

Fallos Públicos

INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS JUECES DELEGADOS DEL SII

El artículo 116 del Código Tributario – cuya declaración de inconstitucionalidad se pretende- se opone a la Carta Fundamental, la que impide la delegación de las funciones jurisdiccionales, para garantizarle a las personas ser juzgadas por un tribunal creado por la ley.

El 5 agosto recién pasado, el Pleno de la Corte Suprema declaró la inconstitucionalidad de la ley que faculta al juez tributario –un funcionario del Servicio de Impuesto Internos- a delegar sus facultades a un funcionario inferior. Con anterioridad, al menos en dos oportunidades, la Corte ha sostenido este criterio respecto de los jueces delegados de Impuestos Internos.

1. Para qué Sirve el Recurso de Inaplicabilidad

El presente comentario trata sobre una sentencia recaída en un recurso de inaplicabilidad. Esta acción judicial tiene como objetivo que la Corte Supremaⁱ declare que una determinada ley es inaplicable, por ser contraria a la Constitución. Pero dicha inaplicabilidad sólo tiene efectos “relativos” es decir, la ley se tendrá por inexistente únicamente para las partes que litigan, sin que dicha inconstitucionalidad provoque que la ley se derogue del ordenamiento jurídico.

En cierto modo, es la facultad más seria que dispone el máximo tribunal, ya que tiene el poder de dejar sin efecto una norma dictada por el Congreso, en virtud de que ésta vulnera la Constitución Política. En otras palabras, es la aplicación del principio denominado “supremacía constitucional”,ⁱⁱ en el que todas las normas inferiores que se dicten (como una ley, un decreto, una ordenanza, etc.) deben subordinarse a la Constitución, principio que se enmarca dentro del Estado de Derecho, en que tanto gobernantes cómo gobernados se someten a la ley.

2. Los Hechos

Es necesario explicar que el recurso de inaplicabilidad se interpone dentro de otro juicio, que se sigue tramitando, aún después de fallado el recurso por la Corte Suprema, y que como señalábamos, sus efectos sólo se aplican a quienes sean partes en ese juicio determinado.

CMPC Celulosa S.A., solicitó que se declare inaplicable, en el proceso en cuestión, el artículo 116 del Código Tributario, por estimar que dicha norma legal sería contraria a la Constituciónⁱⁱⁱ, al igual que los artículos 6 letra B N° 7 del Código Tributario y 20 de la Ley Orgánica del Servicio de Impuestos Internos.

La mencionada sociedad promovió una reclamación ante el SII, a raíz de la liquidación de impuesto emitida a su respecto. Tal reclamación fue acogida a tramitación y, finalmente, tenida por no presentada por un funcionario del servicio que no tiene constitucionalmente la calidad de juez ni de tribunal, dejándose constancia al pie de firma de su carácter de “juez tributario”.

Por lo tanto, concluye el recurrente que su parte solicitó, en el escrito de apelación de la referida resolución, que la Corte de Apelaciones procediera a invalidar todo lo obrado, precisamente en atención a que el procedimiento estaba viciado por haber sido tramitado por quien no era juez. Fundamentando su solicitud de inaplicabilidad, el demandante señaló que aun cuando el Director Regional del Servicio de Impuestos Internos está dotado de jurisdicción – la cual sólo tienen los jueces-, lo cierto es que, conforme a la Constitución Política de la República, tales facultades jurisdiccionales no pueden delegarse, en razón de lo que dispone la Constitución. Con arreglo a ella, la facultad de juzgar y de hacer ejecutar lo juzgado corresponde exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley; que las personas sólo pueden ser juzgadas por el tribunal establecido por la ley y, en fin, que sólo la ley puede determinar las calidades de juez.

Las atribuciones de naturaleza jurisdiccional ejercidas por el juez tributario a cuyo cargo estuvo la sustanciación y fallo de la reclamación, la que en definitiva tuvo por no presentada, provienen de la resolución del Director Regional que delegó dichas facultades. Esa decisión u orden administrativa se constituyó, por esa razón en la fuente jurídica inmediata que ha dotado con la calidad de juez a un funcionario naturalmente adscrito a la Administración del Estado.

3. Precisando sobre el Concepto de Delegación y Elaborando el Fundamento

La Corte desarrolla su argumento de manera lineal. En primer lugar pretende hacer una aproximación al concepto mismo de delegación. Una vez resuelto, se aboca a determinar si ésta es o no posible de realizar en virtud de la Constitución.

Para el tribunal, “la delegación puede concebirse como un mecanismo destinado a proporcionar eficiencia y agilidad a la gestión de los órganos del servicio público en el cumplimiento de su misión esencial consistente en la satisfacción de las necesidades colectivas y que se traduce en la autorización que hace la propia ley para que el poder jurídico, que atribuye originalmente a un determinado organismo público, pueda ser ejercido, no por éste sino por otro ente dependiente o subordinado suyo, dentro de la escala jerárquica de la persona jurídica estatal de que se trata”.^{iv}

Así resulta indispensable determinar no sólo si es posible delegar, sino que también es importante precisar qué es lo delegado.

