

"Que, en cuanto al primer capítulo de nulidad, útil resulta destacar que el artículo 151 de la Ley N° 18.695 dispone, en lo pertinente al recurso: "Los reclamos que se interpongan en contra de las resoluciones u omisiones ilegales de la municipalidad se sujetarán a las reglas siguientes:

a) Cualquier particular podrá reclamar ante el alcalde contra sus resoluciones u omisiones o las de sus funcionarios, que estime ilegales, cuando éstas afecten el interés general de la comuna".

Por su parte, el oficio N° 6271 que constituye el acto recurrido, expone que, de lo indicado en los estatutos sociales y los antecedentes entregados por la sociedad, se aprecia la obtención de una ganancia correspondiente a ingresos por ventas de modo que "nuestra Dirección Jurídica estimó procedente rechazar la solicitud de renovación de exención solicitada para el periodo que media entre el 1° de julio del año 2016 y el 30 de junio del próximo año 2017, por lo que la sociedad Agrícola El Buen Pastor Limitada, respecto de la Patente Rol N° 2-116100, deberá efectuar el pago de la deuda correspondiente al periodo antes referido".

La transcripción anterior permite apreciar que el oficio impugnado efectivamente contiene una decisión administrativa que lo hace susceptible de ser objeto del reclamo en estudio. En efecto, en él se plasma la declaración de la voluntad administrativa de rechazar la solicitud de la empresa en orden a renovársele la exención del pago de patente municipal de que gozaba a esa fecha, con el consecuente cobro del periodo." (Corte Suprema, considerando 4º).

"Que, en este escenario, fluye que los sentenciadores, al razonar que la naturaleza del acto cuya ilegalidad se reclama no se ajusta a ninguna de aquellas que la ley hace susceptibles de ser objeto de esta acción, se han apartado de la recta aplicación del artículo 151 de la Ley N° 18.695, infracción que tuvo influencia sustancial en lo dispositivo del fallo, puesto que se trató de uno de los motivos que sustentó el rechazo del reclamo de ilegalidad deducido." (Corte Suprema, considerando 5º).

"Que del tenor de la cláusula tercera de la escritura de constitución social, es posible advertir que no se acordó como parte del giro de la reclamante alguna de las actividades que deben pagar patente municipal, sin que resulte acertado estimar, como lo hizo el fallo recurrido, que la sola referencia a "la comercialización de sus productos" sea de tal amplitud que autorice colegir que dicho objeto incluya algún proceso de elaboración del producto que, a su vez, implique la ejecución de labores que correspondan a una etapa ajena y diversa de trabajos propios de la agricultura, como lo sería la transformación de la materia prima en otros productos manufacturados - que implicaría el ejercicio de una actividad secundaria - como tampoco que se lleve a cabo la venta de estos productos al público en general en locales, puestos o kioscos, en tanto las facturas agregadas en

autos y que sustentan dicha afirmación, dicen relación con transacciones del producto extraído, en grandes cantidades, a empresas exportadoras y del giro agroindustria, de modo que no se trata de ventas al consumidor final.

Así entonces, la actividad realizada por la recurrente de explotación de predios agrícolas, cuyo producto es vendido a ciertos compradores en las condiciones ya descritas, no puede estar afecta al pago de contribución municipal, desde que no reúne las exigencias previstas en el inciso 2° del artículo 23 de la Ley de Rentas Municipales." (Corte Suprema, considerando 8º).

"Que, con lo dicho, fluye que los sentenciadores incurrieron en el error de derecho denunciado en este segundo capítulo del arbitrio, al afirmar que la actividad que realiza la recurrente está afecta al pago de patente municipal, infracción de ley que tuvo influencia sustancial en lo dispositivo de la sentencia impugnada pues fue fundamento para desestimar el reclamo intentado. En estas condiciones, procede acoger el recurso de casación deducido." (Corte Suprema, considerando 9º).

"Que la aseveración de la Municipalidad de Providencia, en el sentido de que la actividad primaria desplegada por la sociedad ha quedado de todos modos gravada, en atención a la existencia de ingresos por ventas que se aprecian en su balance general y al cambio de régimen tributario, de renta presunta a renta efectiva, no resulta efectiva, toda vez que la procedencia de este impuesto atiende únicamente a que las actividades que ejerza el sujeto pasivo o que describa su giro, cumplan con los requisitos que contempla la norma que regula esta materia, circunstancia que no ocurre en la especie." (Sentencia de reemplazo, considerando 3º).

MINISTROS:

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Rosa Egnem S., Sra. María Eugenia Sandoval G., Sr. Carlos Aránguiz Z. y Sr. Arturo Prado P.

TEXTOS COMPLETOS:

SENTENCIA DE LA CORTE DE APELACIONES:

Santiago, cinco de abril de dos mil diecisiete.

