

Santiago, veintiséis de junio de junio de dos mil ocho.

**VISTOS:**

Con fecha 9 de abril de 2007, la Corte de Apelaciones de Talca por oficio N° 1207, de 2 de abril de 2007, ha remitido a este Tribunal el expediente de la causa Rol Corte N° 60.928 y Rol N° 60.025-01 del Tribunal Tributario del Servicio de Impuestos Internos, contribuyente Guido González Muñoz, señalando en resolución de 18 de enero de 2007 que *"para un mejor acierto del fallo, y teniendo en consideración el mérito de los antecedentes, en especial, lo que consta de la sentencia impugnada de 14 de enero de 2002, escrita de fs. 30 a 33, la que fue dictada por la señora Juez Tributario en virtud de delegación de facultades del señor Director Regional del Servicio de Impuestos Internos, en la que se invocan los artículos 6, letra B N° 3 y 6; 107 y 161 del Código Tributario, además de la Resolución N° Exenta 4247, de 20 de noviembre de 1998; y lo dispuesto en el artículo 93 N° 6° de la Constitución Política de la República, remítase la presente causa al Excelentísimo Tribunal Constitucional para que se sirva emitir pronunciamiento acerca de la eventual inaplicabilidad, en razón de su inconstitucionalidad, de los preceptos legales que contemplan la delegación de las facultades jurisdiccionales precedentemente indicadas."* Añade que *"se suspende, entretanto, el estado de acuerdo."*

Con fecha 30 de agosto de 2007, el requerimiento fue declarado admisible por la Segunda Sala de esta Magistratura, pasando los antecedentes al Pleno para su substanciación.

A su turno, con fecha 26 de septiembre de 2007, el Servicio de Impuestos Internos evacuó el traslado conferido, señalando, en primer lugar, que la Corte de Apelaciones no habría indicado de manera precisa la norma constitucional vulnerada como tampoco cuál es el examen constitucional que se requiere. En tal sentido, hace presente que el inciso decimoprimer del artículo 93 de la Constitución Política de la República establece la competencia de las Salas del Tribunal Constitucional para pronunciarse sobre su admisibilidad, señalando, entre otras exigencias, que la impugnación debe encontrarse razonablemente fundada. Sin embargo, en el caso de autos, la imprecisión del requerimiento formulado impediría contraponer las normas en juego para determinar el desajuste entre la norma inferior respecto de la superior. En efecto, se consigna que el requerimiento aludiría a ciertas disposiciones legales impugnadas -invocadas en la sentencia de primera instancia- que supuestamente serían inaplicables al contemplar delegación de facultades jurisdiccionales, formulación que aparece imprecisa y contradictoria, habida consideración de que los aludidos preceptos no contemplarían la posibilidad de delegar.

Del mismo modo, señala el Servicio de Impuestos Internos que en las normas impugnadas el legislador ha establecido -respecto del Director Regional- la facultad de aplicar, rebajar o condonar sanciones administrativas, la posibilidad de regularlas dentro de cierto marco y, finalmente, establece un procedimiento tratándose de reclamos a sanciones no corporales por infracciones tributarias, sin que ninguna de ellas se refiera a la

posibilidad de delegar facultades jurisdiccionales. Por lo tanto, concluye, el requerimiento no cumpliría con los requisitos mínimos de admisibilidad. En efecto, la única posibilidad eventual de delegar se contemplaría en el inciso primero del artículo 161 del Código Tributario, al posibilitar que la aplicación de sanciones no corporales por infracciones a las disposiciones tributarias pueda ser ejecutada por el mismo Director Regional o por los funcionarios que designe conforme a las instrucciones que el Director Nacional imparta. De esta forma, el requerimiento sólo quedaría acotado a esa disposición.

Sobre el punto, indica el Servicio que el inciso primero del artículo 161 del Código Tributario es una norma de competencia que tiene su fundamento y habilitación constitucional en los artículos 77, 38 y 19 N° 3 de la Constitución Política de la República. Así, el Tribunal Tributario de primera instancia ejerce jurisdicción y tiene competencia absoluta y relativa para conocer de controversias tributarias en el ámbito infraccional, por mandato expreso de la norma comentada. Existe ejercicio de facultad jurisdiccional tratándose de reclamo de liquidaciones, según el procedimiento indicado en los artículos 123 y siguientes del Código, o bien de reclamo de denuncias de acuerdo al artículo 161 del mismo Código.