Por un lado, la resolución exenta 135 del SII –dictada conforme al artículo 116 del Código Tributario, que se pretende impugnar- en general autoriza al delegado para conocer y fallar todas las reclamaciones y denuncias tributarias de los contribuyentes en contra de las liquidaciones, giros y pagos, lo que abarca la mayor parte de lo contencioso administrativo que puede suscitarse entre los contribuyentes y el Fisco con ocasión de la interpretación y aplicación del estatuto tributario.

Si hacemos la comparación con nuestra carta política, hay una abierta contradicción.

En efecto, la Constitución dispone que sólo en virtud de una ley se pueden crear tribunales a los que pertenece exclusivamente la facultad de conocer las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado; y que nadie puede ser juzgado por comisiones especiales sino por el tribunal que señale la ley y que se encuentre establecido con anterioridad por ésta y que cualquiera persona que sea lesionada en sus derechos por la Administración del Estado, de sus organismos o de las municipalidades, podrá reclamar ante los tribunales que determine la ley. Es así como nuestro sistema jurídico establece a la ley como única fuente creadora de los tribunales y deja excluido todo otro tipo de origen distinto.

4.- ¿Por qué la Norma es Inconstitucional? La Constitución protege al ciudadano, al garantizarle que va ser juzgado por tribunales creados por la ley

El artículo 116 del Código Tributario permite a esos jueces especiales que son los Directores Regionales del Servicio de Impuestos Internos autorizar a funcionarios del Servicio para conocer y fallar reclamaciones y denuncias obrando por orden del Director Regional, que son precisamente aquellas potestades jurisdiccionales de que los ha investido la ley. En consecuencia, esta verdadera delegación de esas facultades significa conferirles la calidad de órgano jurisdiccional a determinados funcionarios del Servicio, por una simple decisión administrativa, en circunstancias que sólo la ley puede otorgar semejante carácter y entonces se contraviene el reseñado principio de la reserva o legalidad respecto de la organización y atribuciones de los tribunales.

En definitiva, lo que hace la Corte Suprema es hacer imperar un principio básico en una sociedad libre: que rija el Derecho. Para los ciudadanos es una verdadera garantía que ciertas normas sean materias de ley –y no de decretos o reglamentos- donde las cosas, al menos, se van a discutir con transparencia y de manera abierta, como en el Congreso Nacional. Si estas normas, en virtud de Constitución requieren determinado quórum de aprobación, es doble la protección de los ciudadanos, ya que se nos garantiza que dicha norma jurídica va a ser aprobada con un gran consenso. De ahí la importancia que la Corte reafirme el principio de que todas las normas deben someterse la Constitución, ya que así se protege al ciudadano de los abusos de poder, inclusive cuando ello signifique derogar una norma jurídica.^v

CONCLUSIONES

En definitiva, la opinión de la Corte es que : “Las atribuciones de naturaleza jurisdiccional ejercidas por el juez tributario a cuyo cargo estuvo la sustanciación y fallo de la reclamación, la que en definitiva tuvo por no presentada, provienen de la resolución del Director Regional que delegó dichas facultades. Esa decisión u orden administrativa se constituyó, por esa razón en la fuente jurídica inmediata que ha dotado con la calidad de juez a un funcionario naturalmente adscrito a la Administración del Estado. Ello no es permitido por la Constitución, la que consagra en nuestro régimen jurídico el principio de la legalidad o reserva en la creación y organización de los tribunales de justicia, ello compete exclusivamente a disposiciones de rango y jerarquía legal, lo que constituye una garantía para los ciudadanos de que no van a ser juzgados por comisiones especiales.

Por lo tanto, el artículo 116 del Código Tributario –cuya declaración de inconstitucionalidad se pretende- al permitir que a través del mecanismo de la delegación se constituya un órgano jurisdiccional cuya designación o determinación no provenga de manera inmediata de la ley, sino del llamado discrecional de otro ente administrativo, se opone a la Carta Fundamental, que impide la delegación de las funciones jurisdiccionales, para garantizarle a las personas que van a ser juzgadas por un tribunal creado por la ley.”

FICHA*:

Tribunal: Corte Suprema

Sala: Pleno

Fecha: 5 de agosto de 2005

Rol: 882-04

*El texto completo del fallo puede ser visto en www.lyd.org

-
- ii En virtud del nuevo texto de la Constitución Política de 1980, refundido y sistematizado, publicado el 22 de septiembre de 2005, el recurso de inaplicabilidad será visto por el Tribunal constitucional, el cual tendrá facultades para derogar una ley por inconstitucional, con carácter general.
 - ii Este principio se encuentra en numerosas partes del ordenamiento jurídico. Por de pronto, el Artículo 6 de la Constitución señala en su inciso primero que *“Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella”*.
 - iii Específicamente a los artículos los 19 N° 3 inciso cuarto, 38, 73 y 74 de la Constitución Política de la República.
 - iv Considerando Octavo.
 - v El fallo tiene un voto de minoría al que concurrieron 5 miembros de la Corte, que estuvieron por rechazar el recurso.