



UNIVERSIDAD DE CHILE
Facultad de Derecho
Departamento de Derecho Procesal

**EL ABANDONO DEL PROCEDIMIENTO EN LA ETAPA ADMINISTRATIVA DEL
COBRO EJECUTIVO DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS EN DINERO: SU
PROCEDENCIA O IMPROCEDENCIA**

Memoria para optar al Grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales

Autor:

Ariel Esteban Bustamante Rojas

Profesor guía:

Marcelo Chandía Peña

Santiago, Chile

2015

*A mi querida madre,
sin su amor, paciencia y apoyo incondicional,
no hubiese llegado a ser quien soy.*

TABLA DE CONTENIDOS.

RESUMEN	1
CAPITULO PRIMERO.	
EL PROCEDIMIENTO EJECUTIVO DE COBRO DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS EN DINERO	4
1. NOCIONES GENERALES.....	4
2. CONCEPTO DE JUICIO EJECUTIVO.....	6
3. TITULO EJECUTIVO.....	9
4. CARACTERÍSTICAS DEL JUICIO EJECUTIVO TRIBUTARIO.....	12
5. ESTRUCTURA DEL JUICIO EJECUTIVO TRIBUTARIO.....	13
5.1. Unidades de cobranza de la Tesorería	16
5.2. Tesorero Provincial o Regional	17
5.3. Abogado del Servicio de Tesorerías	25
5.4. Tribunal Ordinario	30
6. RESUMEN.....	33
CAPITULO SEGUNDO.	
INCIDENTE DEL ABANDONO DEL PROCEDIMIENTO	34
1. NOCIONES GENERALES.....	34

1.1. El abandono del procedimiento, incidente especial	36
1.2. Finalidad del abandono del procedimiento	38
2. CONCEPTO DEL ABANDONO DEL PROCEDIMIENTO.....	39
3. REQUISITOS.....	41
3.1. Inactividad de las partes.	43
3.2. Transcurso del tiempo establecido en la ley.	45
3.3. Que no se hubiere dictado sentencia ejecutoriada en la causa.	49
3.4. Petición del demandado.	49
3.5. Inexistencia de renuncia del abandono por parte del demandado.	51
4. FORMA EN QUE OPERA EL ABANDONO DEL PROCEDIMIENTO.....	53
5. TRAMITACIÓN DEL ABANDONO DEL PROCEDIMIENTO.....	54
5.1. El abandono del procedimiento, incidente de previo y especial pronunciamiento.	56
6. EFECTOS DEL ABANDONO DEL PROCEDIMIENTO	57
6.1. Efectos procesales	58
6.2. Efectos civiles	59

CAPITULO TERCERO.

**EL INCIDENTE DE ABANDONO DEL PROCEDIMIENTO EN
LA ETAPA ADMINISTRATIVA DEL COBRO EJECUTIVO DE
OBLIGACIONES TRIBUTARIAS EN DINERO 61**

1. NOCIONES GENERALES.....61

2. FUNDAMENTOS A FAVOR DE LA PROCEDENCIA DEL
ABANDONO DEL PROCEDIMIENTO EN LA ETAPA
ADMINISTRATIVA.....65

3. FUNDAMENTOS PARA CONSIDERAR IMPROCEDENTE
EL ABANDONO DEL PROCEDIMIENTO EN LA ETAPA
ADMINISTRATIVA.....78

CAPITULO CUARTO.

CONCLUSIONES 86

BIBLIOGRAFÍA..... 100

ANEXO I.

**SENTENCIAS EN LAS QUE SE HA CONSIDERADO
PROCEDENTE EL ABANDONO DEL PROCEDIMIENTO
EN LA ETAPA ADMINISTRATIVA DEL JUICIO EJECUTIVO
TRIBUTARIO 106**

ANEXO II.

**SENTENCIAS EN LAS QUE SE HA CONSIDERADO
IMPROCEDENTE EL ABANDONO DEL PROCEDIMIENTO
EN LA ETAPA ADMINISTRATIVA DEL JUICIO EJECUTIVO
TRIBUTARIO 127**

RESUMEN.

El Título V del Libro Tercero del Código Tributario, llamado, *Del Cobro Ejecutivo de las Obligaciones Tributarias en Dinero*, regula la cobranza administrativa y judicial de las obligaciones tributarias, estableciendo las normas de procedimiento del juicio ejecutivo destinado al cumplimiento coactivo de dichas obligaciones.

Característica relevante de este cobro ejecutivo, tal como señala don Pedro Massone P., consiste en que *“es un procedimiento que se desarrolla en dos etapas, a saber: La primera, ante el respectivo Tesorero y ante el Abogado Provincial del Servicio de Tesorerías. La segunda, ante el Juez de Letras en lo Civil”*¹.

En cuanto al incidente especial del abandono del procedimiento y a su procedencia en el cobro ejecutivo tributario, ha sido aceptado, especialmente cuando se ha producido en la segunda fase de este procedimiento², es decir, en aquella que se lleva a cabo ante el Tribunal Ordinario; sin embargo, es en la primera etapa, aquella llevada a cabo ante funcionarios del

¹ MASSONE PARODI, Pedro. *Tribunales y Procedimientos Tributarios*. 3ª ed., Legal Publishing, Santiago, Chile, 2010, p. 282.

² *Ibíd.*, p. 291.

Servicio de Tesorerías, en la cual existe la discusión –doctrinal y jurisprudencial- respecto de si es o no procedente su aplicación.

Para un sector de la doctrina y jurisprudencia, la etapa llevada a cabo ante funcionarios del Servicio de Tesorerías tendría el carácter de *administrativa* y no *jurisdiccional*, por lo tanto, no sería correcta la aplicación o procedencia del abandono del procedimiento, que como veremos, es una institución cuyo presupuesto básico es la existencia de un juicio, el que en una etapa de carácter administrativo no existe; para otros, en cambio, sería totalmente procedente, en atención a que esta etapa -por diversos motivos que serán estudiados- no tendría realmente el carácter de *administrativa*, sino que su naturaleza sería más bien de *jurisdiccional*.

Diremos desde ya, que el Código Tributario, contiene una serie de normas que, de acuerdo al sentido y alcance que les otorguemos al momento de su interpretación, permitirán a algunos arribar a la conclusión que es totalmente procedente el abandono del procedimiento en la etapa administrativa, instalándose de este modo una discusión que, hasta el día de hoy, no se encuentra zanjada.

Es la controversia planteada, la que pretende ser analizada en este trabajo, con el objetivo de alcanzar una conclusión lógica y coherente respecto de si es o no procedente el abandono del procedimiento en la primera etapa del cobro ejecutivo de las obligaciones tributarias en dinero.

Para el efecto anterior, será necesario, con el fin de contextualizar el tema específico que será estudiado, desarrollar un primer capítulo que esté destinado a abordar el procedimiento de cobro ejecutivo de las obligaciones tributarias en dinero.

Un Capítulo Segundo estará destinado al incidente del abandono del procedimiento como institución de aplicación general, estableciendo su definición, características, requisitos, efectos, entre otros.

El Capítulo Tercero tratará del incidente del abandono del procedimiento en la etapa administrativa del cobro ejecutivo tributario. Se abordará la discusión existente, dando a conocer la controversia, para posteriormente, establecer cuáles son los fundamentos y postulados que permiten sostener como procedente o improcedente el incidente en cuestión.

Finalmente, el Capítulo Cuarto, estará destinado a las conclusiones logradas en el desarrollo de este trabajo.

CAPITULO PRIMERO.

EL PROCEDIMIENTO EJECUTIVO DE COBRO DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS EN DINERO.

1. NOCIONES GENERALES.

*“Para que los derechos y las obligaciones que les son correlativas sean una realidad, es menester que existan medios compulsivos para obtener su cumplimiento, que, de otro modo, quedaría entregado por entero a la voluntad de los deudores”.*³

El medio, que permitirá al acreedor lograr el cumplimiento compulsivo de la obligación de parte del deudor será el juicio ejecutivo. En este sentido, don Raúl Tavolari Oliveros señala que, *“la aspiración de todo demandante ejecutivo es, al igual que la de todos los que recurren a la vía jurisdiccional para la solución de sus conflictos, la integra satisfacción de su pretensión y, cuando esta tiene un contenido dinerario, a tal resultado se arriba mediante la entrega al acreedor de las sumas respectivas, obtenidas del propio ejecutado directamente o provenientes de la realización de bienes de su dominio”.*⁴

³ ESPINOSA FUENTES, Raúl. *Manual de Procedimiento Civil: Juicio Ejecutivo*. 10ª ed., Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1997, p. 7.

⁴ TAVOLARI OLIVEROS, Raúl. *El Proceso en Acción*. Editorial Libro Mar, 2000, p. 19.

De este modo, como señala don Mario Casarino V., *“la finalidad primordial del juicio ejecutivo es obtener por el acreedor el cumplimiento forzado de una obligación que, total o parcialmente, ha sido incumplida por el deudor”*.⁵

Ahora bien, la obligación tributaria en dinero⁶, puede ser cumplida de dos formas distintas, lo que dependerá de la oportunidad y de las circunstancias en que se efectúe el pago. En efecto, *“cuando el cumplimiento de la obligación ha sido tal cual lo señala la ley y dentro del plazo establecido, estamos ante un cumplimiento voluntario o espontáneo; en cambio, si la solución de la obligación impositiva se ha logrado sólo de manera forzada, con ayuda de la autoridad y de la fuerza pública, se dice que se ha logrado coactivamente el cumplimiento de la obligación tributaria”*.⁷

En cuanto al cumplimiento forzado en materia tributaria, el Código del ramo en su Libro III llamado *De los Tribunales, de los Procedimientos y de la Prescripción*, regula en el Título V el procedimiento destinado al *Cobro Ejecutivo de las obligaciones*

⁵ CASARINO VITERBO, Mario. *Manual de Derecho Procesal*. Tomo I, 6ª ed., Editorial Jurídica, Santiago de Chile, 2007, p. 43.