VISTOS:

PRIMERO: Que, a fojas 62 y siguientes, don Ricardo Alfonso Swett Saavedra, representante legal de AGRÍCOLA EL BUEN PASTOR, interpone reclamo de ilegalidad en contra de la Ilustre Municipalidad de Providencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151 letra b) de la Ley N° 18.695, por el acto ilegal emanado del Departamento de Rentas Municipales de la Ilustre Municipalidad, consistente en el OFICIO N° 6271 DE 26 DE JULIO DE 2016, mediante el cual se sostiene que su parte habría obtenido ganancias por ventas, razón por la cual no estaría exenta del pago del patente municipal, debiendo efectuar el pago correspondiente a las cuotas del periodo entre el 1 de julio de 2016 y el 30 de junio de 2017, resolución que califica de ilegal y agravante para su representada. Hace presente que transcurrido el plazo de 15 días hábiles desde la presentación de su reclamo de ilegalidad ante la Ilustre Municipalidad de Providencia, sin que ésta emitiera pronunciamiento, se entiende que su acción fue rechazada, por el solo ministerio de la ley.

Expone, que el 17 de agosto de 2016, interpuso reclamo de ilegalidad, en contra del Oficio N° 6271 de 26 de Julio de 2016, fundamentado en que el objeto de su representada, Agrícola El Buen Pastor Limitada, según su escritura de constitución, es la explotación de predios agrícolas y la comercialización de sus productos, limitando, -según su realidad- a la exclusiva explotación de predios agrícolas y a la posterior venta de sus productos.

Así, señala que la sociedad reclamante desarrolla su giro explotando predios agrícolas en los que planta, principalmente cerezos y nogales y luego cosecha las cerezas y nueces, las que posteriormente vende a distintos terceros. Lo anterior, señala, consta en el balance de la sociedad al 31 de diciembre de 2015, así como en las facturas por venta de fruta que han emitido, en las que se establece que, no realiza ningún proceso de elaboración de productos.

Manifiesta que mediante el oficio N° 6271, se indica que su representada habría obtenido ganancias por ventas, razón por la cual no estaría exenta del pago de patente municipal y debería efectuar el pago correspondiente a las cuotas del periodo julio de 2016 a junio de 2017, lo que causa agravio a su parte, ya que dicho impuesto no le es aplicable. (Equivalente al 2,5 por mil de su patrimonio, capital propio tributario, ley de rentas).

Agrega que el reclamo es improcedente, de conformidad al artículo 151 letra b) de la Ley de Municipalidades, invocando como normas infringidas los artículos 6, 7 y 19 N° 20 de la Constitución Política de la República, como asimismo el artículo 19 N° 26.

Explica que la conducta señalada, representa en los hechos, que la Municipalidad afecta a la persona jurídica que representa, a un tributo que no le resulta aplicable conforme a Derecho, sobrepasando con ello el ámbito de su competencia, pues solo por ley se pueden establecer tributos, y, por la vía administrativa, la Municipalidad pretende crear un hecho gravado respecto de su representada. Cita también lo dispuesto en el artículo 2° de la Ley sobre Bases Generales de la Administración del Estado, norma que contrasta negativamente con el proceder observado.

En cuanto a las normas legales, indica que el oficio vulnera el artículo 23 de la Ley de Rentas Municipales, reiterando que no se encuentra afecta al gravamen que indica el citado artículo, porque no desarrolla ninguna de las actividades en él señaladas, ya que no realiza ningún proceso de elaboración de productos, por lo que al no concurrir todos y cada uno de los presupuestos del hecho gravado descrito por la ley, no es posible aplicar ni cobrar impuesto o tributo alguno, dado que la obligación legal es inexistente; el pretendido contribuyente no es tal y no debe soportar el gravamen, todo lo cual ocurre en este caso.

Asimismo, agrega que la actividad que realiza su parte, no está contemplada por la Ley ni en su reglamento, como fuente del tributo en comento, reiterando que la sociedad que representa, tanto por objeto social como por giro efectivo, no se encuadra en las actividades primarias gravadas por el artículo 23 de la Ley y descritas en el Reglamento, pues dentro de la explotación de predios agrícolas no se realizan procesos de elaboración de productos, lo que ha sido refrendado por la Contraloría General de la República.

Hace presente, que los requisitos para que la actividad primaria se encuentra gravada, deben ser acreditados por la Municipalidad y no pueden presumirse del hecho de que su parte tenga ingresos por ventas, como se hace en el citado oficio.

Solicita, en definitiva, se declare que se deja sin efecto la citada resolución y se declare a su representada como una sociedad no afecta a Patente Municipal, todo lo anterior con costas.

SEGUNDO: Que, a fojas 77 y siguientes, informa la recurrida, Ilustre Municipalidad de Providencia, solicitando el rechazo de la acción deducida, con costas, por cuanto el reclamo no cumple con 2 de los requisitos formales del artículo 151 de la Ley 18.695: primero, el acto recurrido no es de aquellos respecto de los cuales puede interponerse esta acción; y, porque el requirente, no acompañó al momento de la interposición del reclamo, el certificado del Secretario Municipal que acredita que el plazo de 15 días que tenía la Alcaldesa para responder el reclamo interpuesto se encontraba vencido.

Explica que el acompañar el certificado emitido por el Secretario Municipal, es un requisito de admisibilidad, a fin de acreditar que el plazo que tenía la Municipalidad se encontraba vencido y que el mismo se entiende rechazado, al no cumplir con éste; tampoco acompañó la supuesta respuesta negativa emitida por la Sra. Alcaldesa, por lo que el reclamo carece de fundamento y debe ser rechazado en todas sus partes.

