

Santiago, treinta y uno de octubre de dos mil doce.

**VISTOS:**

Con fecha 18 de octubre de 2011, el abogado Rodrigo Ugalde Prieto, en representación de la Sociedad Comercial e Industrial Minex Limitada, actualmente Minex S.A., de don Juan Antonio Llarlluri Llarlluri y de doña Nuhad Yasmin Sukni Bunster, ha deducido requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del N° 6 de la letra B) del artículo 6° y del artículo 115 del Código Tributario, así como de la letra b) del artículo 19 de la Ley Orgánica del Servicio de Impuestos Internos, contenida en el D.F.L. N° 7, del Ministerio de Hacienda, de 1980, en la causa caratulada "*Sociedad Comercial e Industrial Minex Limitada con Servicio de Impuestos Internos*", que se encuentra actualmente pendiente ante la Corte de Apelaciones de Santiago, bajo el Rol N° 1045-2011.

Conforme al requerimiento, a las presentaciones de las demás partes -Servicio de Impuestos Internos y Consejo de Defensa del Estado- y a los restantes antecedentes que obran en autos, se puede consignar que la gestión pendiente en que incide el requerimiento deducido corresponde a un juicio sobre reclamo tributario interpuesto en marzo del año 1997 ante la XV Dirección Regional Metropolitana Santiago Oriente del Servicio de Impuestos Internos, por la Sociedad Comercial e Industrial Minex Limitada, en contra de las liquidaciones de impuestos que indica del año 1996, que correspondían al cobro a la sociedad de impuesto de primera categoría por los años tributarios 1991 a 1996, reintegro de IVA por el mismo período y reintegro de renta por el año 1992. Estas liquidaciones fueron efectuadas por el funcionario don Bernardo Seaman Gonzalez, quien, según se dirá, posteriormente actuó como juez tributario en el reclamo, en su calidad de Director Regional del Servicio.

Como consecuencia de las liquidaciones aludidas, en julio del mismo año 1997, los socios de la sociedad, don Juan Antonio Llarlluri y doña Nuhad Sukni, dedujeron reclamo ante la misma Dirección Regional respecto de las liquidaciones que indican, que correspondían al cobro a su respecto de impuesto global complementario y reintegro por los años 1992 a 1996.

Los reclamos fueron fallados en primera instancia por un juez "delegado" el año 1999, y elevados los autos en apelación, el año 2008, la Corte de Apelaciones de Santiago anuló de oficio todo lo obrado a consecuencia de la sentencia de esta Magistratura N° 681 que eliminó del ordenamiento jurídico el artículo 116 del Código Tributario.

En consecuencia, los tres reclamos fueron legalmente proveídos recién en marzo de 2009 y se dictó sentencia definitiva de primera instancia en noviembre de 2010, la cual fue pronunciada por el Director Regional don Bernardo Seaman, actuando como juez tributario, en circunstancias que él mismo había practicado las liquidaciones a la sociedad el año 1996.

Esta sentencia, respecto de las cerca de sesenta liquidaciones practicadas a la sociedad, declaró prescritas dos y ordenó modificar una, rechazando el reclamo en lo demás, así como los reclamos de los socios. Ante ello, se interpuso recurso de apelación ante la Corte de Apelaciones de Santiago, donde actualmente se encuentra pendiente la gestión en estado de relación y suspendida conforme a lo ordenado por este Tribunal Constitucional mediante resolución de 27 de octubre de 2011.

Los preceptos legales impugnados corresponden al artículo 6°, letra B), N° 6, del Código Tributario, que establece dentro de las facultades de los Directores Regionales del Servicio de Impuestos Internos, la de resolver las reclamaciones que presenten los

contribuyentes de conformidad a las normas del Libro Tercero del mismo Código, en la jurisdicción de su territorio; al artículo 115 del Código Tributario, que dispone, en lo pertinente, que el Director Regional conocerá en primera o en única instancia, según proceda, de las reclamaciones deducidas por los contribuyentes, salvo que expresamente se haya establecido una regla diversa, agregando que será competente para conocer de las reclamaciones el Director Regional de la unidad del Servicio que emitió la liquidación en contra de la cual se reclama; y al artículo 19 de la Ley Orgánica del Servicio de Impuestos Internos, que en lo fundamental reitera lo dispuesto en la parte recién aludida del artículo 6° del Código Tributario.

Señala el requirente que es un hecho cierto e indiscutido que en la gestión *sub lite* se dictó sentencia de primera instancia exactamente por la misma persona que emitió y firmó las liquidaciones reclamadas por la sociedad y de las que derivaron las liquidaciones reclamadas por sus socios. O sea, el Director Regional del Servicio confirmó las liquidaciones suscritas por él mismo, y actuó como juez en virtud, precisamente, de los tres preceptos legales impugnados de inaplicabilidad, que otorgan facultades jurisdiccionales al Director Regional.

En consecuencia, estima el actor que la aplicación de los preceptos cuestionados en el caso concreto, al permitir a un mismo funcionario ser parte y juez de sus propios actos, infringiría los artículos 5°, inciso segundo, 6°, 7° y 19, N°s 3°, incisos primero, segundo, cuarto y quinto, y 26°, de la Constitución Política.

Agrega que en la especie se vulnera especialmente el debido proceso, ya que no puede ser racional y justo uno que toma más de trece años en tramitarse y resolverse en primera instancia, habiendo transcurrido más de veinte años desde la ocurrencia de los primeros hechos gravados.

Añade que los preceptos impugnados pueden llegar a ser aplicados en la resolución del recurso de apelación pendiente y que dichas normas permitieron al Director Regional y Juez Tributario tramitar y resolver la causa. En efecto, en los vistos de la sentencia de primera instancia se cita el artículo 6°, letra B), N° 6, del Código Tributario.

Luego de realzar la naturaleza jurisdiccional de las funciones que -conforme a los preceptos impugnados- ejercen los directores regionales del Servicio de Impuestos Internos al resolver las reclamaciones deducidas por los contribuyentes, lo que se confirma con la jurisprudencia que se cita de este Tribunal Constitucional, el requirente entra al análisis particular de las infracciones constitucionales alegadas, estimando así como conculcados en el caso concreto los siguientes preceptos de la Carta Fundamental:

1°. Artículo 19, N° 3°, inciso primero: La Constitución asegura la igualdad ante la justicia, en condiciones de que exista un debido proceso con un juicio imparcial y emanado de un órgano independiente de las partes. Luego, las normas legales impugnadas que permiten que el propio funcionario que efectuó las liquidaciones resuelva el reclamo respecto de ellas, viola este precepto constitucional, al discriminar a los contribuyentes involucrados en la gestión *sub lite* en el ejercicio de sus derechos.

2°. Artículo 19, N° 3°, inciso segundo: Asimismo, al permitir las normas cuestionadas que una misma persona ejecute la ley y juzgue su ejecución, pugna con el derecho a una adecuada defensa jurídica ante el órgano jurisdiccional, ya que juzgará un acto administrativo propio. En este sentido, se indica que el Director Regional, al ser parte interesada en el pleito, obviamente rechazó en su mayor parte el reclamo en la

sentencia de primera instancia, acogiendo el fallo aspectos mínimos y del todo irrelevantes.

3°. Artículo 19, N° 3°, inciso quinto (léase actual inciso sexto): Este precepto constitucional consagra el debido proceso legal, con un procedimiento que debe ser racional y justo, lo que exige, entre otros requisitos, la existencia de una sentencia dictada por un tribunal u órgano imparcial y objetivo. Por cierto, esto incluye las sentencias dictadas por todo órgano que ejerza funciones jurisdiccionales, sea un tribunal ordinario o especial, como ocurre en la especie con las facultades ejercidas por el Director Regional del Servicio de Impuestos Internos, quien se instituye como un tribunal especial de primera instancia, de aquellos a que se refiere el inciso cuarto del artículo 5° del Código Orgánico de Tribunales.