El Servicio de Impuestos Internos expresa que, en virtud de los fallos emitidos por este Tribunal, en relación a la delegación de facultades jurisdiccionales, dicha entidad administrativa procedió a remediar los eventuales vicios del acto de delegación de la función jurisdiccional, mediante la Resolución Exenta N° 118, de

4 de octubre de 2006, dejando así sin efecto las autorizaciones otorgadas a los Directores Regionales para delegar la función jurisdiccional en funcionarios de su dependencia.

Por lo tanto, a juicio de ese servicio, el requerimiento se refiere a la posible contradicción constitucional de la dictación y aplicación de una eventual resolución delegatoria efectuada en virtud del artículo 161 del Código Tributario, norma esta última que dispone que las sanciones por infracciones a las disposiciones tributarias que no consistan en penas corporales serán aplicadas por el Director Regional o por los funcionarios que designe según las instrucciones que imparta el Director. De esta forma, expresa el Servicio de Impuestos Internos, se trataría de una posibilidad enmarcada en la regulación que contenía la hoy derogada norma del artículo 116 del Código Tributario.

Continúa expresando que la designación de otro funcionario implicaría una delegación jurisdiccional que permitía el artículo 116, por lo que hay que efectuar ciertas distinciones:

**I. Los alcances normativos del fallo derogatorio del artículo 116 del Código Tributario, determinando si lo derogado se limita formalmente sólo a la norma, o alcanza a aquellas disposiciones que se refieren a la derogada o a su contenido.**

En este caso, sostiene esa parte, se está propiamente en el marco de los efectos de una derogación, similar a los efectos de una ley derogatoria. Al resultar derogada la norma principal, esto es, el artículo 116 del Código Tributario, desde la fecha de publicación de la

sentencia, igual suerte deberían correr aquellas que se refieran o aludan a ella o su contenido. Así, aquella parte del artículo 161 del Código Tributario que alude a la posibilidad de que otros funcionarios autorizados apliquen sanciones por denuncias en materia tributaria debe entenderse derogada como la que autorizaba y regulaba tal delegación.

La institución derogada por la sentencia del Tribunal Constitucional publicada con fecha 29 de marzo del año 2007, es la delegación jurisdiccional en el ámbito tributario, regulada en el artículo 116 del Código Tributario. Por lo tanto, pierde eficacia, en la parte pertinente, el inciso primero del artículo 161 del mismo Código, como toda otra norma que se refiera a la posibilidad de que otro funcionario delegado conozca y falle en materias jurisdiccionales tributarias. Sin eficacia, el artículo 161 del Código Tributario no puede ser aplicable, por lo que no es posible determinar el conflicto constitucional sobre el cual esta Magistratura deba pronunciarse.

Concluye así el servicio que en este caso se estaría frente a una delegación que se encuentra revocada y el precepto carece de eficacia, no resultando aplicable en la parte que se refiere a otra norma legal derogada, a la cual accedía.

## **II. Los efectos temporales del fallo derogatorio y la aplicabilidad de las disposiciones legales derogadas respecto de hechos anteriores a la derogación.**

En seguida, esta parte argumenta que hasta el 29 de marzo de 2007, el artículo 116 del Código Tributario era plenamente válido. Dicha norma dotó de legitimidad a la

actuación administrativa realizada a su amparo, por lo que resultó claramente aplicable durante su vigencia, salvo los casos en que fue declarada su inaplicabilidad, en su oportunidad por la Corte Suprema y posteriormente por este Tribunal.

A juicio del Servicio, según el propio Tribunal Constitucional, la declaración de derogación de una ley tiene tan sólo eficacia a futuro, desprendiéndose de ello que entre las situaciones jurídicas consolidadas que han de considerarse no susceptibles de ser revisadas figuran no sólo las decididas mediante sentencia, sino que las establecidas mediante actuaciones administrativas firmes.

Así las cosas, argumenta, la declaración de inconstitucionalidad, al derogar el artículo 116 del Código Tributario, afirmó su plena vigencia anterior y, por tanto, su plena aplicabilidad a los hechos ocurridos con anterioridad a la referida derogación general, salvo las declaraciones particulares de inaplicabilidad. La vigencia del artículo 116 del Código Tributario permite notar que el acto de delegación efectuado al amparo de dicha disposición y contenido en la Resolución Exenta aludida contaba plenamente con los supuestos del acto administrativo cuya concurrencia significó que el acto se encuadraba en el principio de juridicidad, siendo aplicable y válido ante el derecho, no obstante encontrarse hoy derogada la norma que lo sustentaba.