En cuanto a su segunda alegación, indica que en el caso de autos, no se recurre en contra del acto administrativo emitido por la Alcaldesa que habría rechazado en sede administrativa el reclamo de ilegalidad interpuesto por el reclamante, sino que un acto administrativo distinto que no es impugnado, conforme al claro tenor de la Ley, y por lo mismo, al ser un reclamo de ilegalidad un recurso de derecho estricto, que requiere de cumplimiento de todas las condiciones y plazos que fija la ley, debe ser rechazado.

En cuanto al fondo del recurso, expresa que la sociedad reclamante, conforme a sus estatutos, tiene por objeto la explotación de predios agrícolas y la comercialización de sus productos y después de haber solicitado el otorgamiento de la Patente Rol Número 2-116100, correspondiente a la Oficina Administrativa de la Sociedad de Actividad Agrícola, la reclamante obtuvo sucesivamente en el tiempo y hasta mediados del año 2015, para el periodo que concluyó el 30 de junio de 2016, la exención de pago de su patente, por haber informado a la Municipalidad que solo se dedicaba al cultivo de productos agrícolas, pero, conforme al Informe Jurídico 283, de 13 de julio de 2016, el que tuvo a la vista el Informe Técnico elaborado el 2 de junio de 2016, que acredita que la Sociedad Reclamante obtuvo una ganancia de \$374.625.376, correspondientes a ingresos por ventas, se rechazó la solicitud de renovación de exención solicitada para el nuevo periodo.

Indica, que tomó conocimiento de estos hechos, ya que la sociedad reclamante efectuó un cambio de su régimen tributario, de renta presunta a renta efectiva, tributando como contribuyente de primera categoría, por lo que al momento de solicitar la renovación de la exención, se le pidió la entrega del Balance General y de la documentación tributaria pertinente.

Expone que, para la Municipalidad, no se cumplen entonces los parámetros del artículo 23 en su inciso segundo de la Ley de Rentas Municipales, ya que la sociedad agrícola, según su propia exposición de los hechos, se constituyó para explotar y comercializar sus productos, los que naturalmente son productos agrícolas. A su vez, del Balance General y de los antecedentes tributarios de la misma reclamante, aparece que obtuvo los ingresos ya señalados anteriormente, no bastando que la sociedad se constituya para efectuar actividades primarias, debiendo ser gravada su actividad de explotación y comercialización con el pago de patente municipal.

En cuanto a las normas constitucionales que alega infringidas, explica que la Jurisprudencia de los más altos Tribunales de Justicia, se ha uniformado en el sentido que la Patente no es un tributo que se paga por el efectivo ejercicio de una actividad económica, sino que es un derecho, que se paga habilitando al titular de la misma, para desarrollar las actividades previstas en el artículo 23 de la Ley de Rentas Municipales, no habiéndose infringido norma alguna, por lo que de conformidad con el Decreto Ley N° 3036 de 1979, la reclamante forzosamente debe efectuar el pago de la patente comercial que adeuda, siendo pertinente el rechazo del recurso, con costas, atendida su manifiesta falta de fundamento, lo que solicita en definitiva.

TERCERO: Que, a fojas 90, y atendido que la naturaleza de la acción interpuesta, corresponde a una cuestión de derecho entregada al conocimiento de esta Il. Corte, y por tanto, al no existir puntos sustanciales, pertinentes y controvertidos, se ordenó cumplir con lo dispuesto en el artículo 151 letra g) de la Ley N° 18.695, y pasar los antecedentes al Fiscal Judicial.

CUARTO: Que, a fojas 97 y siguientes, emite informe don Daniel Calvo Flores, Fiscal Judicial, quien estima que el reclamo cumple con los requisitos de forma que exige la Ley Orgánica de Municipalidades, habiendo sido interpuesto dentro de plazo, lo que se desprende de la fecha de oficio que contiene la resolución reclamada, 26 de julio de 2016, del certificado del Secretario Abogado de la Municipalidad, el que señala que fue reclamado ante el Alcalde el 17 de agosto de 2016 y de la etiqueta con la fecha del escrito que contiene el reclamo de 20 de septiembre de 2016. Además, se señala con precisión el acto reclamado, las normas legales que se dicen infringidas y el perjuicio que le afecta.

En cuanto al fondo, cita lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley de Rentas Municipales, indicando que, atendido el objeto de la sociedad establecido en la cláusula tercera de su contrato de constitución, estima que éste se extiende más allá de actividades simplemente extractivas, por lo que no puede considerarse comprendido entre las excepciones al pago de patente municipal, siendo de opinión de rechazar el reclamo, sin costas.

QUINTO: Que, en relación al plazo de interposición del reclamo de ilegalidad, cabe tener presente que del Certificado N° 668, de fecha 20 de septiembre de 2016, rolante a fojas 69, se desprende que Agrícola El Buen Pastor, interpuso reclamación administrativa ante la Alcaldesa de Providencia con fecha 17 de agosto de 2016, en contra del Oficio N° 6.271 de fecha 26 de julio de 2016, en el que se certificó que la Alcaldesa no se pronunció dentro del plazo legal de quince días hábiles, contados desde su recepción en la Municipalidad, por lo que de conformidad a lo dispuesto en el artículo 151 letra c) de la Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, se considera rechazado.

Por otro lado, dable es señalar que el presente reclamo de ilegalidad se interpuso ante esta Corte de Apelaciones, con fecha 20 de septiembre de 2016, es decir, el mismo día en que fue expedido el referido Certificado N° 668, razón por la cual, el reclamo de ilegalidad fue interpuesto dentro del plazo legal previsto en la letra d) del artículo 151 de la Ley N° 18.695.