⁶ Don Rodrigo Abundio Pérez, siguiendo a don Giuliani Fonrouge, define la obligación tributaria como aquel *“vínculo jurídico en virtud del cual un sujeto (deudor), debe dar a otro sujeto que actúa ejercitando el poder tributario (acreedor), sumas de dinero o cantidades de cosas determinadas por ley”*. ABUNDIO PÉREZ, Rodrigo. *Manual de Código Tributario*. 8ª ed., LexisNexis, 2011, p. 181.

⁷ SILVA-RIESCO OJEDA, Patricio. *Bases para una modificación para el régimen de cobranza coactivo en el procedimiento tributario chileno. Análisis y propuesta de reforma*, 2010, p. 17.

Tributarias en Dinero, es decir, establece las normas de procedimiento del juicio ejecutivo destinado al cumplimiento coactivo de estas obligaciones.⁸

2. CONCEPTO DE JUICIO EJECUTIVO.

En caso que un derecho se encuentre ya declarado en una sentencia⁹ o en otro documento auténtico, corresponde exigir su

⁸ La ley N° 20.322 que Fortalece y Perfecciona la Jurisdicción Tributaria y Aduanera, publicada en el Diario Oficial con fecha 27 de enero de 2009, abarca aspectos orgánicos y procedimentales que pretenden corregir ciertas distorsiones que provoca el ejercicio de la jurisdicción por órganos administrativos insuficientemente regulados. De este modo, desaparece el Tribunal Tributario (personificado en el Director Regional del Servicio de Impuestos Internos) y se crea el Tribunal Tributario y Aduanero, unificando en un solo tribunal la judicatura de las materias de tributación interna y externa. Sin embargo, e inexplicablemente, esta ley omitió referirse y adecuar el Procedimiento de Cobro Ejecutivo de Obligaciones Tributarias en Dinero, en consecuencia, el mencionado procedimiento aún corresponde a la justicia ordinaria. MATUS F. Marcelo. *Aspectos Orgánicos de la Jurisdicción Tributaria y Aduanera. Comentario crítico a la Ley N° 20.322 con motivo de su entrada en vigencia en todo el territorio nacional*. Revista *Ius et Praxis*, año 19, N° 1, 2013, p. 211.

⁹ En caso que el título ejecutivo corresponda a una sentencia definitiva o interlocutoria firme o que causa ejecutoria, se podrá ejecutar mediante el juicio ejecutivo o bien, por medio del procedimiento especial denominado incidental ejecutivo. Al respecto, don José Quezada M. señala, “*cuando el título es una resolución judicial, en especial una sentencia, se habla de ejecución de la resolución (Título XIX del Libro I, artículos 231 a 254) y se somete a un procedimiento incidental-ejecutivo. Pero, en el fondo, es un proceso ejecutivo cuyas normas generales (artículos 434 a 544), son supletorias de las especiales de esta ejecución*”. QUEZADA MELENDEZ, José. *Proceso Ejecutivo*. 2ª ed. Librotecnia, Santiago de Chile, 2012, p. 14.

realización por medio de un procedimiento más breve y de carácter coercitivo. Este procedimiento será el juicio ejecutivo.¹⁰

De este modo, podemos concebir al juicio ejecutivo *“como aquel que tiene por finalidad ejecutar, realizar el derecho declarado o reconocido en un instrumento que se llama título ejecutivo. Ejecutar es proceder a la ejecución; realizar es hacer práctica una cosa; en este caso, convertir el derecho en bienes o dinero”*.¹¹

Ahora bien, diversos autores se han encargado de señalar un concepto de juicio ejecutivo¹², definiciones de las que podemos

¹⁰ ESPINOSA FUENTES, Raúl. Op. Cit., p. 7. En efecto, el autor distingue entre los derechos que son oscuros o disputados, es decir, aquellos en que es necesario seguir un procedimiento ordinario que los declare o establezca precisamente, de aquellos derechos que ya se encuentran declarados en una sentencia u otro documento auténtico, en los cuales, para obtener su cumplimiento, se utilizará el procedimiento ejecutivo.

¹¹ QUEZADA MELENDEZ, José. Op. Cit., p. 10.

¹² Algunos autores y sus conceptos de juicio ejecutivo son los siguientes:

- a) Rodrigo Abundio Pérez. *“El juicio ejecutivo es aquel procedimiento judicial, contencioso, que tiene por objeto obtener el cumplimiento forzado de una obligación. Esta obligación consta en un título evidente, fehaciente e indubitado que entrega al titular una acción ejecutiva y que tiene también el calificativo de ejecutivo”*. ABUNDIO PÉREZ, Rodrigo. Op. Cit., p. 315.
- b) Raúl Espinosa Fuentes. *“Juicio ejecutivo es un procedimiento contencioso especial, que tiene por objeto obtener, por vía de apremio, el cumplimiento de una obligación convenida o declarada fehacientemente, que el deudor no cumplió en su oportunidad”*. ESPINOSA FUENTES, Raúl. Op. Cit., p. 7.
- c) Mario Casarino V. *“Juicio Ejecutivo es un procedimiento contencioso de aplicación general o especial, según el caso, y de tramitación extraordinaria, por cuyo medio se persigue el cumplimiento forzado de una obligación que consta de un título fehaciente e indubitado”*. CASARINO VITERBO, Mario. *Manual de Derecho Procesal*. Tomo V, 6ª ed., Editorial Jurídica, Santiago de Chile, 2005, p. 43.

desprender el objetivo de este procedimiento, cual es, lograr el cumplimiento forzado de una determinada obligación. Sin embargo, es necesario precisar que, en caso de la ejecución de lo juzgado, *“no siempre será necesario requerir su cumplimiento compulsivo, puesto que el demandado puede cumplir voluntariamente la prestación contenida en el fallo del tribunal, sin necesidad de iniciar en ese caso un nuevo procedimiento ejecutivo para cumplir lo resuelto”*¹³, reconociéndose la circunstancia del cumplimiento no compulsivo, que derivaría en la no utilización de esta herramienta legal.

Lo mencionado hasta ahora, dice relación con el juicio ejecutivo de carácter civil. En cuanto al área tributaria, podemos definir el juicio ejecutivo como *“un procedimiento especial contencioso, cuya finalidad es obtener el cumplimiento forzado de una obligación tributaria de dinero, que el deudor no enteró oportunamente en arcas fiscales”*¹⁴.

Se desprende del concepto antes mencionado que la finalidad esencial de este procedimiento especial será obtener por parte del Fisco acreedor el cumplimiento forzado de una obligación tributaria

¹³ MATURANA MIQUEL, Cristián. *Los Incidentes y Juicios Civiles Especiales*. Apuntes de Derecho Procesal, Santiago, Chile, 2010, p. 113.

¹⁴ GONZÁLEZ ORRICO, Jaime. *Juicio Ejecutivo Tributario*. 2ª ed., Librotecnia, Santiago de Chile, 2013, p. 23. Ciertamente, el autor afirma que el objeto de este procedimiento ejecutivo tributario, al igual que el de naturaleza civil, es obtener el cumplimiento forzado de una determinada obligación que no fue enterada oportunamente. Ahora bien, dicha obligación tendrá la particularidad de ser tributaria, es decir, aquella en la cual podemos identificar a un contribuyente que se encuentra en la necesidad de dar al Fisco -quien ejerce el poder tributario- una determinada suma de dinero.

en dinero que, total o parcialmente, ha sido resistida por el deudor.¹⁵

3. TITULO EJECUTIVO.

El título ejecutivo, de acuerdo al artículo 434 del Código de Procedimiento Civil, es uno de los requisitos que la ley establece para iniciar un juicio ejecutivo. Sin embargo, la ley no nos proporciona una definición o concepto legal del mismo. Ciertamente dicha disposición sólo se limita a enumerar los títulos ejecutivos.

Don Cristián Maturana M., señala que *“título ejecutivo es el instrumento en el cual consta una obligación de dar, hacer o no hacer, actualmente exigible, líquida y no prescrita, al cual la ley le otorga mérito ejecutivo”*¹⁶.

Por su parte, don Raúl Tavolari señala que el título ejecutivo *“es un documento que deja constancia fidedigna de una obligación líquida y actualmente exigible, al que la ley le otorga la fuerza suficiente para exigir la garantía jurisdiccional del embargo”*¹⁷.

La jurisprudencia ha señalado que *“título ejecutivo es aquel que da cuenta de un derecho indubitable al cual la ley otorga suficiencia necesaria para exigir el cumplimiento forzado de una*

¹⁵ Ibíd., p. 24.

¹⁶ MATURANA MIQUEL, Cristián. Op. Cit., p. 137

¹⁷ TAVOLARI OLIVEROS, Raúl. Op. Cit., p. 51.

obligación de dar, hacer o no hacer en él contenida, obligación que debe además tener las características de ser líquida, actualmente exigible y de no hallarse prescrita”¹⁸.

En cuanto a la creación de títulos ejecutivos, sólo la ley puede hacerlo. En efecto, éstos están enumerados taxativamente en el artículo 434 del Código de Procedimiento Civil y en las leyes especiales a que se refiere el N°7 de ese mismo artículo¹⁹. *“Los particulares, en consecuencia, no pueden crear títulos ejecutivos; a lo sumo, podrán consentir en aquellos ya establecidos por la ley, nada más”*.²⁰

Ahora bien, en materia tributaria, el título ejecutivo estará constituido, por el sólo ministerio de la ley, por las listas o nóminas de los deudores que se encuentren en mora, esto, de acuerdo a lo establecido en el artículo 169 de Código Tributario, que dispone:

“Constituyen título ejecutivo, por el solo ministerio de la Ley, las listas o nóminas de los deudores que se encuentren en mora, las que contendrán, bajo la firma del Tesorero Comunal que corresponda, la individualización completa del deudor y su domicilio,

¹⁸ Corte Suprema, 11.08.1997. *Revista de Derecho y Jurisprudencia*. Tomo XCIV, N° 2, Mayo – Agosto, 1997, 2ª parte, sección primera, p. 64 y ss. Citado por MATORANA MIQUEL, Cristián. Op. Cit., p. 136.

¹⁹ ESPINOSA FUENTES, Raúl. Op. Cit., p. 12. En este sentido, el autor señala que carece de todo valor aquella cláusula en que el deudor acepte anticipadamente como título ejecutivo un determinado documento a que la ley no ha conferido expresamente dicho carácter.