Una sentencia de inconstitucionalidad tiene que ver con la validez de la norma, ya que su vigencia no depende de una situación de hecho, sino de la valoración jurídica del "deber ser" que ella importa. En el período comprendido entre su entrada en vigencia y su derogación,

el artículo 116 ha existido y, por tanto, ha sido válido y plenamente aplicable. Si resultó aplicable en ese lapso, igual suerte han corrido las disposiciones que se limitan a aplicar aquella facultad delegatoria, como es el caso del inciso primero del artículo 161 del Código Tributario.

Por tanto, concluye, considerando la falta de eficacia de la norma aludida en el requerimiento que guarda relación con la delegación jurisdiccional, y la consiguiente falta de conflicto constitucional, así como la plena validez en el pasado de su efectiva aplicación, el Servicio solicita declarar la improcedencia del requerimiento.

Con fecha 11 de octubre de 2007, se trajeron los autos en relación, presentándose a alegar únicamente el Servicio de Impuestos Internos.

**CONSIDERANDO:**

**I. PRESUPUESTOS PROCESALES DE LA ACCION DE INAPLICABILIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD.**

**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 decimoprimeros 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 concurren 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 cuanto al primer requisito, la gestión pendiente corresponde al recurso de apelación Rol N° 60.928-02, que se sigue ante la I. Corte de Apelaciones de Talca;

**QUINTO:** Que, en relación al segundo requisito, en este caso, la inaplicabilidad se ha promovido a instancia de los propios jueces de la causa, quienes han requerido a este Tribunal a objeto de que se pronuncie acerca de la inaplicabilidad por inconstitucionalidad de diversos preceptos legales;

**SEXTO:** Que, en cuanto al tercer requisito, la requerida sostiene la inadmisibilidad de la presente



acción como consecuencia de que no se habrían precisado adecuadamente los preceptos legales que se cuestionan y la forma en que se infringiría la Constitución Política de la República;

**SEPTIMO:** Que, sin embargo, como se ha señalado en la parte expositiva, en el presente requerimiento la Corte de Apelaciones de Talca solicita a esta Magistratura *"emitir pronunciamiento acerca de la eventual inaplicabilidad, en razón de su inconstitucionalidad"* de los artículos 6º, letra B, Nºs 3º y 6º, 107 y 161 del Código Tributario, en la gestión constituida por el recurso de apelación deducido contra la sentencia del Juez Tributario Mireya Pino Bustos de fecha 14 de enero de 2002, habida consideración de la eventual *"delegación de las facultades jurisdiccionales"* que contemplarían dichos preceptos legales;

**OCTAVO:** Que las normas del Código Tributario, que contravendrían la Carta Fundamental al suponer delegación de facultades jurisdiccionales, y que son singularizadas por la resolución de la Corte de Apelaciones requirente como decisivas para la resolución del asunto son las siguientes:

*"Art. 6º. Corresponde al Servicio de Impuestos Internos el ejercicio de las atribuciones que le confiere su Estatuto Orgánico, el presente Código y las leyes y, en especial, la aplicación y fiscalización administrativa de las disposiciones tributarias.*

*Dentro de las facultades que las leyes confieren al Servicio, corresponde:*

*(...)*

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

*(...)*

*3° Aplicar, rebajar o condonar las sanciones administrativas fijas o variables.*

*(...)*

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

*“Art. 107. Las sanciones que el Servicio imponga se aplicarán dentro de los márgenes que corresponda, tomando en consideración:*

*1° La calidad de reincidente en infracción de la misma especie.*

*2° La calidad de reincidente en otras infracciones semejantes.*

*3° El grado de cultura del infractor.*

*4° El conocimiento que hubiere o pudiere haber tenido de la obligación legal infringida.*

*5° El perjuicio fiscal que pudiere derivarse de la infracción.*

*6° La cooperación que el infractor prestare para esclarecer su situación.*

*7° El grado de negligencia o el dolo que hubiere mediado en el acto u omisión.*

*8° Otros antecedentes análogos a los anteriores o que parezca justo tomar en consideración atendida la naturaleza de la infracción y sus circunstancias.”*

*“Art. 161. Las sanciones por infracción a las disposiciones tributarias, que no consistan en penas corporales, serán aplicadas por el Director Regional*

*competente o por funcionarios que designe conforme a las instrucciones que al respecto imparta el Director, previo el cumplimiento de los trámites que a continuación se indican:*

*1° En conocimiento de haberse cometido una infracción o reunidos los antecedentes que hagan verosímil su comisión, se levantará un acta por el funcionario competente del Servicio, la que se notificará al interesado personalmente o por cédula.*