En el mismo sentido, indica el requirente que el artículo 19, N° 3°, inciso cuarto (léase actual inciso quinto) de la Carta Fundamental establece el principio de legalidad del tribunal. Sin embargo, no basta con que el tribunal esté establecido por ley sino que, además, dicho tribunal debe respetar el debido proceso. Como ha dicho este Tribunal Constitucional, *“todo juzgamiento debe emanar de un órgano objetivamente independiente y subjetivamente imparcial, elementos esenciales del debido proceso (Rol N° 46)”*. En la especie ello no ocurriría, toda vez que el juez tributario, al emitir las liquidaciones reclamadas, ya había anticipado su opinión, de modo que no reunía los aludidos requisitos de independencia e imparcialidad. Además, el sentenciador puede llegar a tener un interés directo que lo lleva a estar involucrado en la controversia, aludiendo el actor a los incentivos consistentes en asignaciones legales especiales que pueden obtener los funcionarios del Servicio por recaudación tributaria y reducción de la evasión.

4°. Artículo 19, N° 26°: El legislador, al autorizar que una misma persona suscriba una liquidación y luego falle el reclamo deducido a su respecto, ha afectado en su esencia las garantías contenidas en los incisos aludidos del N° 3 del artículo 19 constitucional.

5°. Artículo 5°, inciso segundo: Chile ha suscrito y ratificado diversos tratados internacionales sobre derechos humanos que tienen valor constitucional. En este sentido, existen derechos consagrados en tratados que no han sido respetados por las normas legales impugnadas de inaplicabilidad, siendo así estas últimas inconstitucionales. En este sentido se cita el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que establecen, en lo fundamental, el derecho de toda persona a ser oída por un tribunal independiente e imparcial y dentro de un plazo razonable, nada de lo cual se habría cumplido en la especie, conforme ya se ha señalado.

6°. Artículos 6° y 7°: La aplicación de las normas impugnadas infringe el Estado de Derecho y la obligación de todo órgano del Estado de someter su acción a las normas fundamentales y superiores contempladas en la Constitución. Lo obrado por el juez tributario, en tanto órgano del Estado que se arrogó facultades legales contrarias a la Carta Fundamental, adolece de nulidad de derecho público, conforme al inciso segundo del artículo 7° constitucional, lo que lleva a la ineludible conclusión de que se deben declarar inaplicables los preceptos legales cuestionados.

En otro orden de consideraciones, el requirente sostiene que no hay duda acerca de la vigencia de los preceptos impugnados en el caso concreto, toda vez que las modificaciones de la Ley N° 20.322, del año 2009, conforme a su artículo 1° transitorio, entraron a regir

desde el primer día del mes siguiente a la fecha de su publicación en el Diario Oficial.

Agrega que las circunstancias de que las normas legales cuestionadas hayan sido dictadas con anterioridad a la Constitución de 1980 y sean de carácter procesal orgánico, no privan a esta Magistratura Constitucional de sus facultades constitucionales para declararlas inaplicables al caso concreto, consignando además que su acción de inaplicabilidad ha sido deducida a la luz de los hechos del caso particular -donde el señor Seaman se erigió como juez y parte- y no importa un control abstracto de los preceptos impugnados del Código Tributario y de la Ley Orgánica del Servicio de Impuestos Internos.

La Segunda Sala de esta Magistratura, por resolución de 27 de octubre de 2011, admitió a tramitación el requerimiento y por resolución de 24 de noviembre del mismo año lo declaró admisible, en empate de votos, por voto dirimente del Presidente.

Pasados los autos al Pleno para su sustanciación, fue puesto en conocimiento de los órganos constitucionales interesados, los que no hicieron uso de su derecho a formular observaciones dentro del plazo legal.

Resuelta su admisibilidad, fue también notificado al Fisco de Chile y al Servicio de Impuestos Internos, para que, en su calidad de partes en la gestión pendiente, formularan sus observaciones sobre el fondo.

Mediante presentación de 26 de diciembre de 2011, a fojas 236, la abogada procuradora fiscal de Santiago del Consejo de Defensa del Estado, Irma Soto Rodríguez, en representación del Fisco de Chile, hizo uso dentro de plazo de su derecho a formular observaciones, solicitando el rechazo del requerimiento.

Comienza el Fisco refiriéndose a aspectos generales del debido proceso, de acuerdo a la jurisprudencia de

este Tribunal Constitucional, señalando que, conforme al artículo 19, N° 3°, de la Carta Fundamental, toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo, legalmente tramitado y que sea racional y justo, habiendo ordenado el Constituyente que fuera el propio legislador quien precisara dichas garantías de racionalidad y justicia.

Agrega que las disposiciones impugnadas en el requerimiento, tal como lo ha declarado también este Tribunal Constitucional en las sentencias que cita, reconocen al Director Regional del Servicio de Impuestos Internos -cuya función principal es administrativa- la calidad de tribunal especial -de aquellos a que se refiere el artículo 5°, inciso cuarto, del Código Orgánico de Tribunales-, que ejerce jurisdicción al conocer y resolver en primera o única instancia las reclamaciones deducidas por los contribuyentes, atribución que en el ámbito de la competencia absoluta el legislador orgánico otorgó en forma privativa al Director Regional del Servicio, conforme al artículo 115 del Código Tributario y en aplicación de lo dispuesto en el artículo 77 de la Constitución.

Añade que los poderes colegisladores, así como la Corte Suprema, han compartido esta tesis de que, al conocer y fallar las reclamaciones o infracciones tributarias, el Director Regional actúa como tribunal y ejerce funciones jurisdiccionales, que le han sido legalmente conferidas y que este Tribunal Constitucional ha reconocido como constitucionales.

A continuación, el Fisco desvirtúa las infracciones alegadas en el requerimiento, señalando que las disposiciones legales impugnadas no son contrarias a la Constitución en su aplicación al caso concreto. Así:

1°. No se vulnera el artículo 19 N° 3°, inciso quinto (léase sexto): El legislador determinó, antes de los hechos respectivos, la existencia de un órgano -

Director Regional- que ejerciera jurisdicción en los reclamos tributarios, conforme a un procedimiento legal, que, en su sentencia Rol N° 616, este Tribunal Constitucional declaró que resguardaba los principios mínimos que deben informar el proceso justo y racional, al prever mecanismos que permiten a los tribunales superiores revisar lo obrado y resuelto en primera instancia por el Director, y encontrándose éste en tanto órgano jurisdiccional sujeto a la superintendencia disciplinaria de la Corte Suprema.

En la misma sentencia aludida, se consignó que el proceso de reclamación seguido ante el Director Regional y regulado en los artículos 123 y siguientes del Código Tributario cumple con las exigencias del debido proceso, al contemplar las garantías de la bilateralidad de la audiencia, del conocimiento de la acción, de la aportación y valoración de la prueba, de fundamentación de la sentencia y de impugnación ante el tribunal superior, ante la Corte de Apelaciones respectiva por la vía de la apelación y ante la Corte Suprema por la de la casación.

2°. Las disposiciones legales invocadas no son las que han permitido al juez tributario conocer los actos en los cuales intervino: El legislador, en ejercicio de la facultad del artículo 77 de la Constitución, al establecer el juez natural que debe conocer de la reclamación, no exige ni prohíbe que ésta sea conocida por quien firmó la respectiva liquidación, siendo así -y de acuerdo al artículo 148 del Código Tributario- plenamente aplicables en esta parte las reglas generales en lo relativo a la eventual inhabilidad de la persona natural que ejerce la función jurisdiccional, independientemente de esta última.

