

REVISTA DE DERECHO

AÑO XXII ENERO - MARZO DE 1954 N.º 87

DIRECTOR: ORLANDO TAPIA SUAREZ

COMITE DIRECTIVO:

**ROLANDO MERINO REYES
ALEJANDRO VARELA SANTA MARIA
JUAN BIANCHI BIANCHI
QUINTILIANO MONSALVE JARA
MARIO CERDA MEDINA**



ESCUELA TIPOGRAFICA SALESIANA — CONCEPCION (CHILE)

COLABORACION DEL SEMINARIO

DE DERECHO PÚBLICO

DUBERILDO JAQUE ARANEDA

**Abogado y Ayudante
del Seminario de Derecho Público**

LOS TRIBUNALES DE RECLAMOS DE PATENTES

Se observa, a menudo, cierta confusión en la tramitación de los asuntos que dicen referencia con el funcionamiento de los Tribunales de Reclamos de Patentes, que forman parte de los llamados "Tribunales Administrativos Especiales" con jurisdicción limitada a ciertas materias contencioso-administrativas.

En efecto, se ve comúnmente en la práctica que los contribuyentes que interponen reclamos ante esos Tribunales para acudir en amparo de sus derechos e intereses, no lo hacen dentro de los plazos legales, ni acompañan los documentos respectivos que prescribe la ley u otros antecedentes esenciales para resolver sus reclamaciones, debiendo ser desestimados por éstas u otras causas.

Aún más, se ha podido observar que los propios organismos encargados de intervenir en las tramitaciones y resoluciones que inciden en la clasificación de patentes profesionales, industriales o comerciales, no aplican correctamente el Derecho.

Naturalmente, una correcta Administración debe fundar su acción encuadrándola dentro de los derechos que le confiere la ley y respetando los que aquélla reconoce en favor de los administrados.

Bajo este aspecto, y considerando que el asunto en cuestión tiene no sólo interés teórico, sino evidente importancia práctica, hemos estimado conveniente hacer un somero análisis de las principales disposiciones relacionadas con la organización y funcionamiento de estos Tribunales de Reclamos, incluyendo la materia propia que es de su conocimiento y juzgamiento, esto es, la clasificación de patentes —particularmente para giros industriales y comerciales—, que analizaremos primeramente, para referirnos, a continuación, a las Juntas Clasificadoras de Patentes y a las Comisiones Provinciales de Reclamos.

De la clasificación de patentes

1.—**Clasificación general de patentes.**—Es la que debe realizarse, quinquenalmente, de los establecimientos, negocios y giros sujetos a patente, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 65 de la Ley de Rentas Municipales.

Esta ley prescribe que cada cinco años, todos los contribuyentes deberán entregar a la Municipalidad respectiva, en los meses de Marzo y Abril del último año del respectivo quinquenio, una **declaración escrita**, en la que es preciso indicar:

a) El giro principal y los giros anexos de su industria, comercio o profesión, en conformidad a la nomenclatura del cuadro anexo N.º 2 de la citada Ley de Rentas Municipales (Artículo 66).

Conviene precisar claramente este requisito, ajustando la declaración estrictamente a la verdad, ya que si ella envuelve engaño respecto a la importancia o al giro de su negocio, el contribuyente será sancionado con una multa hasta del doble del valor de la patente que fuere asignada al respectivo negocio o giro (Artículo 91);

b) Expresión de la clase y monto de la patente que, a juicio del contribuyente, le corresponda pagar (Artículo 66);

c) Los documentos, libros de contabilidad y demás antecedentes necesarios, que además conviene acompañar a la declara-

TRIBUNALES DE RECLAMOS DE PATENTES

11

ción, para la apreciación exacta de la importancia y clase del giro o negocio por clasificar.

Los contribuyentes estarán obligados a proporcionar los antecedentes que sean necesarios para el objeto indicado, y en caso de negativa serán sancionados con una multa hasta del doble del valor de la patente que fuere asignada al respectivo negocio o giro (Artículo 70 en relación con el artículo 91);

d) El local en que se ejerce o desea ejercer el giro industrial o comercial (Artículo 67, inciso 2.º).

En cuanto a esta clasificación general, hay que tener presente la disposición del artículo 2.º de la Ley 10.583, que establece: "La reclasificación general de patentes que deba practicarse en conformidad a lo dispuesto en el artículo 65 de la Ley de Rentas Municipales, se hará efectiva sólo a partir del 1.º de Enero de 1955".

