercial final del bien raíz respectivo.

Artículo 7.- Tasación. Para efectos de la aplicación del impuesto a que se refiere la presente ley, el Servicio de Impuestos Internos deberá establecer los valores comerciales iniciales y finales de referencia conforme a las siguientes reglas:

1. Para los actos a que se refiere el literal a) del numeral 1 del artículo 5 de la presente ley, el valor comercial inicial de referencia será el que corresponda al 31 de diciembre del año inmediatamente anterior al de publicación de la imagen objetivo, según lo establecido en el numeral 2 del **artículo 28 octies** de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

2. Para los actos a que hace referencia el literal b) del número 1 del artículo 5 de la presente ley, el valor comercial inicial de referencia será el que corresponda al 31 de diciembre del año inmediatamente anterior en que éstos ocurran.

3. Para las enajenaciones a que se refiere el literal a) del numeral 1 del artículo 6 de la presente ley, el valor comercial final de referencia será el que se determine dentro del plazo de seis meses contados desde la publicación del plan regulador.

4. Para las enajenaciones a que se refiere el literal b) del numeral 1 del artículo 6 de la presente ley, el valor comercial final de referencia será el que se determine dentro del plazo de seis meses contados desde el cumplimiento del plazo de siete años a que se refiere el mismo numeral.

Para establecer el valor comercial inicial de referencia a que aluden los numerales 1 y 2 del inciso precedente, el Servicio de Impuestos Internos tendrá el plazo de seis meses a contar de la notificación y recepción de la información correspondiente, según lo establecido en el artículo 8.

Artículo 8.- Entrega de información. La autoridad encargada de la elaboración o promulgación de un plan regulador, según corresponda, deberá comunicar al Servicio de Impuestos Internos la información establecida en los numerales siguientes. El plazo para el otorgamiento de la misma será de cinco días contados desde los hechos que se indican en cada caso:

1. Las propuestas de modificación del límite urbano adoptadas en el acuerdo sobre los términos en que se procederá a elaborar el anteproyecto de plan a que se refiere el numeral 5 del **artículo 28 octies** del decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones. En la misma oportunidad, la autoridad deberá comunicar la fecha exacta de publicación de los documentos que formulan la imagen objetivo, establecida en el numeral 2 del **artículo 28 octies** del mismo cuerpo legal.

2. Las alteraciones o el rechazo de la propuesta de modificación del límite urbano contenida en el acuerdo a que se refiere el numeral 1 precedente, conforme lo disponen el inciso final del artículo 36 y el inciso sexto del artículo 43, ambos de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

3. Las alteraciones o el rechazo de la propuesta de modificación del límite urbano realizada por el organismo competente para aprobar en definitiva el instrumento de planificación territorial.

4. La publicación de un plan regulador que contenga modificaciones al límite urbano.

En la entrega de la información a que se refiere este artículo, se deberán acompañar los planos y demás antecedentes necesarios para establecer el valor comercial de referencia de los bienes raíces ubicados en las zonas consideradas para estos efectos, según se determine en un reglamento suscrito por los Ministros de Hacienda y de Vivienda y Urbanismo.

Artículo 9.- Metodología para determinar precios de referencia. Para establecer los valores comerciales de referencia, el Servicio de Impuestos Internos deberá aplicar métodos públicos y objetivos de valoración, siguiendo un sistema generalmente reconocido o que refleje adecuadamente los valores de mercado de los bienes raíces. El Servicio de Impuestos Internos, mediante resolución dictada al efecto, deberá individualizar los métodos o sistemas de valoración que aplicará hacia el futuro, previa consulta pública obligatoria en los términos establecidos en el número 1° de la letra A del inciso segundo del artículo 6 del Código Tributario.

En ningún caso el valor comercial inicial o final de referencia podrá ser superior al valor de mercado de los bienes raíces ubicados en áreas homogéneas rurales o urbanas, respectivamente, próximas o cercanas.

Artículo 10.- Declaración y pago del impuesto, así como liquidación y giro del mismo, según corresponda. El impuesto a que se refiere esta ley sólo le será exigible al propietario o poseedor del inmueble o de los derechos reales constituidos en él o de cuotas poseídas en comunidad en tales bienes, en el momento en que se verifique la enajenación del bien respectivo, conforme a lo señalado en el artículo 1 de esta ley.

Este impuesto deberá ser declarado y pagado por el enajenante sobre la base de la renta percibida o devengada, conforme a lo dispuesto en los artículos 65, número 1, y 69 de la Ley sobre Impuesto a la Renta.