Luego, no son el N° 6 de la letra B) del artículo 6°, ni el artículo 115 del Código Tributario, ni la letra b) del artículo 19 de la Ley Orgánica del Servicio de

Impuestos Internos, los que eventualmente afectarían el debido proceso, sino una circunstancia de hecho constituida por la inactividad de la propia parte requirente que no ejerció en tiempo y forma los mecanismos legales para discutir la falta de independencia o imparcialidad del juez, a través de las causales de recusación, habiendo así renunciado o, a lo menos, extinguido por preclusión el derecho a inhabilitar al señor Seaman, que conoció como juez tributario en primera instancia la causa.

3°. No se afecta la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos ni el derecho a defensa jurídica ni el derecho a no ser juzgado por comisiones especiales, establecidos en el artículo 19, N° 3°, incisos primero, segundo y cuarto (léase quinto), de la Constitución: Las disposiciones legales que conceden jurisdicción y competencia a los directores regionales del Servicio no han podido constituir una limitación al acceso a la justicia o a la defensa, sino al contrario. En todo caso, el requirente no indica cómo se afectaría su igualdad en el acceso a la justicia ni de qué modo se habrían visto restringidas sus facultades procesales ni su derecho a actuar asesorados por abogado habilitado. Tampoco puede estimarse que estemos frente a una comisión especial, si ha sido el legislador quien creó y reguló el tribunal, y con anterioridad a los hechos que motivan su intervención.

4°. No se afecta el artículo 19, N° 26°: La aplicación de las normas impugnadas no ha afectado derecho alguno en su esencia, ni ha hecho impracticable o imposible de ejercer derecho alguno, máxime, como se dijo, si el actor no ejerció su derecho a recusar al juez en primera instancia.

5°. No se afecta el artículo 5° de la Constitución: La aplicación de las normas impugnadas no ha afectado derechos consagrados en tratados internacionales, ni el

administrador se ha erigido como juez de sus propios actos, toda vez que, como se dijo, no fue solicitada su recusación, estimando así el actor que el señor Seaman no dejaba de ser imparcial.

6°. No se afectan los artículos 6° ni 7°: El requirente no fundamenta cómo se habrían infringido estas disposiciones constitucionales. En todo caso, el Director Regional actuó como juez investido legalmente, dentro de su competencia y ajustándose a la Constitución y a la ley. Por último, la alegación del actor en torno a la existencia de una eventual nulidad de derecho público no procede que sea declarada por este Tribunal Constitucional.

En otro orden de ideas, señala el Fisco que no se ha producido vulneración al debido proceso por haber tardado la causa más de trece años en tramitarse y resolverse en primera instancia. Al contrario, precisamente en aras del debido proceso, la Corte de Apelaciones de Santiago anuló en dos oportunidades la sentencia definitiva; la primera el año 1998, por no haberse recibido la causa a prueba, y la segunda el año 2008, por haber sido dictada por un juez delegado.

Por otro lado, indica que en el evento de acogerse el requerimiento, se dejarían de aplicar normas que ya fueron aplicadas, por las cuales conoció el Director Regional del Servicio en primera instancia, desapareciendo así el tribunal competente para conocer del caso concreto y produciéndose de este modo una lesión constitucional de mayor envergadura.

Por último, aduce el Fisco que la acción de inaplicabilidad no puede tener por objeto sustituir la labor del legislador, siendo una materia de legalidad la calidad de juez que la ley atribuye al Director Regional del Servicio.

Mediante presentación de 27 de diciembre de 2011, a fojas 268, el abogado Gonzalo Torres Zúñiga, en

representación del Servicio de Impuestos Internos, hizo uso dentro de plazo de su derecho a formular observaciones, instando, asimismo, por el rechazo del requerimiento.

Comienza el Servicio señalando que los hechos de la causa tienen su origen en una revisión practicada por el Departamento de Investigación de Delitos Tributarios a la documentación contable de la sociedad Comercial e Industrial Minex Limitada, que arrojó diferencias de impuesto al valor agregado por aumento de crédito fiscal mediante el uso de facturas de proveedores irregulares y, consecuentemente, diferencias de impuesto a la renta de la sociedad, lo que determinó que, previa citación, se emitieran las liquidaciones a la sociedad y sus socios, que posteriormente fueron reclamadas. Se hace presente, además, que en enero de 1997 se notificó a la sociedad el acta de denuncia emitida en cumplimiento de la determinación del Director del Servicio de no deducir acción penal por las irregularidades cometidas, que se encuentran contempladas en el artículo 97, N° 4, del Código Tributario, y sólo efectuar el cobro civil de los impuestos adeudados más la respectiva sanción pecuniaria.

Luego detalla la tramitación de la gestión sub lite ante el Director Regional señor Seaman, como tribunal de primera instancia, recalcando que en ningún momento el requirente impugnó su actuación alegando una posible falta de imparcialidad u otra causal de implicancia o recusación. Sólo en diciembre de 2010, tras la dictación de un fallo que le es desfavorable, el actor dedujo recurso de apelación, alegando, entre otras cuestiones, la nulidad de derecho público de la sentencia de primera instancia, por infracción al debido proceso legal, en base a los mismos argumentos de la presente inaplicabilidad, y, en subsidio, que se ordenare la tramitación y fallo de las reclamaciones por un juez no inhabilitado.

A continuación, el Servicio formula objeciones formales al requerimiento, ya que éste no cumpliría con todos los requisitos exigidos por el artículo 93, N° 6, de la Constitución. Así:

1°. El requerimiento se ha interpuesto respecto de un precepto legal que ya ha sido declarado conforme a la Constitución por este Tribunal Constitucional: En efecto, esta Magistratura, en su sentencia Rol N° 1234-2008, ejerciendo el control preventivo declaró que el artículo 2° transitorio de la Ley N° 20.322, que Fortalece y Perfecciona la Jurisdicción Tributaria y Aduanera, que señala expresamente que las causas tributarias que se encuentren pendientes en tramitación a la entrada en vigencia de esta ley, seguirían conociéndose por los directores regionales, era constitucional.

A ello alude precisamente el voto de los Ministros de este Tribunal señores Carmona y Viera-Gallo, quienes estuvieron por declarar inadmisibile el presente requerimiento de inaplicabilidad.

Por otro lado, en la especie se impugnan tres preceptos legales que dicen relación con la actuación que pueden desarrollar los directores regionales en calidad de tribunal tributario, en circunstancias que este Tribunal Constitucional ya ha rechazado con anterioridad una acción de inaplicabilidad deducida respecto de los mismos tres preceptos, como aconteció en la sentencia Rol N° 616-2006, al tiempo que esta Magistratura en otras sentencias de inaplicabilidad ya se ha pronunciado acerca de la constitucionalidad del artículo 115 del Código Tributario, como ocurre en la sentencia Rol N° 681-2006.

Aduce el Servicio que el requerimiento de autos no contiene ningún argumento nuevo en relación a aquéllos de los que ya se ha hecho cargo esta Magistratura en las sentencias aludidas, ni elementos propios del caso concreto que permitan diferenciarlo sustancialmente de los casos anteriores. Tampoco se hace cargo el requirente

de lo razonado en la jurisprudencia anterior ni aporta antecedentes que pudieran alterarla.

