

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que precisa información que debe proporcionarse a los contribuyentes de bienes raíces.

BOLETÍN N° 4.473-05

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Hacienda tiene el honor de presentaros su informe sobre el proyecto de ley de la referencia, iniciado en moción de los Honorables Senadores señores Longueira, Novoa, Ominami, Prokurica y Sabag.

A las sesiones en que se trató el proyecto asistieron, además de sus miembros, el Honorable Senador señor Longueira; el Subdirector Normativo del Servicio de Impuestos Internos, señor René García; el Subdirector de Avaluaciones, señor Ernesto Terán, y el abogado del Ministerio de Hacienda, señor Hernán Moya.

Cabe hacer presente que pese a tratarse de un proyecto de artículo único, vuestra Comisión lo discutió y aprobó sólo en general, en atención a las razones que se explicarán en su oportunidad.

OBJETIVO DEL PROYECTO

Reformar la ley de impuesto territorial, en cuanto a la determinación de la información que se entrega a los contribuyentes por medio del Rol Semestral de Contribuciones, para que contenga todos los datos que sirven para determinar el avalúo, la exención, la tasa y el impuesto de los bienes raíces agrícolas y no agrícolas.

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta iniciativa legal, se ha tenido en consideración, lo siguiente:

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

- Ley N° 17.235, sobre Impuesto Territorial.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

- Moción

En los considerandos de la moción sus autores explican que la ley N° 17.235 estableció un impuesto a los bienes raíces, que se aplica sobre el avalúo de ellos. Esta valuación se hace cada 5 años por el Servicio de Impuestos Internos de conformidad a instrucciones técnicas y administrativas que se ajustan a una serie de normas que se especifican en la misma ley.

Prosiguen señalando que la ley dispone que sobre la base de los avalúos vigentes para cada semestre, consideradas las exenciones del Cuadro Anexo N° 1, el Servicio de Impuestos Internos emitirá, por comunas, un rol de cobro del impuesto a los bienes raíces, que se denomina “Rol Semestral de Contribuciones”, y que contendrá, además los datos indispensables para la identificación del predio, su avalúo, la exención si tuviere, y el impuesto. Por otra parte, afirman, la ley señala que en el mes de abril de cada año se deben pagar las contribuciones en cuatro cuotas o en su totalidad.

Manifiestan que el sujeto obligado a pagar el impuesto vio afectado su patrimonio por un alza desmedida de éste, lo cual se vio agravado por no tener la información necesaria sobre las causales que justificaban tal incremento.

Agregan que fueron muchos los contribuyentes que por una vía informal reclamaron sobre estas alzas, siendo los medios de comunicación social quienes se hicieron cargo del problema, ya que no tenían claro cómo efectuar el reclamo, donde concurrir para efectuarlo, etc.

Lo anterior se debió a la falta de información completa, clara y precisa que debe contener el Rol Semestral de Contribución acerca de todos los datos que sirven de base para el cálculo del Impuesto Territorial.

Mencionan que el Servicio de Impuestos Internos está facultado por la ley N° 17.235 sobre Impuesto Territorial para impartir las instrucciones técnicas y administrativas necesarias para efectuar la tasación, que es la base de cálculo de este impuesto. En virtud de esta facultad, luego

de los problemas que se presentaron, dictó la Resolución Exenta N° 8 y la Circular N° 10, de enero y febrero de 2006, respectivamente.

A.- La Resolución N° 8 fijó valores de terrenos, construcciones, definiciones técnicas y monto de avalúo exento para el reevalúo de los bienes raíces de la segunda serie no agrícola.

La referida Resolución señaló lo siguiente:

- Los valores de base de terrenos y sus coeficientes guías, como los sectores de las comunas en que se aplicarán factores de ajuste a los valores unitarios de construcción por localización en áreas comerciales, serán contenidos en los planos que se encuentran en exhibición en las respectivas Direcciones Regionales del Servicio de Impuestos Internos.