SEXTO: Que, en relación a la naturaleza jurídica del acto impugnado, el artículo 151 letras a) y b) de la citada Ley, exige, como requisito de procedencia del reclamo de ilegalidad, entre otros, que se trate de una resolución u omisión ilegal del Alcalde o funcionarios de la Municipalidad respectiva, que afecten el interés general de la comuna o causen agravio a algún particular.

Ahora bien, el Diccionario de la Real Academia Española define "resolución", en lo pertinente, como acción y efecto de resolver, es decir, tomar una determinación respecto de un asunto; cosa que se decide; decreto, providencia, auto o fallo de una autoridad gubernativa o judicial.

Entonces, y según lo indicado, es posible advertir, que el acto impugnado "Oficio N° 6.271", de fecha 26 de julio de 2016, no se ajusta a ninguna de las definiciones consignadas, es decir, no se trata de una resolución del Alcalde o funcionario de la Municipalidad; toda vez que el documento en análisis nada decide, limitándose a constatar e informar la existencia de una deuda del recurrente, por lo que no es susceptible de ser impugnado por esta vía, bastando este solo argumento para ser desestimado.

SÉPTIMO: Que, sin perjuicio de lo razonado precedentemente, y analizando el fondo del asunto sometido al conocimiento de esta Corte, resulta ser un hecho no controvertido entre las partes, que el objeto de la sociedad, según la cláusula tercera de su escritura de constitución, es: Objeto Social: "la explotación de predios agrícolas y la comercialización de sus productos, como asimismo todas las demás actividades que, directa o indirectamente relacionadas con las anteriores, acuerden los socios".

Del mismo modo, las partes tampoco controvierten que la reclamante desarrolla su giro explotando predios agrícolas en los cuales planta principalmente cerezos y nogales, y que luego cosecha las cerezas y nueces para posteriormente comercializarlas, lo que resulta igualmente acreditado por medio del balance tributario de la sociedad al 31 de diciembre de 2015 y por las facturas acompañadas.

OCTAVO: Que, del análisis de las normas vulneradas en el Reclamo en análisis, resulta que el inciso 2° del artículo 23 de la Ley de Rentas Municipales dispone: "Asimismo, quedarán gravadas con esta tributación municipal las actividades primarias o extractivas en los casos de explotaciones

en que medie algún proceso de elaboración de productos, aunque se trate de los exclusivamente provenientes del respectivo fundo rústico, tales como aserraderos de maderas, labores de separación de escorias, moliendas o concentración de minerales, y cuando los productos que se obtengan de esta clase de actividades primarias, se vendan directamente por los productores en locales, puestos, kioskos o en cualquiera otra forma que permita su expendio directamente al público o a cualquier comprador en general, no obstante que se realice en el mismo predio, paraje o lugar donde se extraen, y aunque no constituyan actos de comercio los que se ejecuten para efectuar ese expendio directo".

Por su parte, además, el artículo 2° del Decreto N° 484 de 1980, Reglamento para la Aplicación de los Artículos 23 y siguientes del Título IV del DL N° 3.063 de 1979, aplicable en la especie, precisa que se entenderán por actividades primarias: "Todas aquellas actividades económicas que consistan en la extracción de productos naturales, tales como agricultura, pesca, caza, minería, etc. Este concepto incluye, entre otras actividades, la crianza o engorda de animales. El concepto de actividad primaria se extiende a las labores de limpieza, selección y embalaje y demás que sean previas a éste, que efectúe directamente el dueño de los productos provenientes de la explotación de una actividad primaria. Asimismo se comprenden en este concepto, los actos tendientes a la liquidación y venta de los productos provenientes de alguna actividad primaria, efectuados directamente por el productor, aun cuando sean realizadas en oficinas o locales situados fuera del lugar de extracción, ya sean urbanos o rurales".

A su vez, el artículo 3° del citado Decreto, prescribe que "Son actividades primarias gravadas con patente municipal las que cumplan copulativamente con los siguientes requisitos: a) Que en la explotación medie algún proceso de elaboración de productos, aunque se trate de los exclusivamente provenientes del respectivo predio rústico, tales como aserraderos de maderas, labores de separación de escorias, moliendas o concentración de minerales, y b) Que tales productos elaborados se vendan directamente por los productores, en locales, puestos, quioscos o en cualquiera otra forma que permita su expendio también directamente al público o a cualquier comprador en general, no obstante que se realice en el mismo predio, paraje o lugar de donde se extraen, y aunque no constituyan actos de comercio los que se ejecuten para efectuar ese expendio directo".

NOVENO: Que, en consecuencia, para que una actividad primaria como la agrícola, se encuentre afecta al pago de patente municipal, es necesario que medie algún proceso de elaboración y que los productos se vendan directamente por el productor, de cualquier forma que permita su expendio al público en general.

En relación a esta última exigencia, ésta ha resultado acreditada, toda vez que en la cláusula tercera de la escritura de constitución de sociedad se contempla como parte del objeto social "(...) la comercialización de sus productos".

De igual manera, el balance tributario al 31 de diciembre de 2015 y las facturas acompañadas, demuestran que los productos obtenidos de la explotación de sus predios agrícolas han sido vendidos directamente por Agrícola El Buen Pastor a varios compradores en general.