2°. El requerimiento se ha interpuesto respecto de un precepto legal que no ha de tener aplicación o no resultará decisivo en la gestión pendiente: Se señala que, durante la tramitación del proceso en primera instancia, nunca se aludió a la aplicación del artículo 115 del Código Tributario ni a la falta de imparcialidad del Director Regional, alegándose una vulneración al debido proceso recién en el escrito de apelación, donde se sostiene por el requirente que el juez debió inhabilitarse, en circunstancias que ello en todo caso constituye un asunto de mera legalidad, consistente en determinar si concurre o no a su respecto una causal de implicancia o recusación. En todo caso, los preceptos cuestionados ya fueron aplicados por el Director Regional que conoció el asunto en primera instancia y ya dictó sentencia, y no resultan decisivos en la resolución del asunto por la Corte de Apelaciones de Santiago, que deberá determinar si lo obrado por el Director Regional como juez tributario se ajustó o no a derecho, pero no en relación a las normas cuestionadas que ya fueron aplicadas en una oportunidad procesal anterior.

3°. El requerimiento carece de fundamento plausible: Si bien el requerimiento presenta en forma lata argumentaciones en torno a la jurisdicción y al debido proceso y desarrolla las garantías constitucionales relacionadas con estos puntos, el mismo no indica en forma precisa y clara cómo afectan los preceptos cuestionados dichas garantías en el caso concreto, sin que exista una relación lógica entre la argumentación vertida y el reclamo tributario ventilado en la gestión sub lite. Lo que en realidad se impugna no es la facultad misma de los directores regionales de fallar las reclamaciones tributarias, sino más bien la inhabilidad de un Director por una supuesta causal de implicancia, no

alegada oportunamente, sino únicamente después de haber obtenido una sentencia desfavorable, pretendiendo así por la vía de la inaplicabilidad dejar sin efecto un proceso que se encuentra pendiente y posee sus propias vías de impugnación.

Se concluye que estas objeciones formales ya fueron advertidas por los Ministros que estuvieron por declarar la inadmisibilidad del requerimiento, y determinan en definitiva su improcedencia.

A continuación, el Servicio de Impuestos Internos formula objeciones sustantivas a la acción deducida, que, según sostiene, determinan que las disposiciones requeridas de inaplicabilidad no son, ni en concreto ni en abstracto, contrarias a la Carta Fundamental. En este sentido:

1°. Respecto de la constitucionalidad del procedimiento: El proceso tramitado ante el Director Regional en su calidad de juez tributario ha dado cumplimiento al debido proceso, racional y justo. En este sentido se alude a la jurisprudencia de este Tribunal y al cumplimiento de los requisitos esenciales del debido proceso, en términos similares a lo expuesto por el Fisco.

Además se indica que la tardanza de más de trece años aludida tuvo su origen en la anulación del procedimiento y fallo emanado del juez delegado, cuestión que no es atribuible al Director Regional que después dictó sentencia de primera instancia en la causa actualmente pendiente ante la Corte de Apelaciones de Santiago.

2°. Respecto de la constitucionalidad del órgano: La ley entrega al Director Regional del Servicio la facultad de conocer y fallar las reclamaciones de los contribuyentes, es decir, fija un órgano con competencia específica. Este órgano, según afirma el requirente, al

ser juez y parte, carecería de la imparcialidad e independencia que debe poseer todo tribunal.

Sin embargo, dicha afirmación no es correcta, toda vez que la doble calidad del Director Regional, que se traduce en que el legislador le otorga competencia para revisar determinados actos, en primera instancia, se basa en razones de especialidad funcional, en la medida que exista una reglamentación legal exhaustiva que impida que el órgano sea parcial. Así acontece en la especie en que, entre otras cuestiones, el juez tributario, en caso de existir hechos pertinentes, sustanciales y controvertidos, debe recibir la causa a prueba; debe valorar la misma conforme a sus normas reguladoras; existe el deber de fundamentar el fallo, conforme al artículo 8° de la Constitución, y proceden los recursos de apelación y casación. Además, conforme a lo señalado por la Corte Suprema, el Servicio, en tanto órgano fiscalizador, no tiene la calidad de parte, correspondiendo en todos los casos la carga de la prueba al contribuyente, todo lo cual garantiza la imparcialidad de la decisión.

En cuanto a la independencia del juez tributario, ésta también se garantiza ya que el Director Regional está sometido a la interpretación oficial del superior jerárquico únicamente en el ámbito de sus facultades de fiscalización o administrativas, pero no en las jurisdiccionales. Tampoco es efectivo que exista un interés directo de los directores regionales relacionado con los incentivos legales aludidos por el requirente, pues dichas asignaciones consideran múltiples parámetros y no sólo los montos de las liquidaciones de impuestos. Además, éstas influyen en una suma total a nivel nacional, siendo imposible relacionar o identificar una actuación concreta del funcionario con un porcentaje de aumento de su sueldo.

3°. Respecto de las peticiones concretas del requerimiento: Como se señala en el voto en contra de la admisibilidad del requerimiento, de los Ministros señores Carmona y Viera-Gallo, el requirente cuestiona todo el sistema de justicia tributaria previo a la reforma de la Ley N° 20.322, lo que ha sido considerado por esta Magistratura como una causal de inadmisibilidad del requerimiento. Agrega a ello el Servicio que el actor reclama que su juicio tributario fue fallado por un Director Regional en calidad de juez, habiendo sido el mismo funcionario quien firmó las liquidaciones que dieron origen a la gestión pendiente. Sin embargo, el requirente sólo alegó dicha circunstancia después de obtener una sentencia de primera instancia desfavorable que, además, le otorga menos que la sentencia anterior dictada por el juez delegado y anulada por la Corte.

Finalmente, al solicitar el requirente la inaplicabilidad de las normas que dan competencia a los directores regionales en calidad de tribunales tributarios, no señala cuál sería el tribunal legal o constitucionalmente competente para fallar, en circunstancias que el debido proceso, desde luego, exige que el tribunal esté establecido con anterioridad a los hechos. Asignar a otros tribunales el conocimiento de estas causas, además, vulneraría lo estipulado por la Ley N° 20.322. En efecto, existen sentencias de este Tribunal que declararon inadmisibles requerimientos de inaplicabilidad que impugnaban la misma normativa solicitando, además, la nulidad de todo lo obrado y que los procesos fueran conocidos por el juez civil de turno. Concluye el Servicio aludiendo a la jurisprudencia de este Tribunal relativa a evitar declarar una inaplicabilidad en el evento de que pudiera generar una lesión constitucional mayor, en los mismos términos planteados por el Fisco.

Con fecha 6 de enero de 2012, se ordenó traer los autos en relación e incluirlos en el Rol de Asuntos en Estado de Tabla, confiriéndoseles preferencia para su vista en la sesión de Pleno de 22 de marzo del mismo año, agregándose para su vista en la tabla de Pleno del día 29 de marzo de 2012, fecha en que tuvo lugar la vista de la causa, oyéndose la relación y los alegatos de los abogados Rodrigo Ugalde Prieto, por el requirente; Marcelo Chandía Peña, por el Consejo de Defensa del Estado, y Jorge Gonzalo Torres Zúñiga, por el Servicio de Impuestos Internos.