- Las definiciones técnicas, los valores unitarios de las construcciones y sus factores de ajuste, que se utilizan para determinar los avalúos de las propiedades no agrícolas, fueron fijados en los anexos 1, 2 y 3 de dicha resolución.

-Entró a regir desde el 1 de Enero del 2006, a pesar de que se dictó el 18 de Enero del 2006.

B.- La Circular N° 10 fijó la aplicación de ajustes al avalúo de terrenos a casos particulares de bienes raíces no agrícolas.

Esta Circular señaló:

- Los ajustes se determinarán en base a la superficie predial, forma irregular, relación frente-fondo, topografía, ubicación del terreno y otros ajustes como la declaración de utilidad pública, afección a expropiación, prohibición de edificar, limitación de uso a espacio público o área verde complementaria y ubicación en zona de protección por riesgo de siniestros naturales o de protección de obras de infraestructura peligrosa.

Los autores de la Moción expresan que todas estas normas que no son de fácil acceso, ni informadas particularmente a cada contribuyente, determinan que sea difícil saber qué influyó en el aumento del avalúo de los bienes raíces, que son la base de aplicación del impuesto territorial, creando esta situación una aplicación tributaria poco clara.

Por ello sería necesario transparentar la información entregada al contribuyente, lo que se logra a través de que el Rol Semestral de Contribuciones contenga todos los datos que sirven para determinar el avalúo, la exención, la tasa y el impuesto de los bienes raíces agrícolas y no agrícolas.

Fundamentan el proyecto en la libertad de información consagrada por la Constitución Política de la República, que comprende el derecho a recibir información. El Derecho de información tiene un valor propio, pero también sirve como supuesto para el ejercicio de otros derechos, como es el caso del pago de tributos justos. Es un mecanismo de control institucional, fundado en una de las características primordiales de un gobierno republicano, que es la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia de la administración.

Expresan que el derecho al Acceso a la Información es una de las formas que poseen los ciudadanos de controlar el adecuado ejercicio de una función pública, el otro medio es hacer además pública su fundamentación.

Añaden que la Ley Orgánica de Bases Generales de la Administración del Estado consagra el principio de la transparencia y publicidad de los actos de la Administración del Estado. A través del Derecho de Acceso a la Información Pública se reconoce el deber de transparencia y publicidad de los actos y documentos de los órganos de la administración y la obligación de responder a los requerimientos de información por parte de los ciudadanos.

La vinculación entre el derecho al acceso a la información y el ejercicio de otros derechos constitucionales es la garantía de que aquel acceso resulta ser el fundamento básico para el ejercicio libre y responsable de otros derechos fundamentales.

Argumentan, asimismo, que el Servicio Nacional del Consumidor ha señalado que para todo consumidor se consagra el derecho a recibir información básica, de manera oportuna y verdadera. En consecuencia, cuando la información entregada sea inoportuna o falte a la verdad, existe infracción de ley.

Concluyen que por las razones anteriores estiman que se hace necesaria una reforma a la ley de impuesto territorial, en cuanto a la determinación de la información que se entrega a los contribuyentes por medio del Rol Semestral de Contribuciones, para que contenga todos los datos que sirven para determinar el avalúo, la exención, la tasa y el impuesto de los bienes raíces agrícolas y no agrícolas.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

Los representantes del Servicio de Impuestos Internos (SII) hicieron presente a los integrantes de la Comisión algunos antecedentes relativos a la información que actualmente se entrega a los contribuyentes.

En primer término señalaron que si bien el proyecto alude al rol de contribuciones de bienes raíces, ese no es el documento que proporciona antecedentes sobre los avalúos. En efecto, existe un rol especial denominado "Rol de Avalúo", que se emite cada vez que se efectúa un reavalúo y que contiene más información que el rol de contribuciones, que se elabora cada seis meses, cuando hay que cobrar contribuciones, razón por la cual consigna pocos datos, relativos sólo al rol, el impuesto y el nombre del contribuyente.