2.—Clasificación solicitada fuera de la clasificación general.— Si han transcurrido los meses de Marzo y Abril, señalados para la clasificación general, las personas que "establecieren una industria o negocio, o iniciaren el ejercicio de una profesión, o modificaren su giro clasificado"; deberán hacer igualmente la declaración escrita referida en el número precedente, antes de iniciar sus operaciones, en la forma ya indicada, según el caso, y, además, si se tratare de una simple modificación de un giro clasificado, deberán los interesados acompañar el comprobante de Tesorería en que se acredite haberse pagado la patente vigente de su negocio o giro (Artículo 67, incisos 1.º y 2.º), sin cuyo requisito "no se dará curso a la nueva declaración".

3.—Clasificación provisional.—"Cuando se tratare de negocios que no hubieren sido antes clasificados" —prescribe el artículo 72 de la Ley de Rentas Municipales—, "podrá el Alcalde hacer una clasificación provisional de ellos, mientras se procede a su clasificación definitiva".

En estos casos, es conveniente solicitar en un otrosí de la declaración escrita que se dé lugar a la clasificación provisional, mientras se resuelve la definitiva, a objeto de que el contribuyente pueda con dicha autorización iniciar de inmediato sus operaciones.

¿Qué sanción tienen los contribuyentes que no hubieren hecho su declaración en la oportunidad que indica la ley?

La precisa el artículo 90 de la ley citada, estableciendo que **“podrán ser condenados a pagar la patente más alta que correspondiere a la naturaleza del respectivo negocio o giro, durante el tiempo transcurrido sin declaración”**.

Además, ¿qué sanción se aplica al que ejerciere un giro diverso al clasificado?

La misma ley indica que **“será obligado a pagar la patente más alta que correspondiere al giro o giros no declarados, durante el tiempo transcurrido sin declaración, con intereses penales del dos por ciento del valor anual de dicha patente”** (Artículo 92).

Ahora bien, hecha la declaración escrita en conformidad a lo expresado, **“el contribuyente necesitará, para iniciar su giro industrial o comercial, la correspondiente autorización municipal para ejercerlo”** (Artículo 67, inciso final).

¿Pueden las Municipalidades negar arbitrariamente tal autorización? No pueden hacerlo, ya que ello importaría una violación al precepto constitucional sobre libertad de comercio.

En consecuencia, cumplidos los requisitos o condiciones impuestos por las leyes y reglamentos, aún en el caso de restricción de patentes en cuanto a su número, las Municipalidades deben necesariamente dar la autorización correspondiente. Hay reiterada jurisprudencia de la Contraloría General de la República en este sentido.

Por lo tanto, en caso de negativa ilegal del Municipio podría el afectado reclamar en conformidad al artículo 115 de la Ley Orgánica de Municipalidades.

4.—Clasificación de patentes de los negocios de expendio de bebidas alcohólicas.—El artículo 62 de la Ley de Rentas Municipales dispone que las patentes de los establecimientos de esta naturaleza serán clasificadas en la forma general que determina esa ley, pero con sujeción a la clasificación señalada en la Ley sobre Alcoholes y Bebidas Alcohólicas, la que en su artículo 131 repite el mismo concepto.

TRIBUNALES DE RECLAMOS DE PATENTES

13

Juntas Clasificadoras de Patentes

Presentadas las declaraciones escritas a que antes hicimos referencia, compete a las Juntas Clasificadoras de Patentes pronunciarse acerca de la clasificación de las patentes que correspondan a los establecimientos, negocios o giros declarados.

Analizaremos en seguida la organización y competencia de las mencionadas Juntas Clasificadoras.

5.—Organización.—En toda comuna existe permanentemente una Junta Clasificadora de Patentes, que funciona en el local de la respectiva Municipalidad.

Según el artículo 68 de la Ley de Rentas Municipales, la componen los siguientes miembros: "El Alcalde, que la presidirá, un Regidor de la Municipalidad y un funcionario municipal, designados por el Alcalde, y dos representantes de los contribuyentes de patentes que estuvieren al día en sus pagos; designados por la Municipalidad". Hace de Secretario el empleado municipal que también designa el Alcalde.

Sin embargo, el artículo 41 de la Ley sobre Organización y Atribuciones de las Municipalidades, en su N.º 4, establece que esas Corporaciones en su sesión de instalación deben "nombrar dos Regidores, para que, en unión del Alcalde, integren la Junta Clasificadora de Patentes, ...".