**Y CONSIDERANDO:**

**I. EL CONFLICTO CONSTITUCIONAL SOMETIDO A RESOLUCIÓN DE ESTA MAGISTRATURA.**

**PRIMERO:** Que el artículo 93, inciso primero, N° 6°, de la Constitución Política de la República dispone 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 que se siga ante un tribunal ordinario o especial, resulte contraria a la Constitución”*;

**SEGUNDO:** Que la misma norma constitucional expresa en su inciso undécimo que, en este caso, *“la cuestión podrá ser planteada por cualquiera de las partes o por el juez que conoce del asunto”* y agrega que *“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”*;

**TERCERO:** Que, de este modo, para que prospere la acción de inaplicabilidad es necesario que concurran los siguientes requisitos: a) que se acredite la existencia

de una gestión pendiente ante un tribunal ordinario o especial; b) que la solicitud sea formulada por una de las partes o por el juez que conoce del asunto; c) que la aplicación del precepto legal en cuestión pueda resultar decisiva en la resolución de un asunto y sea contraria a la Constitución Política de la República; d) que la impugnación esté fundada razonablemente; y e) que se cumplan los demás requisitos legales;

**CUARTO:** Que, en relación al primer requisito, en el caso de autos se solicita la inaplicabilidad por inconstitucionalidad del N° 6 de la letra B) del artículo 6° y del artículo 115 del Código Tributario, y de la letra b) del artículo 19 de la Ley Orgánica del Servicio de Impuestos Internos, contenida en el D.F.L. N° 7, del Ministerio de Hacienda, de 1980, en la gestión judicial caratulada *“Sociedad Comercial e Industrial Minex Limitada con Servicio de Impuestos Internos”*, que se encuentra actualmente pendiente ante la Corte de Apelaciones de Santiago, bajo el Rol N° 1045-2011, por lo que existe gestión pendiente que se sigue ante un tribunal ordinario;

**QUINTO:** Que, en lo que se refiere al segundo requisito, la inaplicabilidad es formulada por el reclamante en un juicio de reclamo tributario de liquidaciones de impuestos, actualmente radicado ante la Corte de Apelaciones de Santiago en estado de relación, por lo que tiene la calidad de parte en la gestión pendiente en la que incidirá el presente pronunciamiento de inaplicabilidad;

**SEXTO:** Que, en el caso de autos, se impugnan los artículos 6°, letra B), N° 6, y 115 del Código Tributario y el artículo 19, letra b), de la Ley Orgánica del Servicio de Impuestos Internos, contenida en el D.F.L. N° 7, del Ministerio de Hacienda, de 1980, que podrían resultar decisivos para la resolución del asunto y cuyos textos establecen:

*"Art. 6° Corresponde (...)*

*B. A los Directores Regionales en la jurisdicción de su territorio: (...)*

*6° Resolver las reclamaciones que presenten los contribuyentes de conformidad a las normas del Libro Tercero."*

*"Art. 115. El Director Regional conocerá en primera o en única instancia, según proceda, de las reclamaciones deducidas por los contribuyentes y de las denuncias por infracción a las disposiciones tributarias, salvo que expresamente se haya establecido una regla diversa.*

*Será competente para conocer de las reclamaciones el Director Regional de la unidad del Servicio que emitió la liquidación o el giro o que dictó la resolución en contra de la cual se reclame; en el caso de reclamaciones en contra del pago, será competente el Director Regional de la unidad que emitió el giro al cual corresponda el pago. Si las liquidaciones, giros o resoluciones fueren emitidos por unidades de la Dirección Nacional, o el pago correspondiere a giros efectuados por estas mismas unidades, la reclamación deberá presentarse ante el Director Regional en cuyo territorio tenga su domicilio el contribuyente que reclame al momento de ser notificado de revisión, de citación, de liquidación o de giro.*

*El conocimiento de las infracciones a las normas tributarias y la aplicación de las sanciones pecuniarias por tales*

*infracciones, corresponderá al Director Regional que tenga competencia en el territorio donde tiene su domicilio el infractor.*

*Tratándose de infracciones cometidas en una sucursal del contribuyente, conocerá de ellas el Director Regional que tenga competencia en el territorio dentro del cual se encuentre ubicada dicha sucursal.”.*

*“Artículo 19°.- Le corresponde a los Directores Regionales dentro de sus respectivas jurisdicciones: (...)*

*b) Resolver las reclamaciones tributarias que presenten los contribuyentes y las denuncias por infracción a las leyes tributarias, en conformidad al Libro III del Código Tributario y a las instrucciones del Director”;*

**SÉPTIMO:** Que de lo dicho se desprende que en la especie han concurrido todas las exigencias y requisitos constitucionales y legales para que este Tribunal se pronuncie sobre el problema de fondo planteado por el requirente. Así, corresponde analizar, en esta fase, los razonamientos jurídicos de las partes y la veracidad de las infracciones constitucionales denunciadas respecto de los preceptos legales aplicables a la referida gestión judicial;

**OCTAVO:** Que, por la trayectoria del caso, debe recordarse que las leyes aplicables al mismo son aquellas que estaban vigentes al momento de suscitarse la gestión pendiente. De esta manera, las referencias normativas de esta sentencia siguen al caso *sub lite*. Adicionalmente, el legislador modificó sustantivamente este procedimiento mediante la introducción gradual de un nuevo sistema de

juzgamiento tributario y aduanero contemplado en la Ley N° 20.322;

II. **EJERCICIO DE FACULTADES JURISDICCIONALES ESTABLECIDAS POR LEY.**

**NOVENO:** Que, como primera consideración, sin perjuicio de que no es una cuestión debatida en autos el hecho de que un Director Regional del Servicio de Impuestos Internos, en la situación que plantea el requirente, ejerza facultades jurisdiccionales (así lo reconocen el requirente (fojas 14) y los interesados en que el requerimiento no sea acogido), es importante dejar claro que ello es efectivamente así;

**DÉCIMO:** Que, en efecto, en primer lugar, los órganos colegisladores así lo han afirmado. El Presidente de la República ha precisado que *“la facultad jurisdiccional de primera instancia, en materia tributaria, corresponde en la actualidad a los Directores Regionales del Servicio de Impuestos Internos”* (Boletín N° 3139-05). Lo mismo han señalado los miembros del H. Congreso Nacional en la discusión de diversas modificaciones legales, como es el caso de la modificación introducida por la Ley N° 19.374 al artículo 63 del Código Orgánico de Tribunales, ocasión en que la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado dejó constancia de que la expresión *“órganos que ejerzan jurisdicción”* ciertamente *“incluía a los funcionarios administrativos que ejercen funciones jurisdiccionales, tales como el Director Regional del Servicio de Impuestos Internos”* (STC Rol N° 616);

**DECIMOPRIMERO:** Que, en segundo lugar, la Corte Suprema ha afirmado que *“la jurisdicción es la función principal, característica e indispensable del Poder Judicial como órgano básico del Estado, puesto que consiste en su potestad de administrar justicia y que, de conformidad con lo prevenido en los artículos 73, inciso 1°, de la Constitución Política de la República y 1° del*

Código Orgánico de Tribunales, envuelve la atribución de "conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado", funciones que constituyen el ejercicio en exclusividad de la jurisdicción contenciosa que se ejerce cuando existe juicio, contienda o controversia suscitada entre dos o más partes que tienen interés en sus resultados.

Los organismos en los cuales se radica esta función jurisdiccional son los tribunales, tanto los de fuero común, que conocen de la generalidad de los negocios que se promueven en ese orden y dentro del territorio de la República, como los de fuero especial, que ejercen jurisdicción en particulares materias, que es exactamente el caso del Director Regional del Servicio de Impuestos Internos para conocer y resolver las controversias tributarias, en virtud de lo preceptuado en los artículos 73, inciso 3°, de la Constitución Política de la República, 5°, incisos 1° y 4°, del Código Orgánico de Tribunales, 6°, letra B, N° 6°, y 115, inciso 1°, del Código Tributario y 19, letra b), de la Ley Orgánica de dicho Servicio, cuyo texto definitivo se fijó por el Decreto con Fuerza de Ley N° 7, publicado en el Diario Oficial de 15 de octubre de 1980.”;