El rol de avalúo aporta más información que el rol de contribuciones, pero no cubre todos los aspectos a que se refiere la Moción. Sin embargo, aseveraron, en la página Web del Servicio de Impuestos Internos se encuentra información más completa para el contribuyente, debido a que tanto los roles semestrales de contribuciones como el de avalúo son públicos, y muchos contribuyentes han solicitado que no se entreguen todos los datos referentes a sus predios.

Señalaron que el SII está dispuesto a completar la información que se registra en la página de la institución respecto de los avalúos.

Explicaron que la importancia que el SII asigna a la distinción entre el rol de cobro de contribuciones y el de avalúo está relacionada con la posibilidad de que el contribuyente reclama del avalúo y las contribuciones que deben pagarse se dan luego como consecuencia de ese valor. La única oportunidad en que el contribuyente legalmente puede reclamar es cuando hay un reavalúo. Se fijan los avalúos, se forma el rol de avalúo que se exhibe en las municipalidades y después se van incorporando modificaciones, las que son notificadas individualmente, generando la posibilidad de reclamar. Posteriormente se emite el rol de cobro de contribuciones.

Por lo expuesto, afirmaron, el SII estima que la mejor oportunidad para agregar más información es la tocante al rol de avalúo y no al rol semestral de contribuciones.

Expresaron que el SII no está ajeno a la circunstancia de que la información que se consigna en el rol de avalúo es poca, por lo que se ha desarrollado una aplicación en internet, que permite a

los contribuyentes acceder a gran parte de los datos relacionados con la propiedad, aplicación que, si se perfeccionara, podría suplir los requerimientos de la Moción.

El Honorable Senador señor García hizo notar que es importante que al notificarse el avalúo el contribuyente sepa cuáles son las razones que justifican un nuevo monto de avalúo de su propiedad y, por ende, también sepa de qué elementos objetivos puede reclamar.

El Honorable Senador señor Longueira observó que existe un error de referencia en la moción de la que es coautor, y que en vez de haberse aludido al artículo 18°, la mención debió hacerse al artículo 38° de la ley N° 17.235. Explicó que de conformidad al mencionado artículo 38° todos los contribuyentes reciben un rol semestral de contribuciones, que es la papeleta de cobro de las contribuciones. Los roles de avalúo, que varían cada cinco años, se exhiben en las municipalidades; lo que en el presente año ocurrió en enero y febrero, con mucha gente de vacaciones, lo que se tradujo en que al recibir los roles semestrales de contribuciones se vieran enfrentados a plazos inminentes para reclamar y sin contar con una información técnica adecuada, que les permitiera calcular sus contribuciones. Los contribuyentes se vieron confundidos, además, por el hecho de que propiedades vecinas sufrieron variaciones en sus avalúos de forma que no resultaba comparable.

Apuntó que le parece que en el rol semestral de contribuciones debe mantenerse la información que actualmente se consigna, a la que debe adicionarse la que él propone en la Moción, ya que es importante que el contribuyente conozca los factores en atención a los cuales se llega al monto de avalúo.

Señaló que si bien el rol de avalúo se publica en las municipalidades, cuando llega el rol semestral de contribuciones el contribuyente habitualmente desconoce los antecedentes que han incidido en la modificación del avalúo de su propiedad.

Los personeros del Servicio de Impuestos Internos aclararon que el recibo de la Tesorería General de la República, que se envía para el pago del impuesto territorial, no es susceptible de reclamación. El avalúo puede reclamarse cuando se notifica al contribuyente que se le ha fijado un nuevo avalúo. Observaron que tal vez pudieran señalarse en ese rol de avalúo los datos adicionales que se proponen en la Moción, y que quedan congelados por cinco años. No sería factible indicarlos en el recibo de pago de las contribuciones, porque como hay reajustes de por medio, tal documento tampoco permitiría al contribuyente calcular en forma precisa el monto que debe pagar por concepto de impuesto territorial.

Los integrantes de la Comisión y el Honorable Senador señor Longueira coincidieron en que lo apropiado sería que los antecedentes que la Moción propone contemplar como información útil para el contribuyente se consignaran en el rol de avalúo, respecto del cual cabe deducir reclamación. El nuevo rol de avalúo debería notificarse personalmente al contribuyente y registrar, además de los nuevos factores que determinaron el avalúo, los anteriores, para permitirle efectuar la comparación y decidir si se allana al nuevo avalúo o reclama del mismo.