*2° El afectado, dentro del plazo de diez días, deberá formular sus descargos, contado desde la notificación del acta; en su escrito de descargos el reclamante deberá indicar con claridad y precisión los medios de prueba de que piensa valerse.*

*Si la infracción consistiere en falta de declaración o declaración incorrecta que hubiere acarreado la evasión total o parcial de un impuesto, el contribuyente podrá, al contestar, hacer la declaración omitida o rectificar la errónea. Si esta declaración fuere satisfactoria, se liquidará de inmediato el impuesto y podrá absolverse de toda sanción al inculpado, si no apareciere intención maliciosa.*

*3° Pendiente el procedimiento, se podrán tomar las medidas conservativas necesarias para evitar que desaparezcan los antecedentes que prueben la infracción o que se consumen los hechos que la constituyen, en forma que no se impida el desenvolvimiento de las actividades del contribuyente.*

*Contra la resolución que ordene las medidas anteriores y sin que ello obste a su cumplimiento, podrá ocurrirse ante el Juez de Letras de Mayor Cuantía en lo Civil que corresponda, quien resolverá con citación del Jefe del Servicio del lugar donde se haya cometido la infracción. El fallo que se dicte sólo será apelable en lo devolutivo.*

*4° Presentados los descargos, se ordenará recibir la prueba que el inculpado hubiere ofrecido, dentro del término que se le señale.*

*Si no se presentaren descargos o no fuere necesario cumplir nuevas diligencias, o cumplidas las que se hubieren ordenado, el funcionario competente que esté conociendo del asunto, dictará sentencia.*

*5° Contra la sentencia que se dicte sólo procederán los recursos a que se refiere el artículo 139.*

*En contra de la sentencia de segunda instancia, procederán los recursos de casación, en conformidad al artículo 145.*

*6° La sentencia de primera instancia que acoja la denuncia dispondrá el giro de la multa que corresponda. Si se dedujere apelación, la Corte respectiva podrá, a petición de parte, ordenar la suspensión total o parcial del cobro por un plazo de dos meses, el que podrá ser prorrogado por una sola vez mientras se resuelve el recurso.*

*Igualmente, podrá hacerlo la Corte Suprema conociendo de los recursos de casación.*

*7° No regirá el procedimiento de este párrafo respecto de los intereses o de las sanciones*

*pecuniarias aplicados por el Servicio y relacionados con hechos que inciden en una liquidación o reliquidación de impuestos ya notificada al contribuyente. En tales casos, deberá reclamarse de dichos intereses y sanciones conjuntamente con el impuesto, y de conformidad a lo dispuesto en el Título II de este Libro.*

*8° El procedimiento establecido en este Párrafo no será tampoco aplicable al cobro que la Tesorería haga de intereses devengados en razón de la mora o atraso en el pago.*

*9° En lo establecido por este artículo y en cuanto la naturaleza de la tramitación lo permita, se aplicarán las demás normas contenidas en el Título II de este Libro.*

*10. No se aplicará el procedimiento de este Párrafo tratándose de infracciones que este Código sanciona con multa y pena corporal. En estos casos corresponderá al Servicio recopilar los antecedentes que habrán de servir de fundamento a la decisión del Director a que se refiere el artículo 162, inciso tercero.*

*Con el objeto de llevar a cabo la recopilación a que se refiere el inciso precedente, el Director podrá ordenar la aposición de sello y la incautación de los libros de contabilidad y demás documentos relacionados con el giro del negocio del presunto infractor.*

*Las medidas mencionadas en el inciso anterior podrán ordenarse para ser cumplidas en el lugar en que se encuentren o puedan encontrarse los*

*respectivos libros de contabilidad y documentos, aunque aquél no corresponda al domicilio del presunto infractor.*

*Para llevar a efecto las medidas de que tratan los incisos anteriores, el funcionario encargado de la diligencia podrá recurrir al auxilio de la fuerza pública, la que será concedida por el Jefe de Carabineros más inmediato sin más trámite que la exhibición de la resolución que ordena dicha medida, pudiendo procederse con allanamiento y descerrajamiento si fuere necesario.*

*Contra la resolución que ordene dichas medidas y sin que ello obste a su cumplimiento, podrá ocurrirse ante el juez de letras en lo civil de turno del domicilio del contribuyente, quien resolverá con citación del Jefe del Servicio del lugar donde se haya cometido la infracción. El fallo que se dicte sólo será apelable en lo devolutivo.”;*