**DECIMOSEGUNDO:** Que, en fin, esta Magistratura así también lo ha ratificado en la sentencia de inconstitucionalidad Rol N° 681, de 2006, que dispuso: “precisado que la facultad de conocer y fallar reclamaciones y denuncias tributarias, que le otorgan las normas de competencia antes señaladas, corresponde al Director Regional del Servicio de Impuestos Internos, este Tribunal ha afirmado la naturaleza jurisdiccional de tal facultad, en cada uno de los pronunciamientos de inaplicabilidad que sirven de antecedente y fundamento a esta sentencia, teniendo presente, para ello, los preceptos constitucionales que regulan el ejercicio de la jurisdicción y su distribución entre los tribunales

establecidos por la ley; la historia fidedigna del establecimiento de las respectivas disposiciones legales; las precisiones conceptuales efectuadas por el propio Servicio de Impuestos Internos; los antecedentes del proyecto de ley sobre tribunales tributarios, en actual trámite legislativo; la jurisprudencia previa tanto de este Tribunal como de la Excma. Corte Suprema y la correlación armónica de diversos preceptos contenidos en el mismo Código Tributario." (Considerando 13°);

**DECIMOTERCERO:** Que, en consecuencia, las facultades ejercidas en la especie por el Director Regional de la XV Dirección Regional Metropolitana, Santiago Oriente, son de naturaleza jurisdiccional;

**DECIMOCUARTO:** Que, como segunda consideración, cabe hacer notar que la Carta Fundamental establece que al legislador se "le ha entregado soberanamente el mandato de señalar el órgano jurisdiccional que debe resolver las diversas controversias que se suscitan entre la autoridad administrativa, en uso de sus facultades fiscalizadoras, y los particulares afectados" (STC Rol N° 616);

**DECIMOQUINTO:** Que el artículo 19 N° 3°, inciso quinto, de la Constitución de la República dispone que nadie "*podrá ser juzgado por comisiones especiales, sino por el tribunal que señalare la ley*" y el inciso sexto del mismo numeral, que toda "*sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado. Corresponderá al legislador establecer siempre las garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justos.*" Así también, el artículo 76 del mismo cuerpo normativo establece que la "*facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado, pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley*" [énfasis agregado]. No cabe duda, en consecuencia, de que, conforme a la Ley Fundamental, es al poder legislativo a quien corresponde determinar y establecer

los tribunales que deberán conocer los asuntos controvertidos de carácter temporal que se susciten en el territorio nacional;

**DECIMOSEXTO:** Que es preciso señalar que, conforme a la jurisprudencia de esta Magistratura, no existe inconveniente en que la autoridad administrativa pueda ejercer "funciones de carácter jurisdiccional" (STC Rol N° 616). En efecto, el legislador entregó, en su momento, a la propia Administración la facultad de resolver las controversias tributarias en primera instancia. En otras palabras, el Código Tributario, en su Libro III, se refiere a la organización y atribuciones de los tribunales competentes para conocer de las reclamaciones tributarias, específicamente en sus artículos 115 y siguientes. Dicha normativa tiene su fundamento y habilitación constitucional en los artículos 77, 38 y 19 N° 3° de la Carta Fundamental." (STC Rol N° 616).

En este mismo sentido discurre la sentencia de inconstitucionalidad Rol N° 681 cuando firma que "la ley, a través del artículo 115 del Código Tributario, creó un sistema jurisdiccional en materia tributaria -el Director Regional-", haciendo ver asimismo que (a diferencia del eliminado artículo 116 del Código Tributario) "el principio de legalidad del tribunal sólo se cumple en la disposición contenida en el artículo 115 del Código Tributario." (Considerando 25°) [énfasis agregado];

**DECIMOSÉPTIMO:** Que, en consecuencia, en virtud de la Constitución, la jurisprudencia de esta Magistratura y los demás antecedentes recién enunciados, es posible concluir que el juez tributario ejerce facultades jurisdiccionales otorgadas soberanamente por el legislador en virtud de un mandato constitucional;

### III. DEBER DE SUJECCIÓN A LAS REGLAS DEL DEBIDO PROCESO.

**DECIMOCTAVO:** Que, no obstante sea redundante afirmarlo, el Director Regional, como órgano que ejerce jurisdicción, está sujeto a respetar las garantías de un debido proceso que la Constitución establece y que encarga al legislador resguardar de modo particular;

**DECIMONOVENO:** Que, sobre el mandato del debido proceso garantizado por la Constitución, este Tribunal ha señalado que "las exigencias constitucionales en materia de justo y racional procedimiento son definiciones primarias del legislador complementadas con el desarrollo jurisprudencial de la cláusula del debido proceso" (STC Rol N° 1838);

**VIGÉSIMO:** Que lo anterior es explicado, entre otras cosas, porque la Constitución no puede establecer singularmente cada una de las garantías de un debido proceso, puesto que el concepto mismo de debido proceso es dinámico y abierto. Por ello el profesor Enrique Evans, al evaluar el alcance normativo del artículo 19 N° 3°, afirmó que *"es muy difícil señalar en el texto constitucional cuáles son las garantías reales de un debido proceso, porque es un convencido de que ellas dependen de la naturaleza del procedimiento y de todo el contenido de los mecanismos de notificación, defensa, producción, examen y objeción de la prueba, y los recursos dependen, en gran medida, de la índole del proceso."*;

**VIGESIMOPRIMERO:** Que, en este sentido, el constituyente no ha definido los elementos específicos ni el desarrollo determinado de un justo y racional procedimiento, delegando en el legislador la potestad para definir y establecer sus elementos (STC Rol N° 576);

**VIGESIMOSEGUNDO:** Que esta Magistratura ha complementado los elementos definidos por el legislador, resolviendo que "el derecho a un proceso previo,

legalmente tramitado, racional y justo, que la Constitución asegura a todas las personas, debe contemplar las siguientes garantías: la publicidad de los actos jurisdiccionales, el derecho a la acción, el oportuno conocimiento de ella por la parte contraria, el emplazamiento, adecuada defensa y asesoría con abogados, la producción libre de pruebas conforme a la ley, el examen y objeción de la evidencia rendida, la bilateralidad de la audiencia, la facultad de interponer recursos para revisar las sentencias dictadas por tribunales inferiores..." (STC Rol N° 1448);

**VIGESIMOTERCERO:** Que respecto del caso de autos, esto es, un procedimiento de reclamación tributaria, esta Magistratura también se ha pronunciado en el sentido de que dicho proceso, al "que aluden los artículos 123 y siguientes del Código Tributario -y sin que lo anterior signifique un juicio de constitucionalidad de dichas normas, dado que ellas no han sido sometidas al conocimiento específico de este Tribunal-, permite al contribuyente afectado tener conocimiento oportuno de la acción impetrada en su contra y ser escuchado, en consecuencia, conforme al principio de la bilateralidad de la audiencia. Así, el artículo 124 prevé la facultad de impetrar la acción de reclamación, dentro del plazo de sesenta días contados desde la respectiva notificación. Dicha reclamación debe cumplir con exigencias mínimas, como son el precisar los fundamentos de la demanda, acompañar los documentos fundantes e indicar las peticiones concretas que se formulan; existiendo, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 125 del Código Tributario, la posibilidad de subsanar las omisiones en que se hubiere incurrido. Del mismo modo, se establece en el artículo 132 del Código Tributario que el órgano jurisdiccional debe recibir la prueba ofrecida por el contribuyente, no existiendo limitaciones en tal sentido, en la medida que existan hechos sustanciales, pertinentes

y controvertidos. Al efecto, debe tenerse presente que la Corte Suprema ha señalado que la facultad de recibir la causa a prueba que el artículo 132 del Código Tributario consagra no puede ser usada en forma arbitraria por el juez tributario, de modo que si hay controversia sobre algún hecho sustancial y pertinente, debe necesariamente recibir la causa a prueba. Ello, por lo demás, constituye un elemento esencial del debido proceso, habida consideración que sólo puede pronunciarse sentencia en la medida que exista una adecuada defensa y las partes hayan podido producir libremente la prueba necesaria para acreditar sus pretensiones. *“De no proceder en la forma dicha, el juez no contará con los antecedentes probatorios necesarios para formarse la convicción y emitir con equidad y justicia su dictamen”* (Gaceta Jurídica 163, 1994, p. 117). Por último, el afectado tiene siempre derecho a apelar de lo resuelto para que la Corte de Apelaciones respectiva enmiende, en su caso, lo decidido en primera instancia e, incluso, que la Corte Suprema, por la vía de la casación, conozca de esta materia, en los términos preceptuados en los artículos 139 y 145 del Código Tributario, respectivamente. Todo lo anterior permite concluir que se resguardan los principios fundamentales mínimos que deben informar un proceso justo y racional, en los términos que ordena el artículo 19 N° 3° de la Constitución Política de la República, previéndose mecanismos eficaces y eficientes que permiten que tribunales superiores revisen lo obrado y resuelto en primera instancia por el órgano jurisdiccional respectivo, encontrándose este último sujeto en todo evento a la superintendencia disciplinaria de la Corte Suprema de Justicia.” (STC Rol N° 616) [énfasis agregado];