²⁰ CASARINO VITERBO, Mario. Mario. Op. Cit., t. V, p. 45.

con especificación del período y de la cantidad adeudada por concepto de impuesto o de sanciones en su caso y del tipo de tributo, número en el rol si lo hubiere y de la orden de ingreso, boletín o documento que haga sus veces”.

De acuerdo al artículo señalado, la lista de deudores morosos deberá contener los siguientes datos:

1. Individualización completa del deudor y su domicilio.
2. Cantidad adeudada por concepto de impuestos o multas.
3. Tipo de tributo.
4. Número de rol (en la actualidad inexistentes) u orden de ingreso (giros órdenes de ingreso) o el boletín o documento que haga las veces de éstos.²¹

En relación a lo anterior, don Pedro Massone P. concluye que, en materia tributaria *“el título ejecutivo es, en definitiva, una lista de los sujetos pasivos con indicación de los tributos adeudados. Es formado por el Servicio de Tesorerías y hecho ejecutivo por el Tesorero respectivo”*²².

Así las cosas, podemos señalar que, en los juicios ejecutivos, tanto civil como tributario, requisito esencial de procedencia es la existencia de un título ejecutivo, *“sin este título no hay lugar al*

²¹ Cabe señalar que, según se desprende del inciso 2° del artículo 169 del Código Tributario, tanto las nóminas de deudores morosos como las actuaciones que deban hacer los Servicios de Tesorerías se confeccionan o efectúan según las instrucciones del Tesorero General de la República.

²² MASSONE PARODI, Op. Cit., p 283.

*juicio ejecutivo*²³. Asimismo, en ambos casos, dicho título es creado por la ley; en materia civil serán aquellos enumerados taxativamente en el artículo 434 del Código de Procedimiento Civil y en las leyes especiales a que se refiere el N°7 de ese mismo precepto; y en materia tributaria estará constituido por las listas o nóminas de los deudores que se encuentren en mora, de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 169 del Código Tributario.

4. CARACTERÍSTICAS DEL JUICIO EJECUTIVO TRIBUTARIO.

Características del juicio ejecutivo tributario son las siguientes:

1. Es un procedimiento de aplicación especial, en atención a que se aplica a una determinada clase o naturaleza de obligación, a las obligaciones tributarias en dinero.
2. Es un procedimiento extraordinario o especial, debido a que tiene una estructura propia.
3. Es un procedimiento compulsivo o de apremio, debido a que el deudor no ha cumplido voluntariamente la obligación que lo vincula con el Fisco.

²³ QUEZADA MELENDEZ, José. Op. Cit., p. 34.

4. Este procedimiento tiene por fundamento la existencia de una obligación cuya existencia se encuentra establecida de manera indiscutible en un título ejecutivo.
5. Es un procedimiento que se desarrolla en dos etapas: la primera ante el Tesorero y ante el Abogado del Servicio de Tesorerías. La segunda, ante el Juez de Letras en lo Civil.

5. ESTRUCTURA DEL JUICIO EJECUTIVO TRIBUTARIO.

El título V del Libro Tercero del Código Tributario se denomina *Del cobro ejecutivo de las obligaciones tributarias en dinero*, comenzando en el artículo 168, el que en su inciso 1º establece:

“La cobranza administrativa y judicial de las obligaciones tributarias que deban ser cobradas por el servicio de tesorerías, de acuerdo con la ley, se regirá por las normas de este Título”.

Podemos desprender del inciso mencionado, que este procedimiento de cobro contempla dos etapas: la primera, de cobranza administrativa y la segunda, de cobranza judicial. De este modo, como señala don Jaime González O., *“el legislador ha dotado al Servicio de Tesorerías -para el cumplimiento de sus*

*funciones de cobro- de dos herramientas fundamentales, a saber, la cobranza administrativa y la cobranza ejecutiva”.*²⁴

Desde ya diremos que, hasta el día de hoy, no existe consenso en cuanto a si efectivamente estamos frente a una etapa de carácter administrativo y otra de carácter judicial, lo que para el desarrollo de esta memoria es de suma importancia, debido a que el abandono del procedimiento al ser un incidente, requiere de la existencia de un juicio²⁵, requisito que no se cumpliría en una etapa de carácter netamente administrativo, y que por tanto, haría improcedente el incidente del abandono del procedimiento.

En este sentido, don Jaime González O. señala que *“la discusión no es irrelevante, pues atribuir una u otra naturaleza jurídica a las facultades ejercidas en la primera fase repercutirá en temas tan trascendentales como la garantía constitucional del debido proceso, o la aplicación del instituto del abandono del procedimiento, entre otros”*²⁶.

²⁴ GONZÁLEZ ORRICO, Jaime. Op. Cit., p. 28. El autor llega a esa conclusión en virtud de la supuesta imprecisión en que habría incurrido el legislador al establecer el artículo 168 inciso 1° del Código Tributario, norma que al hacer referencia al Título V del Libro III del Código del ramo, denominado *Del Cobro de las Obligaciones Tributarias en Dinero*, señalaría que el título referido no solo regula lo atinente el juicio propiamente tal, sino que también da normas aplicables al proceso administrativo.

²⁵ El artículo 82 del Código de Procedimiento Civil es claro al señalar que *“Toda cuestión accesoria a un juicio que requiera pronunciamiento especial con audiencia de las partes, se tramitará como incidente...”*. (subrayado es nuestro).

²⁶ GONZÁLEZ ORRICO, Jaime. Op. Cit., p. 30.

Al respecto, don Rodrigo Abundio P., señala que una primera etapa de este procedimiento ejecutivo es ante el Tesorero Provincial o Regional, mientras que la segunda etapa se lleva a cabo ante el juez de letras respectivo²⁷, sin embargo, dicho autor no clasifica o no especifica dichas etapas con el carácter de administrativa o judicial.

Asimismo, don Pedro Massone P., manifiesta que este cobro ejecutivo *“es un procedimiento que se desarrolla en dos etapas, a saber: la primera, ante el respectivo Tesorero y ante el Abogado Provincial del Servicio de Tesorerías. La segunda, ante el Juez de Letras en lo Civil”*²⁸. Igualmente, para este autor, lo anterior no significa que se deba hablar de etapa administrativa y de etapa judicial.

Por su parte, don Jaime González O. es partidario de considerar que la primera fase del cobro ejecutivo de impuestos es de naturaleza administrativa y la segunda de naturaleza judicial, afirmando que *“en lo que hace a la cobranza ejecutiva, ella se estructura sobre la base de dos etapas claramente diferenciadas, una que se tramita ante el Servicio de Tesorerías y otra en sede judicial”*²⁹. Concluye este autor señalando que *“el Tesorero Provincial o Regional y el Abogado del Servicio, en su caso, no*

²⁷ ABUNDIO PÉREZ, Rodrigo. Op. Cit., p. 318 y 330. Cabe precisar que el juez de letras respectivo será el Juez de Letras en lo Civil correspondiente al domicilio del deudor.

²⁸ MASSONE PARODI, Pedro. Op. Cit., p 282.

²⁹ GONZÁLEZ ORRICO, Jaime. Op. Cit., p. 29.

pueden ser considerados órganos jurisdiccionales, siendo las potestades que ejercen en la primera fase de cobro, solo administrativas”³⁰.

Por otro lado, también se ha señalado que el proceso de cobranza de los tributos morosos consta de tres etapas: una primera fase de cobranza administrativa; una segunda fase o primera etapa de la cobranza coactiva; y una tercera fase o segunda etapa de la cobranza coactiva o fase judicial.³¹

Ahora bien, para efectos de abordar la estructura del juicio ejecutivo tributario, sin entrar a determinar –por el momento- si estamos frente a una fase o etapa de carácter administrativo o judicial, nos concentraremos en la participación que tiene cada uno de los órganos que están llamados a intervenir en el mismo, y que son los siguientes:

5.1. Unidades de cobranza de la Tesorería.

Las Unidades de Cobranza de la Tesorería actúan extrajudicialmente, no participando en el juicio ejecutivo tributario.

³⁰ Ibíd. p. 54.

³¹ Ver a, SILVA-RIESCO OJEDA, Op. Cit., p. 21 y ss. En el sentido señalado, la fase administrativa –también llamada extrajudicial- será llevada a cabo por las Unidades de Cobranza de la Tesorería; la segunda fase o primera etapa de la cobranza coactiva, por el Tesorero y Abogado del Servicio de Tesorerías; y la tercera fase o segunda etapa de la cobranza coactiva, ante la Justicia Ordinaria.

En este caso, el contribuyente es comunicado de la existencia de un tributo adeudado en mora. De este modo, sin ser parte del juicio ejecutivo propiamente tal, intervienen en el comienzo de la cobranza de tributos adeudados.

El período en que se realizan estas cobranzas, se encuentra comprendido desde el día siguiente al vencimiento del impuesto hasta sesenta días después. Las comunicaciones se realizan mediante el envío de avisos a los contribuyentes morosos, llamados telefónicos y entrevistas.³²

En caso que el contribuyente moroso no pague, intervendrá el Tesorero Provincial o Regional, dándose inicio al juicio ejecutivo tributario.

5.2. Tesorero Provincial o Regional³³.

³² SILVA-RIESCO OJEDA. Op. Cit., p. 21.

³³ Veremos que el Código Tributario en numerosas disposiciones se refiere al *Tesorero Comunal*, sin embargo, dicha figura es actualmente inexistente, habiendo sido reemplazada por el *Tesorero Provincial o Regional*, según corresponda a su competencia territorial. De este modo, cada vez que veamos en el desarrollo de este trabajo algún precepto legal referido al *Tesorero Comunal*, debemos entender que se refiere al *Tesorero Provincial o Regional* respectivo. En efecto, el artículo 24º del Texto Decreto con Fuerza de Ley N°1 De 1994, que Fija el Texto Refundido, Coordinado, Sistematizado y Actualizado del Estatuto Orgánico del Servicio de Tesorerías señala que “A contar del 1º de Enero de 1982, todas las expresiones “*Tesorero Comunal*” y “*Tesorería Comunal*”, que se mencionan en las disposiciones legales, deberán entenderse referidas al *Tesorero Provincial* y a la *Tesorería Provincial*, respectivamente, y si ésta no existiere, al *Tesorero Regional* que corresponda”.