Como puede observarse, existe una contradicción aparente entre las disposiciones recién señaladas, ya que, por una parte, la Ley de Rentas Municipales prescribe que, entre otros miembros, integran la Junta Clasificadora el Alcalde, un Regidor y un funcionario municipal y, por otra, la Ley Orgánica de Municipalidades establece que deben integrarla dos Regidores y el Alcalde.

La Contraloría General de la República ha dilucidado claramente esta situación, en dictamen N.º 27.149, de 24 de Agosto de 1950, estableciendo que las Municipalidades deben designar "dos Regidores para que, en unión del Alcalde, formen parte de la Junta Clasificadora de Patentes, los que deben elegirse en la sesión de instalación". Agrega la Contraloría que, "para llegar a esta conclusión se ha tenido en vista el hecho de que el artículo 64

del Decreto con Fuerza de Ley N.º 245 fué modificado tácitamente por la Ley 5357 que elevó a dos el número de Regidores que deben ser designados por la Municipalidad; de manera que el actual artículo 68 debe también entenderse modificado, porque repite el tenor del antiguo artículo 64".

6.—**Competencia.**—El artículo 68 de la Ley de Rentas Municipales fija las atribuciones del organismo en estudio, que pueden reducirse a dos: 1.º) Clasificar o fijar las patentes que deben pagar los distintos negocios; y 2.º) Confeccionar el Rol de Patentes de la comuna.

En cuanto al plazo que tiene la Junta Clasificadora para analizar las declaraciones y confeccionar el Rol de Patentes, hay que distinguir dos situaciones diversas: a) Tratándose de la clasificación quinquenal, deberá hacerlo a más tardar el 1.º de Agosto del último año de cada quinquenio; y b) Si se tratare de clasificaciones solicitadas fuera de las fechas señaladas para la clasificación general, deberá pronunciarse dentro de los treinta días siguientes a la presentación de la declaración del contribuyente" (Artículo 69).

En lo concerniente a la forma de notificación de las resoluciones que dicte la Junta, la Ley de Rentas Municipales preceptúa que "los roles y las resoluciones de las Juntas Clasificadoras de Patentes deberán ser publicados por carteles que se fijarán durante 15 días en lugares visibles del edificio municipal". Y agrega: "En las comunas de primera y segunda categorías a que se refiere el artículo 45, la publicación se hará, además por una vez en un periódico que tenga suficiente circulación en la comuna, o en el Boletín Municipal, si lo hubiere en la misma" (Artículo 73).

El mismo principio que rige en materia procesal, en el sentido de que las resoluciones judiciales no producen efecto sino en virtud de su notificación a las partes —ya que nadie puede ser obligado por un acto del cual no tenga conocimiento—, rige también tratándose de las resoluciones que pronunciare dicho organismo.

Por lo tanto, sus determinaciones no pueden producir efectos ni crear obligaciones, mientras no hayan sido puestas en conocimiento de los contribuyentes en forma legal.

TRIBUNALES DE RECLAMOS DE PATENTES

15

De las reclamaciones.

7.—**Naturaleza de las reclamaciones.**—El contribuyente que no se conforme con la resolución de la Junta Clasificadora, puede interponer la correspondiente reclamación.

Queda así determinado, en virtud de dicho reclamo, el carácter contencioso-administrativo de la materia objeto de esa reclamación, por medio de la cual se pide la modificación o revocación del fallo que se considere perjudicial o ilegal.

8.—**Plazo para reclamar.**—La reclamación debe interponerse dentro del plazo fatal de quince días siguientes a la última notificación de la resolución de la Junta Clasificadora (Artículo 75).

9.—**¿Ante quién se interpone el recurso?**—Puede formularse indistintamente: a) Directamente ante la propia Junta Clasificadora, "caso en que ésta se pronunciará sobre la misma, y si la desestimaré, deberá hacer elevar los antecedentes a la Comisión Provincial, con el informe del Alcalde, dentro de los diez días siguientes a la presentación de la reclamación" (Artículo 76); o bien, b) directamente ante la Comisión Provincial de Reclamos (Artículo 75, inciso 1.º).