**VIGESIMOCUARTO:** Que, en consecuencia, en términos generales, el procedimiento de reclamación tributaria satisface los principios fundamentales de un debido

proceso (STC Rol N° 616), además de cumplir con el principio de legalidad del tribunal (STC Rol N° 681);

**IV. CASO CONCRETO.**

**VIGESIMOQUINTO:** Que las disposiciones aplicadas al caso concreto, que otorgan facultades jurisdiccionales al Director Regional de la XV Dirección Regional Metropolitana, Santiago Oriente, del Servicio de Impuestos Internos, no serán declaradas inaplicables por inconstitucionalidad;

**VIGESIMOSEXTO:** Que, como se señaló, el Director Regional actúa como tribunal especial habilitado por la Constitución y las leyes. Al efecto, “el tribunal tributario de primera instancia ejerce jurisdicción y tiene competencia absoluta y relativa para resolver las controversias tributarias sometidas a su conocimiento por mandato expreso de la disposición legal citada [impugnada en el presente caso], en cumplimiento de la facultad que se le otorga soberanamente al legislador, especialmente en el artículo 77 de la Constitución Política de la República. A su turno, a las Cortes de Apelaciones respectivas les corresponde revisar en segunda instancia lo resuelto, pudiendo recurrirse de casación para ante la Corte Suprema de Justicia, en los términos que establece al efecto el Código Tributario” (STC Rol N° 616);

**VIGESIMOSÉPTIMO:** Que, asimismo, respecto de las causas tributarias pendientes a la fecha de la introducción de la reforma tributaria, el artículo segundo transitorio de la ley respectiva estableció que las “causas tributarias que, a la fecha de entrada en funciones de los Tribunales Tributarios y Aduaneros que crea esta ley, se encontraren pendientes de resolución, serán resueltas por el respectivo Director Regional del Servicio de Impuestos Internos de conformidad con el procedimiento vigente a la fecha de la interposición del reclamo.”. Por su parte, esta Magistratura sentenció que dicha disposición es constitucional (STC Rol N° 1243);

**VIGESIMOCTAVO:** Que, además, el órgano jurisdiccional involucrado, en este caso el Director Regional de la XV Dirección Regional Metropolitana, Santiago Oriente, está obligado a actuar conforme a la Constitución y la ley y debe ser imparcial e independiente, encontrándose sujeto a todas las disposiciones que se apliquen para materializar la garantía del justo y racional procedimiento.

Así, se encuentra vinculado, entre otras cosas, a “la superintendencia directiva y correccional de la Corte Suprema de Justicia” (STC Rol N° 616) y a todas las garantías del debido proceso enunciadas con anterioridad;

**VIGESIMONOVENO:** Que, consistente con lo afirmado, el ordenamiento jurídico entrega remedios procesales en el propio procedimiento de reclamo tributario para resguardar las normas del debido proceso en relación a la independencia e imparcialidad del juez. Así, el artículo 148 del Código Tributario establece que en “todas aquellas materias no sujetas a disposiciones especiales del presente Libro, se aplicarán, en cuanto fueren compatibles con la naturaleza de las reclamaciones, las normas establecidas en el Libro Primero del Código de Procedimiento Civil.”.

Por su parte, el Título XII del Libro Primero del Código de Procedimiento Civil establece las disposiciones -conocidas por todo letrado- que permiten a las partes en un juicio hacer operativo el principio de independencia e imparcialidad, esto es, el incidente de implicancia y recusación, plenamente aplicable a un procedimiento de reclamación tributaria;

**TRIGÉSIMO:** Que, por otra parte, no se ve cómo las disposiciones impugnadas han implicado la dilación del procedimiento alegada por el requirente. La dilación, además, obedece, entre otras cosas, a la circunstancia especialísima de la anulación de un procedimiento causada

por la eliminación del artículo 116 del Código Tributario;

**TRIGESIMOPRIMERO:** Que, asimismo, el juez tributario no puede constituir una comisión especial, que actúa fuera de sus atribuciones constitucionales, si ha sido constituido conforme a una disposición que cumple con “el principio de legalidad del tribunal” (STC Rol N° 681);

**TRIGESIMOSEGUNDO:** Que tampoco el requirente en autos ha sido discriminado en el ejercicio de sus derechos, pues, como ya se ha señalado, el procedimiento de reclamación tributaria satisface las garantías de un debido proceso y es aplicado a todos quienes se encuentren en el supuesto que describen las reglas de competencia para un asunto como el de fondo;

**TRIGESIMOTERCERO:** Que este Tribunal “no legisla ni administra, ni entra a calificar la bondad de las disposiciones legales o administrativas sometidas a su control. Sólo debe resolver si dichos actos se ajustan o no a los preceptos constitucionales. De una parte, debe velar por que la ley o el decreto no vulneren los límites constitucionales y, de otra, no puede inmiscuirse en la esencia del ejercicio de la función pública que le corresponde al Congreso Nacional, al Presidente de la República o a los otros tribunales de la organización de justicia” (STC roles N°s 591, 986, 1295, entre otras);

**TRIGESIMOCUARTO:** Que, sumado a ello, esta Magistratura no constituye instancia, ni es la encargada de resolver conflictos de parcialidad de tal o cual juez. Debe determinar si una norma jurídica (asumiendo los principios de presunción de constitucionalidad y de deferencia al legislador) es o no inaplicable por inconstitucional en el caso concreto, cuestión que ha sido desestimada por este sentenciador;

**TRIGESIMOQUINTO:** Que, en fin, el ordenamiento jurídico provee remedios procesales menos gravosos que la declaración de inaplicabilidad en el caso concreto, en el

evento de que los hechos expuestos por el requirente sean efectivos y así poder subsanarlos por los órganos competentes;

**TRIGESIMOSEXTO:** Que, por las razones expuestas, procede rechazar la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad presentada.

**Y TENIENDO PRESENTE** lo dispuesto en los artículos 19, N° 3°, 76 y 93, N° 6, de la Constitución, así como en las normas pertinentes de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional de este Tribunal Constitucional,

**SE RESUELVE:**

**Que se rechaza el requerimiento de fojas 1.**

Se deja sin efecto la suspensión del procedimiento decretada a fojas 144. Ofíciase al efecto.

No se condena en costas a la requirente, por estimarse que tuvo motivo plausible para deducir su acción.