El Tesorero Provincial o Regional, inicia su intervención en el juicio ejecutivo tributario confeccionando la lista o nómina de los deudores que se encuentren en mora, la que tendrá el carácter de título ejecutivo, por el sólo ministerio de la ley.

Lo anterior, de acuerdo a lo establecido en el artículo 169 del Código Tributario que señala:

“Constituyen título ejecutivo, por el solo ministerio de la Ley, las listas o nóminas de los deudores que se encuentren en mora (...)”.

Cabe precisar que, en el procedimiento en estudio no existe propiamente una demanda ejecutiva, como sí ocurre en cualquier procedimiento civil, en los cuales la demanda se traduce en un escrito cuyo contenido estará determinado por la exposición de los hechos y los fundamentos de derecho en que al actor apoya su pretensión, sometida el conocimiento y resolución de un tribunal³⁴. *“En consecuencia, el juicio se inicia de oficio y sin necesidad de presentar demanda alguna”.*³⁵

³⁴ GONZÁLEZ ORRICO, Jaime. Op. Cit., p. 90.

³⁵ CASARINO VITERBO, Mario. Manual de Derecho Procesal, Tomo VI, 5ª ed., Editorial Jurídica, Santiago de Chile, 2005, p. 111. En este sentido, don Jaime González O., señala que no existe demandante, *“toda vez que, conforme al artículo 170 del Código Tributario, el Tesorero respectivo actúa en el carácter de juez sustanciador, comenzando la actuación del Fisco de Chile, en la etapa judicial, solo recién con la solicitud que realiza el Abogado del Servicio de Tesorerías al Tribunal Ordinario (...)”.* GONZÁLEZ ORRICO, Jaime. Op. Cit., p. 275.

Ahora bien, el Tesorero respectivo, actuando de oficio y con el carácter de Juez Sustanciador³⁶, despachará el mandamiento de ejecución y embargo, esto, según lo establecido en el inciso 1º del artículo 170 del Código del ramo:

*“El Tesorero Comunal respectivo, actuando en el carácter de juez sustanciador, despachará el mandamiento de ejecución y embargo, mediante una providencia que estampará en la propia nómina de deudores morosos, que hará de auto cabeza de proceso”.*³⁷

³⁶ De acuerdo a la letra e) del artículo 13º del Texto Decreto con Fuerza de Ley N°1 De 1994, que Fija el Texto Refundido, Coordinado, Sistematizado y Actualizado del Estatuto Orgánico del Servicio de Tesorerías, corresponderá al Tesorero respectivo *“Ejercer en sus respectivos territorios las funciones de jueces substanciadores de acuerdo al Código Tributario”.*

Ahora bien, cabe señalar que el Tesorero Provincial o Regional, no es un juez letrado (no es abogado) y a pesar de ello deberá ejercer la función de juez, la que en todo caso es bastante limitada. VERGARA WISTUBA, Carlos. *Manual de Derecho Tributario*. Tomo I, Librotecnia, Santiago de Chile, 2009, p. 383.

Así las cosas, el *Juez Sustanciador*, en este caso, será *“un tribunal unipersonal, no regulado por el Código orgánico de Tribunales, de derecho y con competencia para cierta y determinada materia”.* MATTUS F., Marcelo. *Aspectos Orgánicos de la Jurisdicción Tributaria y Aduanera. Comentario crítico a la ley N° 20.322 con motivo de su entrada en vigencia en todo el territorio nacional*. Revista Ius et Praxis, Año 19, N° 1, 2013, p. 211.

³⁷ En efecto, el Tesorero Comunal respectivo dictará una providencia en la misma nómina de deudores morosos y que en la práctica tendrá el siguiente tenor: *“VISTOS: Las facultades que me confieren los artículos 170, 171, y 173 del Código Tributario; y la Nómina de Deudores Morosos que precede, resuelvo: DESPACHESE MANDAMIENTO DE EJECUCIÓN Y EMBARGO en contra de las personas que aparecen individualizadas en la referida Nómina como deudores morosos y procédase a NOTIFICARLAS Y REQUERIRLAS DE PAGO POR EL RECAUDADOR FISCAL, a fin de que enteren en Arcas Fiscales en monto de las deudas arriba indicadas, más sus reajuste, intereses y multas correspondientes. Si en el acto del requerimiento no efectuaren el*

Una vez despachado el mandamiento de ejecución y embargo, deberá requerirse de pago al contribuyente moroso. Es decir, un recaudador fiscal exigirá al deudor moroso el pago del impuesto respectivo, más los recargos legales que procedan por concepto de reajustes, intereses y multas. El inciso 1º del artículo 171 del Código Tributario señala al respecto:

“La notificación del hecho de encontrarse en mora y el requerimiento de pago al deudor, se efectuará personalmente por el recaudador fiscal³⁸, quien actuará

pago, el Recaudador Fiscal procederá a TRABAR EMBARGO sobre bienes suficientes de casa deudor. Tratándose de sumas adeudadas por el Impuesto Territorial, se entenderá EMBARGADA LA PROPIEDAD POR EL SOLO MINISTERIO DE LA LEY, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 173 del Código Tributario, sin perjuicio de la facultad del Recaudador Fiscal para trabar embargo sobre bienes suficientes del deudor. En caso de oposición a la traba de embargo, procédase a requerir la Fuerza Pública, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 172 del Código Tributario con allanamiento y descerrajamiento si fuere necesario. Designase depositario provisional de los bienes embargados al respectivo deudor, bajo su responsabilidad legal. APERCIBESE además a los contribuyentes morosos de impuesto de RETENCIÓN O RECARGO, para que si –dentro del plazo legal señalado en el artículo 96 del Código Tributario – no pagaren se solicitará, a la Justicia Ordinaria el ARRESTO HASTA POR QUINCE DIAS RENOVABLES, si persisten en la mora, de conformidad con lo prevenido en los artículos 93 y siguientes del citado código. Habilitase día y hora para el sólo efecto de practicar el requerimiento de pago a los deudores morosos que figuran en la nómina precedente”.

³⁸ El recaudador Fiscal es aquel funcionario del Servicio de Tesorerías, responsable de ejecutar las acciones operativas asociadas al proceso de cobro, establecidas en la Ley, en su carácter de ministro de fe y demás que le sean encomendadas. Funciones específicas del Recaudador Fiscal son:

- a. Comunicar en terreno al contribuyente deudor su situación tributaria con el Fisco, entregándole información necesaria para la regularización de dicha situación.
- b. Registro y acopio de información relevante, en los medios dispuestos para ello.

como ministro de fe, o bien, en las áreas urbanas, por carta certificada...”.

Para el caso en que el deudor al momento de ser requerido pague, se dará por terminada la ejecución. Ahora bien, en caso que el contribuyente moroso no pague al momento de ser requerido, el recaudador fiscal deberá dar cumplimiento al mandamiento, lo que se traducirá en el proceder a trabar embargo sobre bienes del deudor, en cantidad suficiente para responder de los impuestos cobrados más los recargos legales que correspondan. En este sentido, el inciso 2º del artículo 171 establece que:

-
- c. Realizar las actuaciones procesales pertinentes del juicio ejecutivo de cobranza en su carácter de ministro de fe.
 - d. Certificar en terreno los domicilios de los deudores demandados, generando la ubicabilidad de ellos.
 - e. Informar al contribuyente de las alternativas de regularización de deudas morosas direccionándolo a la Tesorería respectiva.
 - f. Notificar y requerir de pago, confeccionando las actas respectivas.
 - g. Verificar la existencia de bienes a la vista posibles de ser embargados.
 - h. Embargar y apercibir si el embargo es insuficiente.
 - i. Entregar al deudor la información establecida para cada actividad e indicar los plazos para oponer excepciones.
 - j. Incorporar al expediente las actas correspondientes.
 - k. En el caso de la etapa de remate, debe practicar las notificaciones que corresponda en la forma establecida por la ley, realizar el retiro de las especies embargadas y entregar al martillero designado por el juez de la causa, los bienes retirados.
 - l. Incorporar las acciones realizadas en el Sistema de Cobranza y los demás sistemas de apoyo que corresponda.

<http://www.tesoreria.cl/TrabajeConNosotros/verDoc.do?idArchivo=441>

“Practicado el requerimiento en alguna de las formas indicadas en el inciso precedente, sin que se obtenga el pago, el recaudador fiscal, personalmente, procederá a la traba del embargo”.

Realizado el requerimiento de pago y trabado el embargo, podrá existir controversia en caso de que sean formuladas excepciones al procedimiento³⁹. Recordemos que, *“la defensa en el juicio ejecutivo, como en todo juicio, se manifiesta por el hecho de que el demandado oponga a la acción las correspondientes excepciones”*⁴⁰. En caso que el ejecutado se defienda de este modo y dependiendo del pronunciamiento del Tesorero respectivo, estará o no llamado a intervenir el Abogado del Servicio de Tesorerías, lo que será abordado más adelante.

En cuanto a la defensa u oposición del ejecutado, debe procurarse en un plazo más breve que aquel con que se cuenta en procedimientos de tipo declarativos. De acuerdo a lo señalado en el artículo 176 del Código Tributario, dicho plazo será de diez días hábiles, contados desde la fecha del requerimiento de pago, el cual es de carácter fatal.

Ahora bien, la defensa del ejecutado sólo puede fundarse en las excepciones que se encuentran taxativa y restrictivamente

³⁹ Ver a SILVA-RIESCO OJEDA, Op. Cit., p. 22. En efecto, el contribuyente moroso tendrá un plazo de 10 días hábiles, desde la fecha del requerimiento, para oponer excepciones al cobro, teniendo dicho plazo el carácter de fatal.