Por tanto, para dilucidar si la actividad agrícola de la reclamante se encuentra gravada con el tributo municipal, resulta fundamental determinar si en la explotación de esa actividad agrícola, media algún proceso de elaboración.

DÉCIMO: Que, cabe tener presente que en relación al reclamo de autos, la jurisprudencia resulta uniforme en el sentido que la reclamante debe pagar los tributos que se le cobran por patente comercial, así y a modo de ejemplo, la Corte Suprema por sentencia de 07 de agosto de 2014, resolviendo un recurso de casación en el fondo interpuesto por la ejecutante, sostuvo en su consideración octava, que "del tenor de la cláusula segunda de la escritura de constitución social es posible advertir que se acordó como parte del giro alguna de las actividades que deben pagar patente municipal, resultando por ende, ajustado a derecho concluir que la Municipalidad ejecutante está autorizada para cobrar patente municipal por comprender su objeto social actividades primarias excepcionalmente gravadas. En efecto, es posible inferir que dicho objeto social incluye algún proceso de elaboración del producto que implique la ejecución de labores que correspondan a una etapa ajena y diversa de trabajos propios de la agricultura, como lo son el, proceso de elaboración de productos, por medio de su transformación y la venta al público de cualquier forma y de manera directa".

UNDÉCIMO: Que, además, ilustrativo resulta al respecto, lo sostenido por la Excm. Corte Suprema en relación al proceso de elaboración, entendiéndose por tal, aquel que "implique la ejecución de labores que correspondan a una etapa ajena y diversa de trabajos propios de la agricultura, como lo son el proceso de elaboración de productos, por medio de su transformación y la venta de los productos al público de cualquier forma y de manera directa." (Sentencia de la Excm. Corte Suprema Rol N° 8351-2011, de fecha 22 de noviembre de 2012, y en sentencia de la Excm. Corte Suprema Rol N° 10.630-2014, de fecha 7 de agosto de 2014).

DUODÉCIMO: Que, sobre el particular, la reclamante ha sostenido que en la explotación de sus predios agrícolas no realiza ningún proceso de elaboración de productos, ya que sólo se plantan y venden cerezas y nueces. Sin embargo, en la escritura de constitución social, se establece que su objeto es "la explotación de predios agrícolas y la comercialización de sus productos, como asimismo

todas las demás actividades que, directa o indirectamente relacionadas con las anteriores, acuerden los socios".

Por otra parte, en las facturas acompañadas, se indica que el giro comercial de Agrícola El Buen Pastor, consiste en la producción y venta de cereales, oleaginosas y forrajeras, hortalizas, legumbres y frutales, obteniendo a causa de la comercialización de estos productos, una ganancia, según consta en el balance tributario al 31 de diciembre de 2015; es decir, su giro comercial comprende la ejecución de labores que corresponden a una etapa ajena y diversa de trabajos propios de la agricultura, como son la producción y comercialización de los productos antes señalados.

DÉCIMO TERCERO: Que, así entonces, la actividad realizada por la reclamante de explotación de predios agrícolas, producción y venta de cereales, oleaginosas y forrajeras, hortalizas, legumbres y frutales a diversos compradores en general y de manera directa, sí se encuentra afecta al pago de contribución municipal, desde que reúne las exigencias previstas en el inciso 2° del artículo 23 de la Ley de Rentas Municipales.

DÉCIMO CUARTO: Que, cabe hacer presente, que lo determinante para que una actividad primaria -como la agrícola-, se encuentre afecta al pago de patente municipal, es la concurrencia copulativa en la especie, de la mediación de algún proceso de elaboración y la venta directa por parte del productor de esos productos elaborados, de cualquier forma que permita su expendio al público o compradores en general, sin que sea decisivo y categórico para estos efectos, el que se hayan obtenido ingresos derivados de la comercialización de productos agrícolas, como erradamente sostiene la reclamante, exigencia que por lo demás no se encuentra contemplada en el inciso 2° del artículo 23 de la Ley de Rentas Municipales o en el Decreto Supremo N° 484.

Por estas consideraciones y visto, además, lo establecido en los artículos 23 del D.L. N° 3.063, sobre Rentas Municipales, artículos 12 y 151 de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades; artículos 2 y 3 del Decreto Supremo N° 484 de 1980 del Ministerio del Interior, denominado Reglamento para la aplicación de los artículos 23 y siguientes del Título IV de la Ley de Rentas Municipales, se RECHAZA el reclamo de ilegalidad interpuesto por don Ricardo Alfonso Swett Saavedra, en representación de Agrícola El Buen Pastor Limitada, en contra de la I. Municipalidad de Providencia, por el acto emanado del Departamento de Rentas Municipales, consistente en el Oficio N° 6271, de fecha 26 de julio de 2016.

Que, no se condena en costas a la reclamante, por estimar que ha tenido motivos plausibles para litigar.

Regístrese, y en su oportunidad archívese.

Rol N° 10567-2016.-

Redactado por la Ministra (s) doña María Paula Merino Verdugo.

Pronunciada por la Undécima Sala, conformada por el Ministro señor Juan Manuel Muñoz Pardo, por el Ministro señor Fernando Carreño Ortega y por la Ministra (S) señora María Paula Merino Verdugo.