Los miembros de la Comisión acordaron aprobar sólo en general el proyecto en informe, en espera de una indicación que solicitaron al Ejecutivo, que permita perfeccionar la iniciativa al tenor de lo expuesto. Los representantes del Servicio de Impuestos Internos manifestaron que plantearían la solicitud de la Comisión a las autoridades correspondientes.

- En virtud de las consideraciones anteriores, sometido el proyecto a votación en general, se aprobó con los votos de los Honorables Senadores señores García, Novoa, Ominami y Sabag.

FINANCIAMIENTO

Las normas de la iniciativa legal en informe, en los términos en que se plantea, dicen relación sólo con información adicional que debería indicar el Servicio de Impuestos Internos, razón por la que se entiende que no involucran gasto fiscal; en consecuencia, no producirán desequilibrios macroeconómicos ni incidirán negativamente en la economía del país.

- - -

En mérito de los acuerdos precedentemente expuestos, vuestra Comisión de Hacienda tiene el honor de proponeros la aprobación en general del proyecto de ley en informe, cuyo texto es el siguiente:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único: Sustitúyese el artículo 18° de la ley N° 17.235, sobre Impuesto Territorial, por el siguiente:

“Artículo 18°.- Sobre la base de los avalúos vigentes para cada semestre, consideradas las modificaciones a que se refieren los artículos 10 y siguientes y las exenciones del cuadro anexo N° 1, el Servicio de Impuestos Internos emitirá, por comunas, un rol de cobro del impuesto a los bienes raíces, que se denominará “Rol Semestral de Contribuciones”, y que contendrá al menos, la siguiente información:

1.- Datos indispensables para la identificación del predio.

2.- El valor base del terreno y sus coeficientes guías.

3.- Los factores de ajuste de los valores unitarios de construcción.

4.- Los ajustes de casos particulares como su superficie predial, forma irregular, relación frente-fondo, topografía, ubicación del terreno y otros ajustes como la declaración de utilidad pública, afección a expropiación, prohibición de edificar, limitación de uso a espacio público o área verde complementaria y ubicación en zona de protección por riesgo de siniestro naturales o de protección de obras de infraestructura peligrosa, si los hubiere.

5.- El avalúo Fiscal.

6.- La exención si la hubiere.

7.- La tasa imponible.

8.- El impuesto a aplicar.

9.- La fórmula con todos los datos, montos y coeficientes de cada rol, de tal forma que permitan que el contribuyente pueda comprender el valor resultante de sus contribuciones.”.”.

- - -

Acordado en sesión de fecha 12 de septiembre de 2006, con asistencia de los Honorables Senadores señores Carlos Ominami

Pascual (Presidente), José García Ruminot, Jovino Novoa Vásquez y Hosain Sabag Castillo.

Sala de la Comisión, a 14 de septiembre de 2006.

ROBERTO BUSTOS LATORRE
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO
INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA, RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE
PRECISA INFORMACIÓN QUE DEBE PROPORCIONARSE A LOS
CONTRIBUYENTES DE BIENES RAÍCES
(Boletín N°: 4.473-05)

I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: reformar la ley de impuesto territorial, en cuanto a la determinación de la información que se entrega a los contribuyentes por medio del Rol Semestral de Contribuciones, para que contenga todos los datos que sirven para determinar el avalúo, la exención, la tasa y el impuesto de los bienes raíces agrícolas y no agrícolas.

II. ACUERDOS: aprobado en general por unanimidad (4x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: consta de un artículo único.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no tiene.

V. URGENCIA: no tiene.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Moción.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: primer trámite constitucional.

VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 29 de agosto de 2006.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe de la Comisión de Hacienda.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: ley N° 17.235, sobre Impuesto Territorial.

Valparaíso, 14 de septiembre de 2006.

ROBERTO BUSTOS LATORRE
Secretario