⁴⁰ GONZÁLEZ ORRICO, Jaime. Op. Cit., p. 169. Citando a CASARINO VITERBO, Mario. Op. Cit., t. V, p. 137.

señaladas en el inciso 1º del artículo 177 del Código Tributario, que dispone:

“La oposición del ejecutado sólo será admisible cuando se funde en alguna de las siguientes excepciones:

1º.- Pago de la deuda.

2º.- Prescripción.

3º.- No empecer el título al ejecutado”.

Por su parte, el inciso 2º del mismo artículo establece que:

“Las demás excepciones del artículo 464 del Código de Procedimiento Civil se entenderán siempre reservadas al ejecutado para el juicio ordinario correspondiente, sin necesidad de petición ni declaración expresa”.

Respecto a lo anterior, se ha dicho que las excepciones del artículo 177 del Código Tributario forman parte del catálogo que lista el artículo 464 del Código de Procedimiento Civil, de este modo, si las excepciones del artículo 177 del Código Tributario no se oponen dentro del plazo establecido, se deberán entender renunciadas, pues no les alcanza la reserva de pleno derecho. Dicho en otros términos, según don Jaime González O., *“mientras que para la reserva de las excepciones contempladas en el artículo 177 del Código Tributario –que son las mismas que las del artículo 464 del Código de Procedimiento Civil, según nuestra postura- se*

requiere oponerlas y hacer reserva en forma expresa, para las demás defensas listadas en esta última norma no será necesario”⁴¹.

Para el caso que el ejecutado oponga alguna de las excepciones contenidas en el artículo 177 del Código Tributario, se deberá proceder al examen de admisibilidad del escrito de oposición. Dicho examen es realizado por el Tesorero, quien deberá:

- Verificar que la excepción haya sido opuesta efectivamente por el deudor y;
- Verificar si el escrito de oposición contiene entre sus fundamentos el pago de la deuda.

En relación al último punto, es decir, para el caso en que el fundamento de la oposición sea el pago de la deuda, deberá verificar si es o no procedente acoger la oposición en su integridad, de ser así, deberá pronunciarse en tal sentido.

Al respecto, el artículo 178 del Código Tributario establece que:

“Recibido el escrito de oposición del ejecutado por la Tesorería Comunal, el Tesorero examinará su contenido y sólo podrá pronunciarse sobre ella cuando fundándose en el pago de la deuda proceda acogerla íntegramente, caso en el cual emitirá una resolución en este sentido, ordenando levantar el embargo aplicado y

⁴¹ GONZÁLEZ ORRICO, Jaime. Op. Cit., p. 172.

dejar sin efecto la ejecución. La resolución que dicte deberá notificarse al ejecutado por cédula”.

Cabe precisar que nada más puede hacer el Tesorero, “no puede calificar si las excepciones fueron o no opuestas dentro del plazo, ni tampoco si éstas –fuera del pago, si es del caso- son o no de las que señala el artículo 177 del Código Tributario”⁴².

En relación a lo recién mencionado, el inciso 3º del mismo artículo señala:

“En ningún caso podrá pronunciarse el Tesorero sobre un escrito de oposición sino para acogerlo; en lo demás, las excepciones serán resueltas por el Abogado Provincial o la Justicia Ordinaria en subsidio”.

Por lo tanto, el Tesorero podrá pronunciarse respecto del escrito de oposición, sólo para el caso en que se funde en el pago íntegro de la deuda.

5.3. Abogado del Servicio de Tesorerías⁴³.

⁴² GONZÁLEZ ORRICO, Jaime. Op. Cit., p. 264.

⁴³ De acuerdo al artículo 2º, numeral 6, inciso cuarto, del Texto Decreto con Fuerza de Ley N°1 De 1994, que Fija el Texto Refundido, Coordinado, Sistematizado y Actualizado del Estatuto Orgánico del Servicio de Tesorerías, toda expresión *Abogado Provincial* debe entenderse referida al *Abogado del Servicio de Tesorerías*. En efecto, la disposición establece que: “*Todas las expresiones "Abogado Provincial" que se mencionan en el Título V del Libro III del Código Tributario o en cualquier otra disposición legal, deberán*

De acuerdo a lo que se ha indicado, la resolución de la oposición intentada por el deudor será competencia del Abogado del Servicio de Tesorerías y no del Tesorero en los siguientes casos:

- Caso en que no sea procedente acoger la oposición en su integridad y;
- Caso en que la oposición no se funda en el pago.

Así, en estas situaciones, el Tesorero deberá limitarse a tener las excepciones por interpuestas y disponer la remisión de los antecedentes.

En relación a los casos señalados, en que la resolución de la oposición es competencia del Abogado del Servicio de Tesorerías, el inciso 1º del artículo 179 del Código Tributario establece que:

“Si transcurriera el plazo que el ejecutado tiene para oponerse a la ejecución sin haberla deducido a tiempo o habiéndola deducido, ésta no fuere de la competencia del Tesorero Comunal, o no la hubiere acogido, el expediente será remitido por éste en la forma y oportunidad señaladas en el artículo anterior al Abogado Provincial con la certificación de no haberse deducido oposición dentro del plazo, o con el respectivo escrito de oposición incorporado en el expediente”.

entenderse reemplazadas por la expresión "Abogado del Servicio de Tesorerías”.

Ahora bien, una vez que el expediente ha sido remitido al Abogado del Servicio de Tesorerías, nacen para éste las siguientes obligaciones:

- Comprobar que el expediente se encuentra completo, si no lo está, ordenar su corrección al Tesorero respectivo.
- Pronunciarse mediante resolución fundada, acerca de las excepciones o alegaciones opuestas por el ejecutado.

Lo anterior, de acuerdo a lo establecido en el artículo 179 del Código Tributario, el que dispone:

“El Abogado Provincial comprobará que el expediente se encuentre completo y, en su caso, ordenará que se corrija por la Tesorería Comunal cualquiera deficiencia de que pudiere adolecer, y en especial deberá pronunciarse mediante resolución fundada acerca de las excepciones o alegaciones opuestas por el ejecutado, a quien se le notificará por cédula lo resuelto”.

De acuerdo al artículo señalado, en relación a los eventuales defectos de que pudiere adolecer el expediente, el Abogado del Servicio de Tesorerías deberá velar por su corrección, lo que está en plena concordancia con lo señalado en el artículo 193 del Código Tributario, que establece:

“Los Abogados Provinciales deberán velar por la estricta observancia de los preceptos de este Título y por la corrección y legalidad de los procedimientos

empleados por las autoridades administrativas aquí establecidas en la sustanciación de estos juicios”.

Ahora bien, en cuanto a la obligación de pronunciarse mediante resolución fundada acerca de las excepciones o alegaciones opuestas por el ejecutado, *“la resolución del Abogado del Servicio deberá contener la exposición de los argumentos vertidos en el escrito de oposición, y señalar las razones fácticas y jurídicas por las cuales acoge o rechaza las excepciones o defensas del ejecutado”*^{44, 45}

El plazo de que dispondrá el Abogado del Servicio de Tesorerías para evacuar los trámites antes indicados, es decir, ordenar la corrección de los eventuales defectos de que adolezca el expediente y pronunciarse respecto de las excepciones o

⁴⁴ GONZÁLEZ ORRICO, Jaime. Op. Cit., p. 267.

⁴⁵ La forma que debe tener la resolución del Abogado del Servicio pareciera no ser una cuestión menor, en atención a que la exigencia de resolver fundadamente es propia de los órganos jurisdiccionales. En efecto, las decisiones adoptadas por un órgano que ejerce jurisdicción se diferencian de las decisiones administrativas, esencialmente, por el razonamiento en derecho que se debe a las primeras y no a las segundas. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que, *“si algo distingue sustancialmente a las resoluciones de jueces ordinarios o especiales, es que ellas deben estar sólo fundadas en el derecho y razonar conforme a él, mientras que las restantes no tienen la exigencia de razonar únicamente conforme a derecho”* (Sentencia del Tribunal Constitucional, Rol N° 681-2006). Cabe precisar que, para determinar la naturaleza jurisdiccional, administrativa o política de un determinado órgano, se debe atender a la observancia de una serie de factores, de este modo, la forma en que deban dictar sus resoluciones solo será un elemento el que junto a otros, nos permitirán arribar a una determinada conclusión.

alegaciones opuestas por el ejecutado, será de cinco días contados desde la recepción de los antecedentes respectivos.⁴⁶

El Abogado del Servicio de Tesorerías podrá acoger o no las excepciones opuestas por el ejecutado, no teniendo la posibilidad de dictar una resolución parcial. En caso que decida acogerlas, termina el juicio ejecutivo. Ahora bien, en caso que decida no acogerlas, deberá dentro del plazo de cinco días hábiles, presentar el expediente al Tribunal Ordinario correspondiente, solicitándole se pronuncie respecto de la oposición, pasando de este modo, a la segunda etapa o fase del procedimiento ejecutivo tributario.

Por último, y de acuerdo a lo señalado en el inciso final del artículo 179 del Código Tributario:

“En el caso que la Tesorería Comunal o el Abogado Provincial no cumplan con las actuaciones señaladas en el artículo 177 o los incisos anteriores, dentro del plazo, el ejecutado tendrá derecho para solicitar al Tribunal Ordinario señalado en el inciso precedente que requiera el expediente para su conocimiento y fallo”.

De acuerdo al precepto legal precitado, podemos decir que el ejecutado no quedará en la indefensión o a merced de la diligencia con que actúen los funcionarios del Servicio de Tesorerías, esto, para el caso que no cumplan con sus obligaciones dentro de los

⁴⁶ Artículo 179 Inciso 3º del Código Tributario: *“El Abogado Provincial deberá evacuar los trámites señalados en el inciso anterior, en caso de ser procedente, dentro del plazo de cinco días contados desde la recepción de los antecedentes respectivos”.* (Subrayado es nuestro).

plazos establecidos para ello, pudiendo el ejecutado solicitar la remisión del expediente al Juez de Letras en lo Civil correspondiente para su conocimiento y fallo.