**NOVENO:** Que consta del expediente remitido por la Corte de Apelaciones de Talca, que con fecha 27 de febrero de 2001 se levantó el Acta de Denuncia N° 13, por infracción del artículo 97, N° 4, del Código Tributario, en contra del contribuyente Guido González Muñoz, quien, a su vez, con fecha 14 de marzo de 2001 formuló sus descargos al Acta de Denuncia citada, asignándosele al procedimiento de reclamo el Rol N° 60.025-01, sustanciado por la funcionaria del Servicio de Impuestos Internos Mireya Pino Bustos. Posteriormente, con fecha 14 de enero de 2002, la aludida funcionaria, invocando los artículos **6º, letra B, N°s 3º y 6º, 107 y 161** del Código Tributario, confirmó sólo en parte el acta de denuncia N°

13, dando lugar al reclamo. El contribuyente interpuso reposición y en subsidio apeló, asignándosele al recurso de apelación el Rol de Corte N° 60.928-2002;

**DECIMO:** Que de lo dicho se desprende que en la especie han concurrido los presupuestos para que este Tribunal se pronuncie sobre el problema de fondo planteado por los jueces requirentes, esto es, la eventual inaplicabilidad por inconstitucionalidad de los preceptos legales impugnados, en cuanto autorizarían una delegación de facultades jurisdiccionales; por lo que corresponde analizar ahora en esta fase los razonamientos jurídicos de las partes y la veracidad de la infracción constitucional denunciada;

## **II. PRECEPTOS LEGALES QUE SE REFIEREN A LA FACULTAD DE LOS DIRECTORES REGIONALES DEL SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS PARA APLICAR SANCIONES ADMINISTRATIVAS.**

**DECIMOPRIMERO:** Que la primera disposición que se impugna es el artículo 6º, letra B, del Código Tributario, específicamente en sus números 3º y 6º, relativos a las facultades de los Directores Regionales del Servicio de Impuestos Internos para aplicar, rebajar o condonar sanciones administrativas y para resolver las reclamaciones de los contribuyentes, respectivamente;

**DECIMOSEGUNDO:** Que la facultad de los Directores Regionales del Servicio de Impuestos Internos de aplicar, rebajar o condonar sanciones administrativas, a que alude el artículo 6º, letra B, N° 3º, del Código Tributario, se enmarca dentro de sus potestades administrativas sancionatorias, que no suponen ejercicio de jurisdicción. Así también lo ha señalado esta Magistratura en los autos rol N° 124/1991. Como lo han

consignado tratadistas de Derecho Administrativo: *"La decisión de la administración imponiendo una sanción es un acto administrativo típico y por consiguiente tiene la eficacia jurídica propia de tales actos. No constituye un acto jurisdiccional, ni produce cosa juzgada"* (Enrique Sayagués Lazo, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, 1998, pág. 354). No obstante, aunque se trate de potestades que no suponen ejercicio de jurisdicción, ciertamente deben sujetarse a los parámetros propios de un debido proceso, como lo ha señalado reiteradamente esta Magistratura en diversos pronunciamientos. Adicionalmente, este Tribunal ha precisado que *"los principios inspiradores del orden penal han de aplicarse, por regla general, al derecho administrativo sancionador, puesto que ambos son manifestaciones del ius puniendi"* (Rol N° 244/1996, consid. 9°, y, más recientemente, en los autos Rol N° 480/2006). En doctrina, por su parte, se ha discutido acerca de si las contravenciones tributarias tienen naturaleza civil, administrativa o derechamente penal (Sergio Endress, Naturaleza de las infracciones y sanciones tributarias, Gaceta Jurídica 190, 1996, págs. 23 y ss.). En todo caso, esta Magistratura ha sujetado las sanciones administrativas al estatuto constitucional del artículo 19 N° 3, en lo relativo a los principios de legalidad y tipicidad, exigiendo que el acto administrativo sancionador se imponga en el marco de un debido proceso, teniendo siempre el afectado derecho a impugnarlo ante los tribunales de justicia;

**DECIMOTERCERO:** Que, en la especie, sin embargo, no existe ejercicio de facultades propiamente



jurisdiccionales, que resuelvan conflictos entre partes, sino que se trata de **potestades administrativas sancionadoras**, de forma tal que no cabe reproche constitucional en cuanto a una eventual delegación de las mismas, que se enmarca, en todo caso, en lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado;

**DECIMOCUARTO:** Que, en efecto, como lo ha señalado la doctrina, *“un elemento básico de la sanción administrativa es el carácter administrativo del procedimiento que ha de observarse. El procedimiento aparece gobernado y dirigido, principalmente, por órganos y funcionarios integrantes de la Administración”* (Ramiro Mendoza, Acerca del principio general de la intransmisibilidad de las multas, Conferencias Santo Tomás, 2005, p. 137)”;