Cuando dicho impuesto no fuere declarado ni pagado por el contribuyente respectivo, el Servicio de Impuestos Internos procederá a la liquidación y giro del mismo, previa citación conforme a lo dispuesto en el artículo 63 del Código Tributario.

El valor asignado en la enajenación, así como la liquidación y giro del impuesto único correspondiente, será susceptible de tasación de acuerdo a los artículos 64 del Código Tributario y 17 número 8 de la Ley sobre Impuesto a la Renta y de fiscalización conforme a las reglas generales.

En caso de que, pendiente la determinación del valor comercial inicial o final de referencia, según corresponda, los bienes raíces, los derechos reales constituidos en ellos o las cuotas poseídas en comunidad respecto de tales bienes comprendidos en la ampliación del límite urbano sean enajenados, el Servicio de Impuestos Internos podrá liquidar y girar los impuestos que hubiere correspondido aplicar conforme a los valores establecidos en los artículos 5 y 6, ambos de la presente ley, en el mes siguiente de publicada la tasación.

Artículo 11.- Reclamo. El contribuyente podrá reclamar de la liquidación y giro conforme a las reglas generales del Código Tributario. En la liquidación y giro de este impuesto, el Servicio de Impuestos Internos comunicará al contribuyente el detalle de los valores comerciales de referencia que haya utilizado y de aquellos valores que determine por aplicación del artículo 64 del Código Tributario en caso que corresponda, respecto de los cuales también podrá reclamarse conforme a las reglas generales del Código Tributario.

Artículo 12.- Los recursos que se recauden por aplicación del impuesto establecido en la presente ley se distribuirán de la siguiente forma:

a) Un 37,5% se incorporará al patrimonio de la municipalidad correspondiente a la comuna en que se encuentre situado el respectivo bien raíz, para ser aplicado por la autoridad comunal al financiamiento de obras de desarrollo local. Si el bien raíz se encuentra situado en varias comunas, la recaudación se repartirá entre ellas en proporción a la parte de la superficie total que corresponda a cada una.

b) Un 62,5% se incorporará al patrimonio del Fondo Común Municipal establecido en el artículo 14 de la ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior.

El Servicio de Tesorerías recaudará el referido impuesto y pondrá a disposición de las respectivas municipalidades y del Fondo Común Municipal los recursos correspondientes, dentro del mes subsiguiente al de su recaudación.”.

Artículo quinto.- Declárase, interpretando los artículos 183 y 184 del decreto con fuerza de ley N° 458, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de 1975, Ley General de Urbanismo y Construcciones, que son válidos los incentivos o condiciones que hubieran contemplado los Planes Reguladores Intercomunales o

Comunales con anterioridad a la vigencia de la ley N° 20.958, que establece un sistema de aportes al espacio público.

Con todo, no se aplicará en estos casos la limitación contenida en el inciso tercero del artículo 184 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Artículo transitorio.- Las normas contenidas en la presente ley entrarán en vigencia seis meses después de su publicación en el Diario Oficial.”.

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 5, 11 y 12 de septiembre y 3 de octubre de 2017, con asistencia de los Honorables Senadores señores Carlos Montes Cisternas (Presidente), Juan Antonio Coloma Correa (Víctor Pérez Varela), José García Ruminot, Ricardo Lagos Weber y Jorge Pizarro Soto.

Sala de la Comisión, a 5 de octubre de 2017.

ROBERTO BUSTOS LATORRE

Secretario de la Comisión
RESUMEN EJECUTIVO

**INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA, RECAÍDO EN EL
 PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL,
 SOBRE TRANSPARENCIA DEL MERCADO DEL SUELO E
 INCREMENTOS DE VALOR POR AMPLIACIONES DEL LÍMITE URBANO.**

(Boletín N° 10.163-14).