5.4. Tribunal Ordinario.

Será necesaria la intervención del Tribunal Ordinario⁴⁷, para el caso que el Abogado del Servicio de Tesorerías no acoja las excepciones opuestas por el ejecutado o en caso que no exista oposición. Al respecto el inciso 4º del artículo 179 del Código Tributario señala:

“Subsanadas las deficiencias a que alude el inciso segundo, en su caso y no habiéndose acogido las excepciones opuestas por el ejecutado, el Abogado Provincial dentro del plazo de cinco días hábiles computados en la misma forma que en el inciso anterior deberá presentar el expediente al Tribunal Ordinario señalado en el artículo 180º, con un escrito en el que se solicitará del Tribunal que se pronuncie sobre la oposición, exponiendo lo que juzgue oportuno en relación a ella”.

De este modo, será el Tribunal Ordinario el que en definitiva deberá pronunciarse respecto de la procedencia o no de las excepciones o alegaciones intentadas por la ejecutada.

⁴⁷ El Tribunal Ordinario que está llamado a intervenir, es el Juez de Letras en lo Civil correspondiente al domicilio del deudor.

Ahora bien, el mismo inciso 4º del artículo 179 del Código Tributario, establece en su parte final lo siguiente:

“En el caso de no existir oposición, solicitará que, en mérito del proceso se ordene el retiro de especies y demás medidas de realización que correspondan”.

En esta situación, en la cual no ha existido oposición del ejecutado, se omitirá la sentencia del Tribunal Ordinario, y sólo será necesario que se ordene el retiro de especies y demás medidas de realización que se estime procedentes⁴⁸, de modo que el Fisco pueda, en definitiva, obtener el pago de lo adeudado por el contribuyente moroso.

Al respecto, señala el inciso 1º del artículo 184 del Código Tributario:

“Si no hubiere oposición del ejecutado, o habiéndola opuesto se encontrare ejecutoriada la resolución que le niega lugar o en los casos en que no deba suspenderse la ejecución de acuerdo con los artículos 182 y 183, el Juez ordenará el retiro de las especies embargadas y el remate, tratándose de bienes corporales muebles y

⁴⁸ La solicitud del Abogado del Servicio de Tesorerías, sobre retiro de especies y remate, contendrá las siguientes peticiones al Juez ordinario: *“En lo principal, se ordene el remate de los bienes embargados; en los otrosíes o peticiones secundarias, se solicitará: 1º) se autorice al Recaudador Fiscal para retirar las especies embargadas, con el fin de entregarlas al martillero designado; 2º) se autorice el empleo de la fuerza pública; 3º) se acepte el acompañamiento del expediente de la Primera Etapa de la Cobranza Judicial; 4º) se tenga presente el patrocinio del abogado que indica; 5º) se tengan presentes los funcionarios que actuarán como Recaudadores Fiscales”.* SILVA-RIESCO OJEDA, Op. Cit., p. 39.

designará como depositario a un recaudador fiscal con el carácter de definitivo, a menos que se le solicite que recaiga en el deudor o en otra persona”.

El artículo precedentemente señalado, se refiere en especial a los bienes muebles que han sido embargados.

En cuanto a los bienes raíces, el inciso 1º del artículo 185 del Código Tributario establece lo siguiente:

“La subasta de los bienes raíces será decretada por el Juez de la causa, a solicitud del respectivo Abogado Provincial cualquiera que sean los embargos o prohibiciones que les afecten, decretados por otros Juzgados, teniendo como única tasación la que resulte de multiplicar por 1,3 veces el avalúo fiscal que esté vigente para los efectos de la contribución de bienes raíces”.

Es así como, el Tribunal Ordinario, deberá determinar si acoge o no las excepciones opuestas por el ejecutado (sólo si fueron opuestas). En caso de rechazarlas, o bien, para el caso en que no las hubo, ordenará proceder al retiro y realización de los bienes muebles y a la subasta de los inmuebles embargados, de modo que, con la liquidación de los mismos y los dineros que se obtenga de ello, sea pagada la deuda que había adquirido el contribuyente con el Fisco.

6. RESUMEN.

En el desarrollo de este capítulo, abordamos la estructura del juicio ejecutivo tributario, analizado desde la perspectiva de los órganos que están llamados a participar en su desarrollo. Respecto a esto, hemos señalado cuáles son los deberes u obligaciones que tiene el Tesorero Provincial o Regional, el Abogado del Servicio de Tesorerías y el Juez de Letras en lo Civil correspondiente, pudiendo constatar que las funciones a que están llamados a cumplir los funcionarios del Servicio de Tesorerías son más bien de carácter limitado, siendo en definitiva el Juez ordinario el que deberá resolver el asunto.

Así las cosas, diremos que, por el momento, será importante tener presente que en este juicio intervienen distintos órganos, cuales son: El Tesorero Provincial o Regional según corresponda, el Abogado del Servicio de Tesorerías, y por último, el Juez de Letras en lo Civil correspondiente.

CAPITULO SEGUNDO.

INCIDENTE DEL ABANDONO DEL PROCEDIMIENTO.

1. NOCIONES GENERALES.

El Código de Procedimiento Civil regula una serie de instituciones las que tienen por objeto resolver aquellas cuestiones que afloran durante un procedimiento, cuya resolución es necesaria para adoptar una decisión final.

En este sentido, don Cristián Maturana señala que, *“durante el curso de un procedimiento dirigido a la solución de un conflicto puede surgir una gran variedad de cuestiones accesorias a este, las que no lo integran, pero que se vincula a él, por lo que necesariamente deben ser resueltas previamente para poder dictar la sentencia definitiva”*⁴⁹.

Estas cuestiones reciben el nombre de *incidentes o cuestiones accidentales*.

En este sentido, el diccionario de la Real Lengua Española nos entrega las siguientes definiciones de la palabra incidente, una primera con carácter general y una segunda de carácter jurídico:

⁴⁹ MATURANA MIQUEL, Cristián. Op. Cit., p. 2.

- *“Que sobreviene en el curso de un asunto o negocio y tiene con este algún enlace.*
- *Cuestión distinta del principal asunto del juicio, pero con él relacionada, que se ventila y decide por separado, suspendiendo a veces el curso de aquel, y denominándose entonces de previo y especial pronunciamiento”.*⁵⁰

Ahora bien, en cuanto al concepto de incidente contenido en nuestra legislación, el artículo 82 del Código de Procedimiento Civil establece que:

“Toda cuestión accesoria de un juicio que requiera pronunciamiento especial con audiencia de partes, se tramitará como incidente y se sujetará a las reglas de este título, si no tiene señalada por la ley una tramitación especial”.

Don Carlos Stoeihrel M., señala que *“de acuerdo a la disposición legal citada, podemos definir los incidentes como aquellas cuestiones accesorias del juicio que requieren pronunciamiento del tribunal”*⁵¹.

Por su parte, don Julio Salas Vivaldi, luego de examinar el concepto de incidente en la legislación comparada, concluye que *“incidente es toda cuestión distinta y accesoria del asunto principal*

⁵⁰ Ver página web: <http://lema.rae.es/drae/?val=incidente>

⁵¹ STOEHREL M., Carlos Alberto. *De las disposiciones comunes a todo procedimiento y de los incidentes*. 6ª ed. /por Davor Harasic Yaksic, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2007, p.143.

de un juicio, que presentándose durante el curso del proceso, puede en ciertos casos suspenderlo, y sobre el cual debe recaer una resolución especial del tribunal”⁵².

Teniendo en estos momentos una aproximación al concepto de incidente, diremos que el Código de Procedimiento Civil regula estas cuestiones accesorias en diversos preceptos, pudiendo ser clasificados desde diversos puntos de vista.⁵³

1.1. El abandono del procedimiento, incidente especial.

Una de las clasificaciones de los incidentes, es la que distingue entre incidentes ordinarios e incidentes especiales, esto, en atención a si se ajustan o no a una tramitación especial.

Los incidentes ordinarios, serán aquellos que no tienen una tramitación especial señalada por la ley, y se tramitan en conformidad a las reglas establecidas en el Título IX del Libro I del Código de Procedimiento Civil, en los artículos 82 a 91. La regla

⁵² SALAS VIVALDI, Julio. *Los Incidentes y en Especial el de Nulidad en el Proceso Civil, Penal y Laboral*. 6ª ed., Editorial Jurídica de Chile, Santiago 1997, p. 26.

⁵³ Para don Julio Salas V., las clasificaciones más conocidas y que arrancan tanto de la doctrina como del articulado del Título IX del Libro I del Código de Procedimiento Civil, serán aquellas que distinguen entre: Incidentes ordinarios e incidentes especiales; Incidentes de previo y especial pronunciamiento e incidentes que no tienen tal carácter; Incidentes propiamente tales e incidentes a los que la ley da otras denominaciones; Incidentes conexos e incidentes inconexos; Incidentes de carácter dilatorio e incidentes que no tienen tal carácter; Incidentes que deben tramitarse e incidentes que pueden resolverse de plano. SALAS V., Julio, Op. Cit., p. 39 y ss.

general, de este modo, será que los incidentes tengan el carácter de ordinarios, en la medida que no exista una regla especial diversa que los regule.

Los incidentes especiales, es decir, aquellos que sí tienen una tramitación especial señalada por la ley, se encuentran regulados en los títulos X a XVI del Libro I del Código de Procedimiento Civil.⁵⁴

El abandono del procedimiento, es una institución procesal que podemos clasificar como incidente especial, el cual se encuentra regulado específicamente en el Título XVI del Libro I del Código de Procedimiento Civil, en los artículos 152 a 157.

Es importante indicar que, tanto los incidentes ordinarios como especiales, se encuentran regulados en el Libro I del Código de Procedimiento Civil llamado *Disposiciones Comunes a Todo Procedimiento*, disposiciones que, como señala don Cristián Maturana M., *“deben ser aplicadas dentro de cualquier procedimiento, a menos que dentro de ellos se contemple una norma especial diversa o que ella se encuentre en pugna con la naturaleza del procedimiento en el cual deban ser aplicadas”*^{55 56}.

⁵⁴ Los incidentes especiales regulados en los títulos X a XVI del Libro I del Código de Procedimiento Civil son: De la acumulación de autos; De las cuestiones de competencia; De las impuncias y recusaciones; Del privilegio de pobreza; De las costas; Del desistimiento de la demanda; y Del abandono del procedimiento.