**DECIMOQUINTO:** Que, en lo relativo a la potestad del Director Regional de resolver las reclamaciones tributarias, a que alude el artículo 6°, letra B, N° 6° del Código Tributario, tal como lo ha resuelto este Tribunal, ello puede importar ejercicio de facultades jurisdiccionales otorgadas al efecto por el legislador, las que ciertamente no pueden ser delegadas; situación que no resulta aplicable al caso sublite, de modo tal que dichos preceptos no merecen reproche de constitucionalidad por sí mismos, por lo que no se emitirá pronunciamiento sobre esta materia, teniendo en tal sentido presente que en la especie se está frente a un órgano administrativo y a un procedimiento sancionador

y no jurisdiccional, tal como se ha explicitado;

**III. PARAMETROS FIJADOS POR EL LEGISLADOR Y QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA LA EVENTUAL APLICACIÓN DE LAS SANCIONES TRIBUTARIAS.**

**DECIMOSEXTO:** Que, en segundo término, se reprocha la eventual contravención a la Constitución Política de la República del artículo 107 del Código Tributario;

**DECIMOSEPTIMO:** Que de la simple lectura de dicha disposición se desprende que el aludido precepto legal se limita a establecer los parámetros que debe tener en consideración el Director Regional para aplicar las sanciones. Así, deberá considerar la eventual reincidencia del sancionado, la situación subjetiva del infractor, tanto respecto de su intención como del grado de conocimiento de su obligación legal, el perjuicio fiscal y, por último, la cooperación prestada, antecedentes todos que le permitirán determinar adecuadamente la naturaleza de la infracción y sus circunstancias;

**DECIMOCTAVO:** Que, en consecuencia, todo ello dice relación también con la forma administrativa sancionadora y la potestad reglada que se le entrega a la autoridad administrativa, la que debe imponer sanciones de acuerdo a los principios fijados al efecto por el legislador, razón por la cual no merece reproche de constitucionalidad el precepto legal en cuestión;

**IV. PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO TRIBUTARIO.**

**DECIMONOVENO:** Que, por último, respecto del artículo 161 del Código Tributario cuya

constitucionalidad también se cuestiona, es del caso señalar que la disposición legal contempla las etapas de un procedimiento administrativo sancionador, tal como por lo demás lo señalan expresamente el epígrafe del Título IV y el artículo 162 del mismo cuerpo legal. En efecto, el artículo 161 del Código Tributario se encuentra ubicado en dicho Título IV del Libro III, bajo la denominación *"Del procedimiento para la aplicación de sanciones"*. A su vez, el inciso tercero del artículo 162 del mismo Código indica que si las infracciones pudieren ser sancionadas con multa y pena corporal, el Director del Servicio de Impuestos Internos puede interponer una denuncia o querrela o enviar los antecedentes al Director Regional respectivo para que aplique la multa que correspondiere a través *"del procedimiento administrativo previsto en el artículo anterior"*. Adicionalmente, el artículo 105 del Código Tributario señala en su inciso primero que *"las sanciones pecuniarias serán aplicadas por el Servicio de acuerdo con el procedimiento que corresponda del Libro Tercero, excepto en aquellos casos en que de conformidad al presente Código sean de la competencia de la justicia ordinaria civil"*;

**VIGESIMO:** Que, así, el artículo 161 del Código Tributario regula un procedimiento administrativo que tiene por finalidad la imposición de sanciones, en el caso de infracciones tributarias, que no consistan en pena corporal. El procedimiento se inicia con el levantamiento de un acta, también denominada *"formulación de cargos"*, la que se comunica al contribuyente para que presente sus descargos, pudiendo eventualmente recibirse

prueba, y dictándose posteriormente el acto administrativo sancionador. La disposición legal establece la posibilidad de impugnar el acto administrativo ante los tribunales (esto es, Corte de Apelaciones y, en su caso, Corte Suprema), resguardando así la observancia de un debido proceso. Similares procedimientos contemplan otras disposiciones legales, particularmente en el ámbito económico y financiero;

**VIGESIMOPRIMERO:** Que, del mismo modo, debe tenerse presente que el referido artículo 161 del Código Tributario fue modificado por la Ley N° 19.806. Entre dichas modificaciones se reemplazó el numeral décimo del artículo, precisándose que: *“No se aplicará el procedimiento de este Párrafo tratándose de infracciones que este Código sanciona con multa y pena corporal. En estos casos corresponderá al Servicio recopilar los antecedentes que habrán de servir de fundamento a la decisión del Director a que se refiere el artículo 162, inciso tercero.”*. Adicionalmente se sustituyó, en el segundo párrafo de dicho numeral, las palabras “la investigación previa” por “la recopilación”;