SENTENCIA DE LA CORTE SUPREMA:

Santiago, cinco de diciembre de dos mil diecisiete.

Vistos:

En estos autos Ingreso Corte N° 29.909-2017, sobre reclamo de ilegalidad municipal, caratulados "Agrícola Buen Pastor Limitada con Municipalidad de Providencia", la parte reclamante dedujo recurso de casación en el fondo en contra de la sentencia pronunciada por la Corte de Apelaciones de Santiago, que rechazó la acción.

La reclamación se dirigió en contra del Oficio N° 6271 de fecha 26 de julio del año 2016, firmado por la Jefa del Departamento de Rentas del referido municipio que, pronunciándose sobre una solicitud de la empresa en orden a renovar su exención del pago de patente municipal, expone que su Dirección Jurídica estimó procedente rechazar la petición para el periodo que media entre el 1° de julio de 2016 al 30 de junio de 2017, razón por la cual la contribuyente deberá proceder al pago de la deuda correspondiente a ese lapso. Se funda esta decisión en los antecedentes aportados por la misma actora, de acuerdo a los cuales ella obtuvo una ganancia de \$374.625.376 correspondiente a ingresos por ventas.

Expuso la actora que, según lo expresa su escritura de constitución, desarrolla la explotación de predios agrícolas y la comercialización de sus productos, de modo que no realiza ningún proceso de elaboración que motive el pago de patente municipal. Invoca como infringidos los artículos 6, 7, 19

N° 20 y N° 26 de la Constitución Política de la República, además del artículo 23 del Decreto N° 2385 de 1996 del Ministerio del Interior (en adelante, "Ley de Rentas Municipales"), norma esta última conforme a la cual las actividades primarias - como es aquella agrícola que ejecuta la actora - no se encuentran gravadas, salvo que medie el señalado proceso de elaboración de productos, requisito que no concurre en la especie, como tampoco puede presumirse del hecho de haber percibido ingresos por ventas.

Por estas razones, solicita que se deje sin efecto el mencionado oficio, declarándose que la empresa es una sociedad no afecta a patente municipal.

Informando el municipio, expone que la reclamante tiene por objeto la explotación de predios agrícolas y la comercialización de sus productos, obteniendo sucesivamente y hasta el año 2015 la exención de patente, por haber informado que únicamente se dedicaba el cultivo de predios agrícolas. Sin embargo, conforme a los informes jurídicos y técnicos que cita, la solicitud de renovación de la exención para el nuevo periodo fue rechazada, en tanto la empresa obtuvo una ganancia correspondiente a ingresos por ventas, circunstancia de la cual tomó conocimiento porque la contribuyente efectuó un cambio de su régimen tributario de renta presunta a renta efectiva, razón por la cual se le solicitó tener a la vista su balance general y la documentación tributaria pertinente.

Afirma que no basta que la sociedad se constituya para realizar actividades primarias, debiendo ser gravada en tanto obtiene ingresos por ventas de su actividad de explotación y comercialización de productos.

El fallo recurrido se refiere, en primer lugar, a la naturaleza jurídica del acto impugnado, en tanto el artículo 151 de la Ley Orgánica de Municipalidades sólo hace procedente el reclamo en contra de una resolución u omisión ilegal del alcalde o funcionarios. Sin embargo, en estos autos se reclama en contra de un oficio, cuya naturaleza no se ajusta a aquellos actos que pueden ser objeto de la acción, puesto que el documento en análisis nada decide, sólo se limita a constatar e informar la existencia de una deuda del recurrente, de modo que no es susceptible de ser impugnado por esta vía.

En cuanto al fondo, para que una actividad primaria como la agrícola se encuentre afecta al pago de patente municipal, es necesario que medie algún proceso de elaboración y que los productos se vendan directamente por el productor. Esta segunda exigencia resultó acreditada puesto que el objeto social incluye expresamente la comercialización de productos, además de así consignarlo el balance tributario de la empresa y las facturas acompañadas.

En cuanto a la existencia de algún proceso de elaboración, se tiene presente que el giro comercial comprende la ejecución de labores que corresponden a una etapa ajena y diversa de trabajos propios de la agricultura, como son la producción y comercialización de productos, de manera que la actividad realizada por la reclamante se encuentra afecta al pago de patente municipal.

Estas razones motivan el rechazo del reclamo de ilegalidad deducido.

Se trajeron los autos en relación.

Considerando:

Primero: Que el recurso denuncia, en primer lugar, la infracción del artículo 151 letras a) y b) de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades N° 18.695, reproche que funda en la falta de aplicación de la norma a una situación que, en concepto de la actora, se encuentra amparada por la misma, puesto que el acto reclamado reviste todas las características propias de una resolución, en tanto decide sobre una materia mediante un pronunciamiento dictado por el ente edilicio, produciendo como consecuencia que una sociedad que siempre había estado exenta del pago de patente municipal, pasa a estar gravada.

Por tanto, a diferencia de lo resuelto, se trata de un acto administrativo susceptible de ser objeto del reclamo de ilegalidad contemplado en la norma citada.

Segundo: Que, a continuación, se dan por vulnerados los artículos 23 de la Ley de Rentas Municipales y 3 del Decreto N° 484 de 1980 del Ministerio del Interior, que contiene el Reglamento para la aplicación de los artículos 23 y siguientes de la mencionada ley (en adelante "el Reglamento").

