

# Fallos Públicos

## NUEVOS CUESTIONAMIENTOS A LA “JUSTICIA” TRIBUTARIA

En las sentencias comentadas el Tribunal llega a la conclusión de que quien posee jurisdicción para conocer y fallar, como juez especial de carácter tributario, las reclamaciones de esa naturaleza es la persona del Director Regional del Servicio de Impuestos Internos. Así, los funcionarios de dicho Servicio que actualmente se desempeñan como jueces, ejercen funciones jurisdiccionales sobre la base de la delegación que les efectúa el aludido Director Regional, la que es inconstitucional.

El Tribunal Constitucional se ha pronunciado en el último tiempo sobre dos recursos de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 116° del Código Tributario en apelaciones contra sentencias dictadas por jueces tributarios (funcionarios del Servicio de Impuestos Internos) en procedimientos de reclamación de liquidaciones sobre diferencias de impuestos a la renta. Ambas sentencias ponen en la agenda de las políticas públicas judiciales, una vez más, la inexistencia de una verdadera justicia tributaria independiente.

### 1. Recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad

El artículo 93° de la Constitución Política de la República establece en su numeral seis que es atribución del Tribunal Constitucional resolver, por la mayoría de sus miembros en ejercicio, la inaplicabilidad de un precepto legal cuya aplicación en cualquier gestión, se siga ante un tribunal ordinario o especial, resulte contraria a la Constitución.

Desde el punto de vista procedimental, la cuestión podrá ser planteada por cualquiera de las partes o por el juez que conoce del asunto. Corresponderá a cualquiera de las salas del Tribunal declarar, sin ulterior recurso, la admisibilidad de la cuestión siempre que verifique la existencia de una gestión pendiente ante el tribunal ordinario o especial, que la aplicación del precepto legal impugnado pueda resultar decisivo en la resolución de un asunto, que la impugnación esté fundada razonablemente y se cumplan los demás requisitos que establezca la ley. A esta misma sala corresponderá resolver la suspensión del procedimiento en que se ha originado la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad.

### 2. Fundamento de las inaplicabilidades analizadas

Los recursos de inaplicabilidad objeto de análisis recaen en apelaciones contra sentencias dictadas por los llamados “jueces tributarios” (funcionarios del Servicio de Impuestos Internos) en procedimientos de reclamación de liquidaciones sobre diferencias de impuestos a la renta; que conoce, por un lado la Corte de Apelaciones de Santiago (Rol 4985-2002) y por otro la Corte de Apelaciones de Valparaíso (471-

Fallos Públicos N°9 28 de Diciembre de 2006

[www.lyd.org](http://www.lyd.org)- E- Mail: [lyd@lyd.org](mailto:lyd@lyd.org) ISSN: 0718-2090

2006).

En ambos casos se cuestiona la constitucionalidad del artículo 116° del Código Tributario, que establece que: *“El Director Regional podrá autorizar a funcionarios del Servicio para conocer y fallar reclamaciones y denuncias obrando “por orden del Director Regional”.*

El argumento central esgrimido por los requirentes es que esta delegación que hacen los Directores Regionales del Servicio de Impuestos Internos de sus facultades jurisdiccionales a otros funcionarios del servicio –pasando a ser “jueces tributarios”- es inconstitucional al contravenir los artículos 6°, 7°, 19° N° 3 inciso cuarto, 38° inciso segundo, 76° y 77° de la Carta Fundamental; que en términos doctrinarios se complementan para consagrar el principio de legalidad y debido proceso en materia jurisdiccional.

### 3.- Argumentos del Tribunal

El Tribunal Constitucional, en Sentencia Rol N° 499 –que reafirma lo sostenido en la Sentencia Rol N° 472- parte razonando sobre la base que los Directores del Servicio de Impuestos Internos, en el territorio que les corresponde, ejercen funciones de carácter jurisdiccional; y en consecuencia, forman parte de los tribunales especiales a que se

**Finalmente, y a modo de corolario, el Tribunal termina sosteniendo que la jurisdicción sólo puede ejercerse por los tribunales establecidos por la ley, sean ordinarios o especiales, por lo que toda persona que pretenda desempeñarse como juez de esos tribunales, sin haber sido instituida por el legislador (o por las partes en el caso del arbitraje), sino que por un mero acto administrativo, se constituye en una comisión especial expresamente prohibida por la Carta Fundamental; por lo que la norma tributaria cuestionada viola entre otros el principio de legalidad del tribunal y la garantía de sujeción integral de los órganos del Estado al imperio del derecho.**

refiere el artículo 5° inciso cuarto del Código Orgánico de Tribunales (considerando 15°). La jurisprudencia de la Corte Suprema también ha reconocido esta naturaleza jurisdiccional (por ejemplo, Rol N°17.167 (1992), considerandos 15° y 20°).