⁵⁵ MATURANA MIQUEL, Cristián. Op. Cit., p. 2.

⁵⁶ Así por ejemplo, la jurisprudencia ha señalado que, *“no habiendo reglas especiales en cuanto al allanamiento en los incidentes, por aplicación*

1.2. Finalidad del abandono del procedimiento.

En cuanto a la finalidad de este incidente especial, don Mario Casarino V. señala que tiene un doble carácter, subjetivo y objetivo. *“El fundamento subjetivo ve en el abandono en que las partes tienen al proceso una presunción de que su voluntad es dejarlo extinguir sin que se llegue normalmente a su término mediante la dictación de una sentencia definitiva. El fundamento objetivo, en cambio, observa que la pendencia indefinida en los procesos atenta en contra de la seguridad y buen orden jurídico, lo cual es necesario extirpar”*⁵⁷.

En relación al carácter objetivo antes señalado, don Jorge Correa S. señala que el abandono del procedimiento se relaciona al impulso procesal y *“tiene por fundamentos la certeza jurídica y la tranquilidad social, pues tiende a corregir la situación anómala que crea entre los litigantes la subsistencia de un juicio largo tiempo paralizado”*⁵⁸.

Por su parte, la jurisprudencia ha señalado que *“no es descaminado afirmar, en consecuencia, que el incidente que ocupa*

del artículo 3º del Código de Procedimiento Civil, debemos remitirnos a las normas generales del allanamiento contempladas para el juicio ordinario en el artículo 313 del mismo Código (...). Sentencia de la Corte Suprema, Rol N° 1.093-2008.

⁵⁷ CASARINO VITERBO, Mario. *Manual de Derecho Procesal*. Tomo III, 6ª ed., Editorial Jurídica, Santiago de Chile, 2005, p. 178.

⁵⁸ CORREA SELAMÉ, Jorge. *El Abandono del Procedimiento*. Editorial Jurídica ConoSur. Santiago, 2000, p. 7.

*estas reflexiones tiene su base en las ideas de certeza jurídica y paz social*⁵⁹. Asimismo, ha estimado que *“el objetivo del legislador a propósito del abandono del procedimiento, es evitar la dilación innecesaria y la incertidumbre procesal que genera la pasividad negligente de las partes (...)”*⁶⁰.

De acuerdo a lo anterior, los principios de certeza y seguridad jurídica constituirán los fundamentos últimos de esta institución, siendo inadecuado para el legislador permitir la existencia de un juicio en forma indefinida, sobre todo en un sistema en que son las partes quienes deben poner en movimiento el proceso.

2. CONCEPTO DEL ABANDONO DEL PROCEDIMIENTO.

Nuestro Código de Procedimiento Civil, al tratar el abandono del procedimiento, omite entregar una definición o concepto legal del mismo, comenzando su regulación señalando en qué caso se entiende abandonado el procedimiento.

⁵⁹ En efecto, la Corte Suprema ha sostenido lo señalado en atención al mensaje del Código de Procedimiento Civil de 01 de febrero de 1893, que al referirse al *Abandono de la Instancia* (anterior denominación del Abandono del Procedimiento) expresa: *“Este último, sobre todo, que importa una reforma substancial, tiende a corregir la situación anómala que crea entre los litigantes la subsistencia de un juicio largo tiempo paralizado”*. Fallo de la Corte Suprema, Rol N° 6.360-2012.

⁶⁰ Sentencia de la Corte Suprema, Rol N° 4.600-2012. En el mismo sentido, sentencia de la Corte Suprema Rol N° 2.448-2004.

Son diversos autores los que sí definen el incidente en estudio. Así, don Cristián Maturana M. señala que, *“el abandono del procedimiento es un incidente especial; en virtud del cual se declara por el tribunal como sanción el termino del procedimiento, a petición del demandado, por haber permanecido inactivas todas las partes por el término previsto por el legislador, contado desde la fecha de la última resolución recaída en una gestión útil, sin que se produzca extinción de las pretensiones o excepciones hechas valer en él”*⁶¹.

Por su parte, don Carlos Pecchi, define el abandono del procedimiento como el *“efecto que produce la inactividad de todas las partes, que figuran en el juicio durante cierto espacio de tiempo y en virtud del cual estas pierden el derecho de continuar el procedimiento y de hacerlo valer en un juicio nuevo”*⁶².

Ahora bien, la jurisprudencia ha señalado que el abandono del procedimiento *“es una institución de carácter procesal que constituye una sanción para el litigante que por su negligencia, inercia o inactividad, detiene el curso del pleito, impidiendo con su paralización que éste tenga la pronta y eficaz resolución que le corresponde”*⁶³. El reproche que se imputa al actor es, en consecuencia, no realizar gestiones útiles para dar curso progresivo a los autos, por lo tanto deben existir en el proceso

⁶¹ MATURANA MIQUEL, Cristián. Op. Cit., p. 55.

⁶² PECCHI CROCE, Carlos. *De los incidentes especiales*. Apuntes, 2005, p. 16.

⁶³ Fallo de la Corte Suprema, Rol N°5.724-2005, 16 de mayo de 2007.

actuaciones pendientes que hagan necesaria la intervención de parte.

3. REQUISITOS.

Previo a señalar cuáles son los requisitos que deben concurrir para que sea procedente el abandono del procedimiento, es necesario precisar que existe un presupuesto básico de esta institución, y que no es otro que la existencia de un juicio, es decir, debe necesariamente estar trabada la litis. Dicha exigencia básica emana del artículo 152 de Código de procedimiento Civil, al señalar que:

“El procedimiento se entiende abandonado cuando todas las partes que figuran en el juicio han cesado en su prosecución...”.⁶⁴ (Subrayado es nuestro).

Con el objeto de que no surjan confusiones y que en definitiva exista una mayor comprensión de las eventuales discusiones que serán abordadas en el desarrollo de este trabajo, asumiremos que *“juicio es la controversia misma sostenida entre dos o más partes acerca de algún derecho y ante un juez o tribunal autorizado para definirla”*.⁶⁵

⁶⁴ Se ha fallado que de la lectura del artículo 152 del Código de Procedimiento Civil “se desprende que para que opere la institución del abandono, éste debe interponerse dentro del contexto de un “juicio” (...)”. Sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago, Rol N° 8.569-2011.

⁶⁵ SALAS VIVALDI, Julio. Op. Cit., p. 8. Citando a Francisco Carnelutti. *Estudios de Derecho Procesal*. Buenos Aires, 1952, Vol. 2, p.13. Ahora bien,

Ahora bien, siguiendo a don Julio Salas V., podemos decir que elementos esenciales del juicio son cuatro⁶⁶:

- La existencia de una controversia jurídica sobre la cual se pida pronunciamiento del tribunal.
- La controversia debe producirse entre dos o más personas, una de las cuales reclama un derecho respecto de la otra.
- La discusión debe ser actual, no acerca de puntos abstractos.
- La existencia de un tribunal o juez destinado no sólo al conocimiento del asunto mismo, sino también a hacer cumplir lo por él resuelto.

Habiendo precisado lo anterior, podemos señalar que es la ley la que establece los requisitos para que se declare el abandono del procedimiento, los que se desprenden de los artículos 152 y 153 inciso 1º del Código de Procedimiento Civil, que disponen lo siguiente:

Artículo 152: “El procedimiento se entiende abandonado cuando todas las partes que figuran en el juicio han

cabe precisar que para nuestra ley los términos juicio, contienda, pleito o causa son sinónimos. Es la literatura jurídica la que se encarga de entregar diversas definiciones de juicio, así por ejemplo, para el profesor Alessandri, causa, juicio o pleito es la controversia actual que se produce entre dos o más personas sobre un derecho y que se somete al fallo de un tribunal. CASARINO VITERBO, Mario. Op. Cit., t. III, p. 22.

⁶⁶ *Ibíd.*, p. 8 y 9. En efecto, don Julio Salas V. luego de analizar una serie de definiciones que diversos tratadistas señalan de *juicio*, destaca que en todas ellas se identifica a los cuatro elementos esenciales del juicio, que son los que él menciona.

cesado en su prosecución durante seis meses, contados desde la fecha de la última resolución recaída en alguna gestión útil para dar curso progresivo a los autos”.

Artículo 153 inciso 1º: “El abandono podrá hacerse valer sólo por el demandado, durante todo del juicio y hasta que se haya dictado sentencia ejecutoriada en la causa”.

De este modo, las condiciones para que opere el abandono del procedimiento serán:

- a. Inactividad de las partes.
- b. Transcurso del tiempo establecido en la ley.
- c. Que no se hubiere dictado sentencia ejecutoriada en la causa.

Ahora bien, desde ya diremos que, para la procedencia del abandono del procedimiento, será necesaria la petición del demandado y que no exista renuncia del abandono por parte del mismo.

3.1. Inactividad de las partes.

Tal como se señaló, este requisito se desprende del artículo 152 del Código de Procedimiento Civil. Dicho artículo dispone:

“El procedimiento se entiende abandonado cuando todas las partes que figuran en el juicio han cesado en

su prosecución durante seis meses contados desde la fecha de la última resolución recaída en alguna gestión útil para dar curso progresivo a los autos". (Subrayado es nuestro).

Este requisito implica que no se debe realizar ninguna gestión útil en el juicio que permita suponer que las partes han cesado en su prosecución, es decir, estemos en presencia de la inexistencia de actuaciones procesales positivas que realice el actor o el demandado en el proceso.

Por el término *partes* debe entenderse a *“aquellas personas que ventilan ante un tribunal una contienda jurídica actual sobre sus derechos”*⁶⁷.

La jurisprudencia ha señalado que *“por partes debe entenderse para estos efectos los sujetos activos y pasivos del proceso quienes tienen la responsabilidad de instar para que la controversia se resuelva mediante la dictación de la sentencia definitiva, lo cual excluye a quienes por tener interés actual en sus*

⁶⁷ Correa Selamé, Jorge. Op. Cit., p.46. En el mismo sentido, don Mario Casarino V. señala que partes *“son aquellas personas que sostienen ante el Tribunal un conflicto jurídico y actual acerca de sus propios derechos”*. CASARINO VITERBO, Mario. Op. Cit., t. III, p. 23. Por su parte, don Alejandro Romero S., señala que gran difusión ha tenido la definición que hace Chiovenda, para quien *“es parte el que demanda en nombre propio (o en cuyo nombre es demandada) una actuación de la ley, y aquel frente al cual esta es demandada”*. ROMERO SEGUEL, Alejandro. *Curso de Derecho Procesal Civil*. Tomo III. Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2011, p. 9.