**VIGESIMOSEGUNDO:** Que en relación a la aludida modificación esta Magistratura señaló: *“Que, siguiendo el principio tantas veces aplicado por este Tribunal ‘de interpretación de conformidad a la Constitución’, y a fin de precaver una eventual contradicción entre el nuevo numeral 10 del transcrito artículo 161 y el artículo 80 A de la Carta Fundamental, esta Magistratura aprueba la modificación a aquel precepto, en el entendido de que la ‘recopilación de antecedentes’ a que él se refiere no*

*importa ni puede constituir una investigación de aquellas que se mencionan en el citado artículo 80 A y, por ende, que si en el transcurso de esa recopilación el Servicio verifica que existen motivos suficientes para iniciar una investigación por la posible comisión de un hecho que revista caracteres de delito que corresponda sancionar con multa y pena corporal, deberá abstenerse de continuar en dicha actuación" (Rol N° 349/2002, considerando 34°);*

**VIGESIMOTERCERO:** Que lo señalado se ve confirmado por la discusión que se produjo en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado acerca del alcance de la modificación. Así, el entonces Senador Enrique Silva Cimma señaló que la esencia del problema derivaba de la aplicación del artículo 80 A de la Carta Fundamental, norma que debe ser interpretada de acuerdo con la sana razón, estimando que *"la práctica demuestra que necesariamente organismos de esta naturaleza, típica y exclusivamente fiscalizadores, tienen el deber de analizar a fondo los antecedentes, antes de que se determinen o se llegue hipotéticamente a la conclusión de que los hechos son constitutivos de delitos",* concluyendo que *"para eso, deben realizar una investigación amplísima en el campo administrativo fiscalizador y que es fundamental, porque de otra manera dejarían de cumplir el sentido genuino que determina la justificación y la existencia de las instituciones".* Se trata entonces de la potestad administrativa fiscalizadora propia del Servicio de Impuestos Internos. En el mismo informe se dejó constancia de que las enmiendas introducidas al número 10 del artículo 161

*“están destinadas a consultar el procedimiento de recopilación de antecedentes, que procederá en el caso de infracciones que el Código Tributario sanciona con multa y pena corporal”, puntualizándose que “los antecedentes recopilados servirán de fundamento a la decisión del Director acerca de interponer la respectiva denuncia o querrela o dar curso a la **aplicación de la multa por vía administrativa**”;*

**VIGESIMOCUARTO:** Que, en el mismo sentido, la doctrina especializada ha señalado que *“si el Director opta por no perseguir el hecho penalmente, se aplica el **procedimiento administrativo** previsto en el art. 161 CT, el cual, como se ha visto, **no constituye una instancia jurisdiccional**, sino una etapa en el cumplimiento de resoluciones administrativas. A la aplicación de este procedimiento, que por cierto no está diseñado para la investigación de hechos que revisten o pueden revestir caracteres de delito, sino para la imposición de una multa en razón de contravenciones administrativas (véanse esencialmente los números 2º y 6º del art. 161 CT), no puede oponerse ni el contribuyente ni órgano del Estado alguno”* (Alex Van Weezel, Delitos Tributarios, páginas 166 y 167). En el mismo sentido, la Corte Suprema ha sentenciado que, en caso de que no se impetre la acción penal, el procedimiento de persecución de responsabilidad por la infracción tiene un carácter contencioso administrativo (Rol N° 32/2000, 19 de abril de 2002);

**VIGESIMOQUINTO:** Que así las cosas, el procedimiento que regula el artículo 161 del Código Tributario y en virtud del cual se le otorga competencia

al Director Regional del Servicio de Impuestos Internos - o al funcionario que éste designe al efecto- para aplicar multas, habiendo previamente escuchado a la parte afectada y, eventualmente, recibiendo antecedentes probatorios, importa en la especie el ejercicio de facultades sancionatorias administrativas;

**VIGESIMOSEXTO:** Que confirma lo anterior la circunstancia de que en el marco del procedimiento administrativo sancionador, de conformidad a lo prescrito en el N° 3 del artículo 161 del referido Código, se pueden adoptar medidas conservativas necesarias para evitar que desaparezcan los antecedentes probatorios de la infracción o que ésta se consume, estableciéndose al efecto la posibilidad de una reclamación por el afectado ante el Juez de Letras en lo Civil;