Tras hacerse cargo de verificar la naturaleza de la delegación analizada (jurisdiccional), el Tribunal descarta la tesis jurídica que ha sido largamente defendida por el Servicio de Impuestos Internos, llegando a la conclusión de que: *“quien posee jurisdicción para conocer y fallar, como juez especial de carácter tributario, las reclamaciones de esa naturaleza es la persona del Director Regional del Servicio de Impuestos Internos. Otros funcionarios del Servicio que hoy se desempeñan como jueces y, como tales, ejercen funciones jurisdiccionales lo hacen en base a la delegación que les efectúa el*

*aludido Director Regional (...)* Así, debe descartarse lo argumentado en estrados por el Servicio de Impuestos Internos en el sentido de que la referida norma legal crea un tribunal con anterioridad faltando sólo que el Director Regional designe a la persona que desempeñará tal función. Debe recordarse, en este sentido, que lo propio de la jurisdicción es la función en que consiste y no el órgano que la ejerce”. (considerando 18°).

Además, el Tribunal concibe en su análisis la jurisdicción en los términos analizados como un atributo de la soberanía, indelegable, por lo tanto, por parte de las autoridades a quienes la Constitución o la ley la han confiado. Así las cosas, la

delegación vulnera lo dispuesto en el artículo 5 de la Carta Fundamental, en relación al artículo 76°, inciso primero de la misma que establece que *“la facultad de conocer las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado, pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley”*.

Además, se sostiene que la delegación infringe el artículo 6° de la Constitución, que consagra los principios de supremacía constitucional (inciso primero) y de vinculación directa de los preceptos de la Carta respecto de los titulares e integrantes de los órganos del Estado, como de toda persona, institución o grupo (inciso segundo). También infringe el 7° de la misma toda vez que en sus dos primeros incisos se consagran los requisitos de validez aplicables a la actuación de los órganos del Estado, como el principio de clausura del derecho público, que impide que las magistraturas, personas o grupos de personas se atribuyan otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes (considerando 21°).

Confrontando la conformidad del artículo 116 del Código Tributario con el principio de legalidad del tribunal, consagrado en los artículos 19° N°3 inciso cuarto y 38° inciso segundo –en relación al 76° y 77°- todos de la Carta Fundamental, el Tribunal sostiene que es *“una garantía evidente de que toda persona sólo pueda ser juzgada por el tribunal que señale la ley y por el juez que lo representa, en los términos que se han referido resulta, así, un elemento fundamental para la seguridad jurídica, pues impide que el juzgamiento destinado a afectar sus derechos y bienes se realice por un tribunal o un juez distinto del órgano permanente, imparcial e independiente a quien el legislador haya confiado previamente esta responsabilidad que se cumple por las personas naturales que actúan en él”* (considerando 22°).

Finalmente, y a modo de corolario, el Tribunal termina sosteniendo que la jurisdicción sólo puede ejercerse por los tribunales establecidos por la ley, sean ordinarios o especiales, por lo que toda persona que pretenda desempeñarse como juez de esos tribunales, sin haber sido instituida por el legislador (o por las partes en el caso del arbitraje), sino que por un mero acto administrativo, se constituye en una comisión especial expresamente prohibida por la Carta Fundamental; por lo que la norma tributaria cuestionada viola entre otros el principio de legalidad del tribunal y la garantía de sujeción integral de los órganos del Estado al imperio del derecho.

## CONCLUSIONES

Las sentencias analizadas apuntan en la dirección de que se consagre de verdad el elemental derecho de las personas a recurrir ante jueces imparciales por el cobro de impuestos que consideren injustos, doctrina que ya había sido establecida por la jurisprudencia de la Corte Suprema (vgr. Rol N° 882-04 de agosto de 2005). Más aún, cuando en el esquema actual, parece dramática la facilidad que tienen los funcionarios de dicho organismo de cursar giros sin responsabilidad ex post, incentivados perversamente por la mayor remuneración a la que pueden acceder producto de la recaudación, incentivo establecido en la Ley 19.041 (1991) sobre administración tributaria y otras materias relacionadas.

En efecto, la inexistencia de una verdadera justicia tributaria independiente para muchos parece ser el mayor de los déficit de nuestro sistema jurisdiccional. Para avanzar hacia ello se requiere de tribunales tributarios que sean parte integrante de la estructura del Poder Judicial, de modo que la designación de sus jueces y funcionarios, su calificación y la destinación de sus recursos competan a dicho Poder. Sólo así una controversia entre el Servicio de Impuestos Internos y un contribuyente determinado, tendrá una instancia imparcial que analice el mérito de los argumentos de ambas partes, con un juez independiente que luego falle conforme a la ley.

**FICHA\*:**

**Rol N° 472-2006 y Rol N° 499-2006; ambas pronunciadas por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidente señor José Luis Cea Egaña, y los Ministros señores Juan Colombo Campbell, Raúl Bertelsen Repetto, Hernán Vodanovic Schnake, Mario Fernández Baeza, Jorge Correa Sutil, Marcelo Venegas Palacios, señora Marisol Peña Torres y Enrique Navarro Beltrán. Ambas acordadas con el voto en contra del Ministro Jorge Correa Sutil.**

**\*El texto completo del fallo puede ser visto en [www.lyd.com](http://www.lyd.com)**