Explica que se trata de las normas que detallan los requisitos que una actividad debe cumplir para quedar gravada con patente municipal. En efecto, la regla general es que ellas estén exentas de pago pero, excepcionalmente, si media algún proceso de elaboración de productos o existe venta directa por el productor, deberá solucionarse el gravamen.

Sin embargo, la reclamante no cumple con ninguno de estos requisitos y, para resolver lo contrario, los sentenciadores dan a los preceptos referidos una aplicación mucho más amplia de la que realmente tienen, apartándose de su tenor literal y desprendiendo la existencia de una elaboración de productos con el sólo tenor del objeto social que, en su parecer, daría cabida al ejercicio de una actividad gravada.

Asevera la recurrente que su giro no contempla la realización de procesos de elaboración, como tampoco ellos pueden apreciarse como parte de la explotación agrícola que ella ejecuta, motivos por los cuales no era posible concluir que se encuentre afecta al pago de patente municipal.

Tercero: Que, concluye, los yerros jurídicos antes detallados influyeron sustancialmente en lo dispositivo del fallo, puesto que condujeron al rechazo del reclamo de ilegalidad, por estimarse erradamente que en la actividad de la reclamante media un proceso de elaboración, en circunstancias que tal requisito no concurre en la especie.

Cuarto: Que, en cuanto al primer capítulo de nulidad, útil resulta destacar que el artículo 151 de la Ley N° 18.695 dispone, en lo pertinente al recurso: "Los reclamos que se interpongan en contra de las resoluciones u omisiones ilegales de la municipalidad se sujetarán a las reglas siguientes:

a) Cualquier particular podrá reclamar ante el alcalde contra sus resoluciones u omisiones o las de sus funcionarios, que estime ilegales, cuando éstas afecten el interés general de la comuna".

Por su parte, el oficio N° 6271 que constituye el acto recurrido, expone que, de lo indicado en los estatutos sociales y los antecedentes entregados por la sociedad, se aprecia la obtención de una ganancia correspondiente a ingresos por ventas de modo que "nuestra Dirección Jurídica estimó procedente rechazar la solicitud de renovación de exención solicitada para el periodo que media entre el 1° de julio del año 2016 y el 30 de junio del próximo año 2017, por lo que la sociedad Agrícola El Buen Pastor Limitada, respecto de la Patente Rol N° 2-116100, deberá efectuar el pago de la deuda correspondiente al periodo antes referido".

La transcripción anterior permite apreciar que el oficio impugnado efectivamente contiene una decisión administrativa que lo hace susceptible de ser objeto del reclamo en estudio. En efecto, en él se plasma la declaración de la voluntad administrativa de rechazar la solicitud de la empresa en orden a renovársele la exención del pago de patente municipal de que gozaba a esa fecha, con el consecuente cobro del periodo.

Quinto: Que, en este escenario, fluye que los sentenciadores, al razonar que la naturaleza del acto cuya ilegalidad se reclama no se ajusta a ninguna de aquellas que la ley hace susceptibles de ser objeto de esta acción, se han apartado de la recta aplicación del artículo 151 de la Ley N° 18.695, infracción que tuvo influencia sustancial en lo dispositivo del fallo, puesto que se trató de uno de los motivos que sustentó el rechazo del reclamo de ilegalidad deducido.

Sexto: Que, sin perjuicio de lo anteriormente concluido, resulta necesario también entrar al análisis del segundo capítulo de nulidad sustancial, referido a las motivaciones de fondo que se tuvieron en vista para desechar la acción.

Sobre este punto, útil es destacar que no es materia de controversia que el objeto de la sociedad, según la cláusula tercera de su escritura de constitución, es "la explotación de predios agrícolas y la comercialización de sus productos, como asimismo todas las demás actividades que, directa o indirectamente relacionadas con las anteriores, acuerden los socios".

A su vez, tampoco ha sido cuestionado por la Municipalidad de Providencia que la sociedad obtuvo sucesivamente la declaración de exención de patente, hasta la emisión del acto recurrido, cuya dictación estuvo motivada en el cambio de régimen tributario de la empresa y la obtención de ingresos por ventas, verificada en su balance general y demás documentos tributarios.

Séptimo: Que el inciso 2° del artículo 23 de la Ley de Rentas Municipales dispone: "Asimismo, quedarán gravadas con esta tributación municipal las actividades primarias o extractivas en los casos de explotaciones en que medie algún proceso de elaboración de productos, aunque se trate de los exclusivamente provenientes del respectivo fundo rústico, tales como aserraderos de maderas, labores de separación de escorias, moliendas o concentración de minerales, y cuando los productos que se obtengan de esta clase de actividades primarias, se vendan directamente por los productores en locales, puestos, kioskos o en cualquiera otra forma que permita su expendio directamente al público o a cualquier comprador en general, no obstante que se realice en el mismo predio, paraje o lugar donde se extraen, y aunque no constituyan actos de comercio los que se ejecuten para efectuar ese expendio directo".

Por su parte, el artículo 2° del Reglamento precisa que se entenderá por actividades primarias "Todas aquellas actividades económicas que consistan en la extracción de productos naturales, tales como agricultura, pesca, caza, minería, etc. Este concepto incluye, entre otras actividades, la crianza o engorda de animales. El concepto de actividad primaria se extiende a las labores de limpieza, selección y embalaje y demás que sean previas a éste, que efectúe directamente el dueño de los productos provenientes de la explotación de una actividad primaria. Asimismo se comprenden en este concepto, los actos tendientes a la liquidación y venta de los productos provenientes de alguna

actividad primaria, efectuados directamente por el productor, aun cuando sean realizadas en oficinas o locales situados fuera del lugar de extracción, ya sean urbanos o rurales".