#### **V. CONSIDERACIONES FINALES.**

**VIGESIMOSEPTIMO:** Que no debe desconocerse la circunstancia de que, aunque se trata de una cuestión de mérito que debe resolver el legislador, se ha cuestionado la circunstancia que sea la propia administración la que conozca de materias sancionatorias. Reparos en tal sentido puede apreciarse incluso en la doctrina de ius publicistas de fines del siglo XIX (Jorge Huneeus, La Constitución ante el Congreso, 1891). Ello se reitera en las postrimerías del siglo XX (Eduardo Soto Kloss e Iván Aróstica Maldonado, por mencionar algunos). En tal sentido un autor ha señalado que *"una somera revisión de la legislación vigente en esta materia, en un diagnóstico preliminar, nos lleva a plantear un serio cuestionamiento acerca del contenido y alcances de las sanciones*

*administrativas, de la forma como el legislador ha venido configurando la potestad sancionadora, del modo como dicha atribución está siendo ejercida por parte de la administración y del control de su ejercicio por parte de los tribunales” (Pedro Aguerrea, Acerca de los límites de la potestad sancionadora de la administración, 2005);*

**VIGESIMOCTAVO:** Que, precisamente por ello, en el proyecto de ley sobre justicia tributaria, en actual tramitación ante el Congreso Nacional (Boletín 3139-05), se diferencia claramente la aplicación de las sanciones pecuniarias, que se entrega al Director del Servicio de Impuestos Internos, del conocimiento y la resolución de las denuncias a que se refiere el artículo 161 del Código Tributario, que son entregadas a los Tribunales Tributarios y Aduaneros;

**VIGESIMONOVENO:** Que, por lo demás, ya en las X Jornadas del ILADT, celebradas en 1981, se propugnaba que *“todas las sanciones por infracciones tributarias sean aplicadas por órganos jurisdiccionales”*. Del mismo modo, el jurista Niceto Alcalá Zamora y Castillo, en la I Jornada Latinoamericana de Derecho Procesal, instaba a que *“el castigo de las infracciones administrativas debe sustraerse a la administración y traspasarse a genuinos tribunales mediante un procedimiento sumario”*;

**TRIGESIMO:** Que de lo señalado se desprende que las disposiciones legales que se impugnan en estos autos dicen relación con actuaciones administrativas sancionatorias y no con el ejercicio de funciones de



carácter jurisdiccional, razón por la cual debe rechazarse el presente requerimiento.

**Y VISTO** lo prescrito en el artículo 93, inciso primero, N° 6 e inciso decimoprimer, de la Constitución Política, así como en el artículo 31 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

**SE DECLARA QUE LA APLICACIÓN EVENTUAL EN LA GESTIÓN PENDIENTE DE LOS ARTÍCULOS 6°, LETRA B, NÚMEROS 3 Y 6, 107 Y 161 DEL CÓDIGO TRIBUTARIO NO ES CONTRARIA A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.**

**Se previene que el Ministro señor Jorge Correa Sutil** concurre al fallo, pero no comparte los considerandos 12° y 15°.

**Se previene que el Ministro señor Francisco Fernández Fredes** concurre al fallo, pero no comparte el considerando 15°.

**El Ministro señor Raúl Bertelsen Repetto** previene que concurre a lo resuelto teniendo, además, presente que, si llegara a considerarse que en el caso que motivó el requerimiento de inaplicabilidad formulado por la Corte de Apelaciones de Talca hubo una delegación de facultades jurisdiccionales y no administrativas, estaríamos frente a una situación procesal ya consolidada en que se habría aplicado en su momento el artículo 161, inciso primero, del Código Tributario, de modo que su eventual declaración de inaplicabilidad por este Tribunal no produciría efecto alguno ni resulta decisiva en la resolución de la gestión que se sigue ante el Tribunal

que suscitó la cuestión de inaplicabilidad.

Redactó la sentencia el Ministro señor Enrique Navarro Beltrán y las prevenciones sus autores.

Notifíquese, regístrese y archívese.

**Ro1 N° 766-2007.**

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidente (S) don José Luis Cea Egaña y los Ministros señores, Raúl Bertelsen Repetto, Mario Fernández Baeza, Jorge Correa Sutil, Marcelo Venegas Palacios, señora Marisol Peña Torres, Enrique Navarro Beltrán y Francisco Fernández Fredes. Autoriza el Secretario del Tribunal Constitucional, don Rafael Larrain Cruz.