- I. OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** 1) mejorar los niveles de transparencia del mercado del suelo, 2) perfeccionar el impuesto territorial, y 3) establecer un tratamiento tributario específico en el caso de los cambios de uso de suelo desde agrícola a urbano, para que los incrementos de valor generados en este proceso sean compartidos, en mayor medida, con la comunidad.
- II. ACUERDOS:**
- | | | |
|------------------------------|----------------|---|
| Artículo primero | | |
| Número 4 | | |
| Artículo 28 septies | inciso primero | aprobado con modificaciones (Unanimidad 4x0). |
| Artículo 28 octies | inciso primero | número 4 aprobado (Unanimidad 5x0). |
| Artículo 28 undecies | | aprobado (Unanimidad 5x0). |
| Artículo segundo | | aprobado (Unanimidad 5x0). |
| Artículo tercero | | |
| Número 1 | | aprobado (Unanimidad 4x0). |
| Número 2 | letra a) | aprobada (3 x 1 abstención). |
| | letra b) | aprobada (Unanimidad 4x0). |
| | letra c) | aprobada (Unanimidad 4x0). |
| Artículo cuarto | | aprobado (3 x 2 en contra). |
| Enmiendas artículos 1, 5 y 6 | | aprobadas (Unanimidad 3x0). |
| Artículo quinto | | aprobado (Unanimidad 4x0). |
- III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** consta de cinco artículos permanentes y uno transitorio. El artículo primero contiene 18 numerales y el artículo tercero, 2 numerales. El artículo cuarto se compone de 12 artículos.
- IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** los siguientes preceptos (todos contenidos en el artículo primero del proyecto) tienen carácter orgánico constitucional: en el número 3: el artículo 28 sexies; en el número 3 -que pasa a ser 4-: el inciso tercero del artículo 28 bis A -que pasa a ser 28

septies-, el artículo 28 bis B -que pasa a ser 28 octies-, el artículo 28 bis C -que pasa a ser 28 nonies- y las letras b) y c) del inciso primero del artículo 28 bis E -que pasa a ser 28 undecies-; en el número 5 -que pasa a ser 6-: el inciso primero del artículo 36; en el número 6 -que pasa a ser 7-: el artículo 37; en el número 8: el artículo 37 bis; en el número 8 -que pasa a ser 10-: el inciso primero que se propone en la letra a) y las letras b), c) y g), y en el número 9 -que pasa a ser 11-: la letra b).

Lo anterior, en virtud de lo señalado en las normas constitucionales identificadas a continuación: artículo primero: número 3: artículo 28 sexies (artículos 113, 118 y 119); número 3 -que pasa a ser 4-: inciso tercero del artículo 28 bis A -que pasa a ser 28 septies- (artículos 99, 113 y 118), artículo 28 bis B -que pasa a ser 28 octies- (artículos 113, 118 y 119), artículo 28 bis C -que pasa a ser 28 nonies- (artículo 118), letra b) del inciso primero del artículo 28 bis E -que pasa a ser 28 undecies- (artículos 113 y 118), y letra c) del mismo precepto (artículo 118); número 5 -que pasa a ser 6-: inciso primero del artículo 36 (artículos 113 y 118); número 6 -que pasa a ser 7-: artículo 37 (artículos 113 y 118); número 8: artículo 37 bis (artículo 113); número 8 -que pasa a ser 10-: inciso primero que se propone en la letra a) y letras b), c) y g) (artículo 118), y número 9 -que pasa a ser 11-: letra b) (artículo 118).

Todo lo consignado, en correspondencia con el artículo 66, inciso segundo, de la Carta Fundamental.

- V. **URGENCIA:** simple.
- VI. **ORIGEN E INICIATIVA:** Cámara de Diputados. Mensaje de Su Excelencia la señora Presidenta de la República.
- VII. **TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo.
- VIII. **APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** mayoría de votos (96 votos a favor y 6 abstenciones).
- IX. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 26 de octubre de 2016.
- X. **TRÁMITE REGLAMENTARIO:** informe de la Comisión de Hacienda.
- XI. **LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:** 1) decreto con fuerza de ley N° 458, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de 1975 -publicado en 1976-, Ley General de Urbanismo y Construcciones; 2) ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública; 3) decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio del Interior, de 2005, que fija el texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado de la ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional; 4) Constitución Política de la República; 5)

decreto con fuerza de ley N° 7, del Ministerio de Hacienda, de 1980, que contiene el texto de la Ley Orgánica del Servicio de Impuestos Internos; 6) ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente; 7) decreto ley N° 1.939, de 1977, que establece normas sobre adquisición, administración y disposición de bienes del Estado; 8) decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio de Hacienda, de 1998, que fija el texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado de la ley N° 17.235, sobre Impuesto Territorial; 9) Ley sobre Impuesto a la Renta, contenida en el artículo 1° del decreto ley N° 824, de 1974; 10) Código Tributario; 11) decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio del Interior, de 2006, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades; 12) ley N° 19.537, sobre Copropiedad Inmobiliaria; 13) ley N° 20.958, que establece un sistema de aportes al espacio público, y 14) decreto supremo N° 47, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de 1992, que fija el nuevo texto de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.

Valparaíso, a 5 de octubre de 2017.

ROBERTO BUSTOS LATORRE
Secretario de la Comisión