Octavo: Que del tenor de la cláusula tercera de la escritura de constitución social, es posible advertir que no se acordó como parte del giro de la reclamante alguna de las actividades que deben pagar patente municipal, sin que resulte acertado estimar, como lo hizo el fallo recurrido, que la sola referencia a "la comercialización de sus productos" sea de tal amplitud que autorice colegir que dicho objeto incluya algún proceso de elaboración del producto que, a su vez, implique la ejecución de labores que correspondan a una etapa ajena y diversa de trabajos propios de la agricultura, como lo sería la transformación de la materia prima en otros productos manufacturados - que implicaría el ejercicio de una actividad secundaria - como tampoco que se lleve a cabo la venta de estos productos al público en general en locales, puestos o kioskos, en tanto las facturas agregadas en autos y que sustentan dicha afirmación, dicen relación con transacciones del producto extraído, en grandes cantidades, a empresas exportadoras y del giro agroindustria, de modo que no se trata de ventas al consumidor final.

Así entonces, la actividad realizada por la recurrente de explotación de predios agrícolas, cuyo producto es vendido a ciertos compradores en las condiciones ya descritas, no puede estar afecta al pago de contribución municipal, desde que no reúne las exigencias previstas en el inciso 2° del artículo 23 de la Ley de Rentas Municipales.

Noveno: Que, con lo dicho, fluye que los sentenciadores incurrieron en el error de derecho denunciado en este segundo capítulo del arbitrio, al afirmar que la actividad que realiza la recurrente está afecta al pago de patente municipal, infracción de ley que tuvo influencia sustancial en lo dispositivo de la sentencia impugnada pues fue fundamento para desestimar el reclamo intentado. En estas condiciones, procede acoger el recurso de casación deducido.

De conformidad, asimismo, con lo que disponen los artículos 764, 767, 785 y 805 del Código de Procedimiento Civil, se acoge el recurso de casación en el fondo deducido por Agrícola El Buen Pastor Limitada en lo principal del escrito de fojas 137 contra la sentencia de cinco de abril de dos mil diecisiete, escrita a fojas 131 de autos, la que por consiguiente es nula y se la reemplaza por la que se dicta a continuación.

Regístrese.

Redacción a cargo del Ministro señor Muñoz.

Rol N° 29.909-2017.-

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Rosa Egnem S., Sra. María Eugenia Sandoval G., Sr. Carlos Aránguiz Z. y Sr. Arturo Prado P.

SENTENCIA DE REEMPLAZO:

Santiago, cinco de diciembre de dos mil diecisiete.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 785 del Código de Procedimiento Civil, se procede a dictar la correspondiente sentencia de reemplazo.

Vistos:

De la sentencia invalidada se mantienen los considerandos primero a quinto.

Se reproducen, asimismo, los fundamentos cuarto y sexto a octavo del fallo de casación que antecede.

Y se tiene además presente:

1° Que Agrícola El Buen Pastor S.A. es una sociedad que tiene por objeto, de acuerdo a sus estatutos sociales, la explotación de predios agrícolas y la comercialización de sus productos, como asimismo todas las demás actividades que, directa o indirectamente relacionadas con las anteriores, acuerden los socios.

El giro desarrollado por la reclamante, esto es, la producción de cereales, oleaginosos, forrajeras, hortalizas, legumbres y frutales, además de la venta de los mismos a determinados compradores, no configuran el hecho gravado con patente municipal.

2° Que, en efecto, las actividades primarias - como las desplegadas por la recurrente - sólo quedarán gravadas con la contribución de patente municipal cuando en ellas medie algún proceso de elaboración de productos y cuando tales productos se vendan directamente por los productores en locales, puestos, kioskos o de cualquiera otra forma que permita su expendio directamente al público, circunstancias que no han sido constatadas en estos autos.

3° Que la aseveración de la Municipalidad de Providencia, en el sentido de que la actividad primaria desplegada por la sociedad ha quedado de todos modos gravada, en atención a la existencia de ingresos por ventas que se aprecian en su balance general y al cambio de régimen tributario, de renta presunta a renta efectiva, no resulta efectiva, toda vez que la procedencia de este impuesto atiende únicamente a que las actividades que ejerza el sujeto pasivo o que describa su giro, cumplan con los requisitos que contempla la norma que regula esta materia, circunstancia que no ocurre en la especie.

Y visto además lo dispuesto en el artículo 151 de la Ley N° 18.695, se acoge la reclamación planteada en lo principal de la presentación de fojas 62 y, en consecuencia, se deja sin efecto el oficio N° 6271 de fecha 26 de julio del año 2016, emanado del Departamento de Rentas de la Municipalidad de Providencia, debiendo disponerse lo pertinente, acorde a la actividad efectiva de la actora.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo del Ministro señor Muñoz.

Rol N° 29.909-2017.-

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Rosa Egnem S., Sra. María Eugenia Sandoval G., Sr. Carlos Aránguiz Z. y Sr. Arturo Prado P.