10.—**Requisitos.**— Debe acompañarse a la reclamación: a) "Una boleta que acredite el depósito en la Tesorería comunal respectiva, de una suma equivalente al diez por ciento del valor anual de la patente de que se reclamare. Sin este requisito, la reclamación se tendrá por no interpuesta" (Artículo 77); y b) El comprobante de pago, en la Tesorería comunal, de la patente que la Junta Clasificadora hubiese asignado al negocio o giro del reclamante, ya que "la interposición de la reclamación no suspende la obligación de pagar" (Artículo 79).

En cuanto a la oportunidad y al monto del pago, la ley establece que en los meses de Enero y Julio de cada año debe hacerse por el total del valor del semestre anticipado, pero si el "negocio o industria se estableciere después del 31 de Marzo o del 30 de Septiembre, pagará, por el semestre respectivo, sólo la cuarta par-

te del valor de la patente que le corresponda en conformidad con el cuadro anexo" (Artículo 56).

Comisión Provincial de Reclamos

En todas las ciudades cabeceras de provincias existe permanentemente una Comisión Provincial de Reclamos.

Esta Comisión Provincial es un verdadero Tribunal de orden administrativo, cuya organización y competencia pasaremos a analizar a continuación.

11.—Organización.— Está integrado este tribunal especial, por "el Intendente de la provincia, que lo presidirá; el alcalde de la comuna cabecera de la provincia; un funcionario municipal, designado por la Asamblea Provincial; y dos comerciantes de la provincia, uno del comercio mayor y otro del comercio menor, designados también por la Asamblea Provincial".

Hace las veces de Secretario del tribunal, el empleado de la Intendencia que designa el intendente (Artículo 74).

12.—Competencia.— Este tribunal es competente para "conocer de las reclamaciones que se deduzcan contra las resoluciones de las Juntas Clasificadoras de Patentes de las diversas comunas de la respectiva provincia" (Artículo 74, inciso 1.º) y, por consiguiente, está facultado para "rever las resoluciones de esas Juntas sobre materias de su incumbencia" (Dictamen 10.452, de 27 de Febrero de 1952, de la Contraloría General de la República.

Falla como tribunal de única instancia, previa audiencia del Alcalde interesado (Artículo 75, inciso 2.º).

¿Dentro de qué plazo debe dictar resolución la Comisión Provincial?

Hay que distinguir dos situaciones: a) Si se tratare de la revisión general de roles, el fallo debe pronunciarse antes del 1.º de Noviembre del año respectivo; y b) En los demás casos, dentro de los treinta días siguientes a la interposición de la reclamación (Artículo 75, inciso 3.º).

TRIBUNALES DE RECLAMOS DE PATENTES

17

Si la resolución de la Comisión fuere favorable, el alcalde decretará la devolución al reclamante de la consignación o boleta acompañada a la reclamación (Artículo 80), y si fuere desfavorable, el importe de la boleta ingresará en arcas de la Municipalidad correspondiente (Artículo 78).

Una vez que han quedado a firmes las resoluciones de las Juntas Clasificadoras de Patentes, "por no haberse reclamado oportunamente o por haber sido rechazados los reclamos por la Comisión Provincial de Reclamos", ninguna autoridad administrativa o judicial tiene facultad para modificarlas (Dictamen 41.715, de 30 de Noviembre de 1951, de la Contraloría General de la República).

A nuestro juicio, el dictamen recién aludido se ajusta estrictamente a derecho, ya que en el orden administrativo las resoluciones de un poder público o de un funcionario de la administración no pueden revisarse, por vía de acción, sino en los casos en que la ley ha establecido de un modo expreso este recurso, como ocurre, por ejemplo, con respecto a las resoluciones u omisiones ilegales de las Municipalidades o de los Alcaldes.

12.—Reclasificación.—Habiendo quedado ejecutoriada la clasificación hecha por la Junta Clasificadora o por la Comisión Provincial de Reclamos, sólo cabe solicitar posteriormente una **reclasificación** del establecimiento, negocio o giro correspondiente, es decir, una nueva clasificación, ante la Junta Clasificadora, en conformidad al artículo 81 de la Ley de Rentas Municipales.

Procede esta solicitud en los casos en que el contribuyente "**modificare su giro, o aumentare o disminuyere considerablemente la importancia del mismo**".

"Para dar curso a una petición de **reducción de patente**, se exigirá previamente que el contribuyente acredite estar al día en el pago de la misma".

De las resoluciones que la Junta Clasificadora pronunciare acerca de estas solicitudes de reclasificación, podrá reclamarse en la forma y condiciones que ya hemos analizado.

* * * * *