**Se previene que el Presidente del Tribunal, Ministro Raúl Bertelsen Repetto, y la Ministra señora Marisol Peña Torres** concurren a la decisión de rechazar el requerimiento de autos, sin compartir la conclusión consignada en el considerando vigesimocuarto de esta sentencia y reiterado en el considerado trigesimosegundo, en el sentido que, *“en términos generales, el procedimiento de reclamación tributaria satisface los principios fundamentales de un debido proceso (STC rol N° 616), además de cumplir con el principio de legalidad del tribunal (STC rol N° 681).”*

En efecto, tal y como lo hicieron presente en su voto particular, recaído en la sentencia Rol N° 616, *“los Directores Regionales del Servicio de Impuestos Internos son funcionarios de un servicio al que corresponde la aplicación y fiscalización de las disposiciones tributarias y cuyas actuaciones dan origen a las reclamaciones de los contribuyentes, reclamaciones de las que a ellos corresponde conocer como tribunales de*

*primera instancia, razón por la cual, aunque no hayan recibido instrucciones para el caso particular sometido a su conocimiento, se encuentran en una situación en que carecen de la independencia e imparcialidad propias de un órgano jurisdiccional ya que en el reclamo que tienen que fallar el Servicio al que pertenecen tiene un interés directo.”* (Considerando 9°). En base a tal razonamiento, afirmamos que precisamente la falta de independencia e imparcialidad que afectaban al Director Regional del Servicio de Impuestos Internos -en cuanto juez tributario- resultaban contrarias a la Constitución Política que garantiza la igual protección en el ejercicio de los derechos y la existencia de un racional y justo procedimiento (considerando 10°).

Habida consideración a lo expresado, los Ministros que suscriben este voto sólo concurren al rechazo del requerimiento teniendo presente que, atendido al estado procesal de la gestión pendiente en que incide el requerimiento (segunda instancia), no resulta razonable que el requirente no haya planteado, ante el propio Director Regional del Servicio de Impuestos Internos, el respectivo incidente de impugnancia si estimaba que éste carecía de la suficiente imparcialidad e independencia para instruir y fallar la causa de que se trata o que, en esa misma oportunidad, ya deducida la correspondiente acción de inaplicabilidad, lo que permite inferir que, en ese momento, no cuestionaba la imparcialidad del tribunal que lo estaba juzgando sino hasta que obtuvo una sentencia desfavorable.

**Acordada con el voto en contra de los Ministros señores Hernán Vodanovic Schnake e Iván Aróstica Maldonado,** quienes estuvieron por acoger la acción de inaplicabilidad entablada en autos, en consideración a las siguientes razones.

1°) Que, en la especie, las disposiciones objetadas conferían potestades jurisdiccionales al Director

Regional de la XV Dirección Regional Metropolitana de Santiago Oriente, del Servicio de Impuestos Internos.

Las que a este Director le permitieron conocer en primera instancia y, en ella, confirmar sendas liquidaciones tributarias practicadas por él mismo con anterioridad, en el desempeño de sus competencias administrativas;

2°) Que en el presente requerimiento no se objeta que tales normas hayan concedido facultades contenciosas a los Directores Regionales del aludido servicio, contradiciendo -eventualmente- aquella prohibición que obsta al Presidente de la República, y por lógica extensión a todas las entidades bajo su dependencia o coordinación, ejercer funciones judiciales, según el artículo 76, inciso primero, constitucional, análogo al artículo 80 del texto supremo anterior y bajo cuyo imperio se dictaron las disposiciones refutadas.

Lo que se cuestiona es que el ejercicio de dichas prerrogativas haya derivado en una contravención al artículo 19, numeral tercero, de la Carta Fundamental, porque en la gestión pendiente en que incide el presente requerimiento de inaplicabilidad, a los contribuyentes interesados no se les habría brindado un debido proceso justo y racional, atendida la falta de neutralidad del órgano juzgador;

3°) Que, efectivamente, es inconciliable con la referida garantía constitucional la existencia de órganos de la Administración encargados de conocer y juzgar las actuaciones del propio servicio público involucrado. Más todavía cuando, como en esta situación, la cuestión disputada recae sobre un acto expedido por la misma persona titular.

Si lo primero agrede el principio de que ninguno debe ser magistrado y parte a la vez, lo segundo hiere la premisa básica de que nadie puede ser juez en su propia causa. Comoquiera que, en el orden natural de las cosas,

resulta ilusorio suponer la conducción de un proceso justo y racional por parte de quien no es objetivamente independiente ni subjetivamente imparcial;

4°) Que los mencionados Directores Regionales, responsables de supervisar el estricto cumplimiento de la normativa tributaria, actúan bajo una lógica estatutaria que los conmina a ser efectivos en el logro del objetivo recaudador confiado al Servicio de Impuestos Internos, legítimo en el ámbito administrador, pero que de suyo les resta la autonomía que es exigible de un órgano jurisdiccional.

Siendo de indicar, luego, que esta contradicción en los términos se revela todavía más anticonstitucional, cuando no se encuentran nítidamente separados los quehaceres administrativos previos de investigación, de aquellos que corresponderían a un ulterior proceso sustanciado por un tercero en el orden jurisdiccional;

5°) Que no puede reprocharse a los requirentes el haber impugnado los actos administrativos de liquidación ante el propio órgano que los emitió, por ser este el conducto único e indefectible franqueado entonces por la ley, toda vez que -a la sazón- el ordenamiento procesal no les ofrecía otra posible vía de reclamación.

Tanto menos, cuando una jurisprudencia judicial viene sosteniendo que, al existir vías específicas de reclamación contra un acto administrativo, deben prevalecer dichos procedimientos antes que el ejercicio de otras modalidades genéricas de impugnación, como es el caso de la acción de nulidad de derecho público (Corte Suprema, sentencia Rol 5376-2009 de 12.9.2011, considerandos 12° y 13°);

6°) Que, por tanto, una declaración de inaplicabilidad en tal sentido, de haber prosperado y producidos los efectos procesales adecuados, podría entenderse que dejaba a los requirentes en la posibilidad

de volver a deducir su reclamo ante un tribunal del Poder Judicial.

Porque, tal como se explicara en la disidencia recaída en la sentencia Rol N° 616, ello habría hecho inmediatamente aplicable lo previsto en el artículo 38, inciso segundo, de la Carta Fundamental, de forma que los presuntos afectados en sus derechos por la Administración del Estado tendrían abierto el camino para ampararlo a través de los tribunales señalados en dicho precepto constitucional;

7°) Que, por último, es menester precisar que en sentencia Rol N° 1243, este Tribunal declaró constitucional el artículo 2° transitorio de la Ley N° 20.322, que “Fortalece y Perfecciona la Jurisdicción Tributaria y Aduanera”, en cuya virtud las causas pendientes a la fecha de entrada en funciones de los nuevos Tribunales Tributarios y Aduaneros, debían ser resueltas por el respectivo Director Regional conforme al procedimiento vigente a la época de la interposición del pertinente reclamo.

En el obvio entendido que el Legislador no se estaba pronunciando allí acerca de la validez del régimen pasado, cuestión que le compete en exclusiva al Tribunal Constitucional, sino que solamente regulando el tránsito hacia este nuevo sistema de plena jurisdicción tributaria.

Redactó la sentencia el Ministro señor Gonzalo García Pino; la prevención, la Ministra señora Marisol Peña Torres, y la disidencia, el Ministro señor Iván Aróstica Maldonado.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

**Rol N° 2111-11-INA.**

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidente, Ministro señor Raúl Bertelsen Repetto, y por sus Ministros señores Hernán Vodanovic Schnake, señora Marisol Peña Torres y señores Francisco Fernández Fredes, Carlos Carmona Santander, José Antonio Viera-Gallo Quesney, Iván Aróstica Maldonado y Gonzalo García Pino.

Se certifica que el Presidente, Ministro señor Raúl Bertelsen Repetto, y el Ministro señor Francisco Fernández Fredes concurrieron al acuerdo y fallo, pero no firman por encontrarse con licencia, el primero, y haciendo uso de su feriado, el segundo.

Autoriza la Secretaria del Tribunal Constitucional, señora Marta de la Fuente Olguín.