*resultados intervienen como terceros en uso de la facultad que otorga el artículo 23 del Código de Procedimiento Civil*⁶⁸.

Según lo mencionado precedentemente, el termino partes estaría limitado sólo al demandante y demandado, es decir, las partes directas. Sin embargo, y según lo mencionado por don Jorge Correa Selamé, la inactividad necesaria para que sea procedente el abandono del procedimiento debe ser de todas las partes que figuran en el juicio, incluidos los terceros que han intervenido voluntariamente en él una vez ya iniciado.

*Así las cosas, “desde el momento en que la ley no distingue, habrá que entender que tanto las partes directas como las partes indirectas o terceros deben haber adoptado esta actitud de abandono o inercia procesal”*⁶⁹.

3.2. Transcurso del tiempo establecido en la ley.

La inactividad de las partes debe haberse prolongado por al menos seis meses contados desde la fecha de la última resolución recaída en alguna gestión útil para dar curso progresivo a los autos, de acuerdo a lo señalado en el artículo 152 del Código Tributario.

⁶⁸ Gaceta Jurídica N°155, Mayo, 1993. p. 67, sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago, Rol N° 1.263-1992.

⁶⁹ CASARINO VITERBO, Mario. Op. Cit., t. III, p. 179.

Es necesario precisar algunos de los términos utilizados por el legislador:

- a. El plazo de seis meses a que hace referencia el precepto, es un plazo en el cual no se descuentan los días inhábiles, debido a que es un plazo de meses y no de días.

Respecto a esto, la jurisprudencia ha señalado que *“el artículo 66 del Código de Procedimiento Civil establece que los términos de días se suspenden durante los feriados, lo que guarda plena armonía con lo dispuesto en el artículo 50 del Código Civil. Que, por otro lado, el artículo 152 del Código de Procedimiento Civil contempla un término de meses y no existe norma alguna que disponga que dichos plazos de meses deban suspenderse durante los feriados, toda vez que el citado artículo 66 del mismo Código sólo suspende los plazos de días durante los feriados, mas no los de meses”*⁷⁰.

- b. Debe entenderse *resolución* en su sentido más amplio, extendiéndose a toda clase de resoluciones.

A pesar de que el precepto claramente señala que el plazo se cuenta desde la *última resolución*, la jurisprudencia se encuentra dividida. En efecto, tal como señala don Cristián Maturana M., *“mientras unos fallos señalan que el plazo del abandono se cuenta desde la última resolución, otros expresan que se cuenta desde la notificación de la última*

⁷⁰ Gaceta Jurídica N°168, Junio, 1994. p.63, sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago, Rol N° 632-1994.

resolución recaída en gestión útil". Continúa el autor diciendo que, *"en apoyo a esta última tesis se ha sostenido que las resoluciones judiciales sólo producen efectos una vez que se notifican, por lo que el término no podría contarse sino que desde la fecha en que se hubiere puesto en conocimiento de las partes la resolución recaída en la última gestión útil"*.⁷¹

Respecto a lo anterior, Don Mario Mosquera R. señala que *"la ley ha sido clara al indicar que el término de inactividad comienza a correr desde la última providencia. Por lo demás ello se encuentra confirmado con lo expuesto en el artículo 38 del Código de Procedimiento Civil, precepto que señala que "las resoluciones judiciales sólo producen efecto en virtud de notificación hecha valer con arreglo a la ley, salvo los casos expresamente exceptuados en ella". El artículo 152 del Código de Procedimiento Civil es una de esas excepciones, donde es la propia ley la que, directamente, otorga eficacia a una resolución judicial sin necesidad de notificación (...)"*⁷². En el mismo sentido concluye don Mario Casarino V., señalando que *"el sentido de la ley es claro y de que estamos en presencia de uno de los casos de excepción a que alude el propio artículo 38 ya citado"*⁷³.

- c. En cuanto a la gestión en la que debe recaer la resolución, esta deber ser *útil*, en este sentido se ha señalado que

⁷¹ MATURANA MIQUEL, Cristián. Op. Cit., p. 56.

⁷² Don Mario Mosquera R. citado por don Cristián Maturana M. Ibíd. P. 56.

⁷³ CASARINO VITERBO, Mario. Op. Cit., t. III, p. 179.

“diligencia o actuación útil es toda aquella que tiene por objeto permitir la prosecución del procedimiento, o sea, aquellas que tienden a que el procedimiento llegue al estado de sentencia”⁷⁴.

Así, por ejemplo, no serían gestiones útiles por no implicar dar curso progresivo al procedimiento, la solicitud de acumulación de autos; la petición de custodia de documentos; la solicitud de copias; etc.

La jurisprudencia ha señalado al respecto que *“no cualquiera resolución librada en el juicio, produce el efecto de interrumpir el plazo de seis meses, que da lugar al abandono de la instancia. Así, por ejemplo, un “téngase presente” que recayere en el cambio de domicilio de la parte demandante, no podría entenderse como resolución judicial que fuere “útil” para interrumpir el cómputo del plazo referido. Y lo mismo podría decirse de la designación de abogado patrocinante o apoderado en la causa, que también se resuelven con un simple decreto o proveído, que en nada altera el curso de ésta. En otros términos, el legislador que intervino en la redacción de la modificación al Código citado, ha querido agilizar la conducta procesal de la parte demandante y junto con rebajar el plazo de la inactividad de un año a seis meses,*

⁷⁴ MATURANA MIQUEL, Cristián. Op. Cit., p. 55.

*le ha pedido una actitud diligente: que "mueva" la causa en pos del destino natural que surge de la demanda entablada"*⁷⁵.

3.3. Que no se hubiere dictado sentencia ejecutoriada en la causa.

Antes de la modificación introducida por la Ley 18.882 de 1989, el artículo 153 del Código de Procedimiento Civil establecía que el demandado podía alegar el abandono sólo hasta la dictación de una sentencia de término. Sin embargo, con la modificación señalada, se estableció que el demandado podrá alegarlo durante todo el juicio y hasta que se haya dictado sentencia ejecutoriada en la causa.⁷⁶

De este modo, diremos que el abandono del procedimiento *"sólo tiene lugar antes de que se haya terminado la causa"*⁷⁷.

3.4. Petición del demandado.

⁷⁵ Gaceta Jurídica N°195, Agosto, 1996. p.198, sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago, Rol N° 1.968-1996. En el mismo sentido fallo de la Corte Suprema, Rol N° 9.268-2013.

⁷⁶ CASARINO VITERBO, Mario. Op. Cit., t. III, p. 180.

⁷⁷ *Jurisprudencia del Abandono del Procedimiento*. LexisNexis, Santiago de Chile, 2002, p.163. Fallo de la Corte de Apelaciones de Concepción (sin N° de Rol) de 25 de septiembre de 1992.

Tal como se indicó anteriormente, los requisitos para que sea procedente el abandono del procedimiento son la inactividad de las partes, el transcurso del tiempo establecido en la ley y que no se hubiere dictado sentencia ejecutoriada en la causa, según se desprende de los artículos 152 y 153 inciso 1º del Código de Procedimiento Civil.

Ahora bien, el abandono del procedimiento es una sanción que no puede ser declarada de oficio por parte del tribunal, sino que sólo a petición de parte⁷⁸. El legitimado para solicitar el abandono del procedimiento es el demandado, tal como lo señala el artículo 153 del Código de Procedimiento Civil, a saber:

“El abandono del procedimiento podrá hacerse valer sólo por el demandado, durante todo el juicio y hasta que se haya dictado sentencia ejecutoriada en la causa”. (Subrayado es nuestro).

De este modo, como señala don Carlos Stoeihrel M., *“la única persona que puede alegar el abandono del procedimiento es el*

⁷⁸ Al respecto, debemos recordar el principio de pasividad del Tribunal. En efecto, uno de los principios fundamentales de la organización de los tribunales es la *pasividad*, consagrado en el artículo 10 del Código Orgánico de Tribunales, que establece: *“Los tribunales no podrán ejercer su ministerio sino a petición de parte, salvo los casos en que la ley los faculte para proceder de oficio”*. De este modo, tal como señala don Mario Casarino V., *“la disposición legal transcrita consagra, entonces, las dos formas clásicas de actuación de los tribunales: de oficio o a petición de parte. De oficio, sinónimo de proceder por iniciativa propia, sin necesidad de requerimiento previo alguno, ni de persona ni de ningún organismo. A petición de parte, equivalente a actuación previo requerimiento o solicitud de parte interesada”*. CASARINO VITERBO, Mario. Op. Cit., t. III, p. 57 y 58.

*demandado, y podrá hacerlo tanto en la primera como en segunda instancia*⁷⁹.

En este sentido, la jurisprudencia ha declarado que *“el abandono de la instancia no opera de pleno derecho, esto es, por la mera constatación de la inactividad y tiempo de duración, sino que es necesaria la resolución judicial que así lo declare (...) Y mientras no se formule petición de abandono, puede el interesado proseguir, reanudar el juicio (...)”*⁸⁰.

3.5. Inexistencia de renuncia del abandono por parte del demandado.

Reiniciándose el procedimiento, cumplidos los requisitos para que sea procedente el abandono del procedimiento, será necesario que el demandado alegue el abandono, si no lo hace, se entenderá que se ha producido la renuncia a su derecho de alegarlo.

De este modo, como señala don Cristián Maturana, *“podemos entender que el derecho del demandado para solicitar que se declare el abandono, precluye si realiza el demandado cualquier actuación, reiniciado el procedimiento, que no fuere la de solicitar la declaración del abandono, caso en el cual se estaría en*

⁷⁹ STOEHL M., Carlos Alberto. Op. Cit., p.196.

⁸⁰ *Jurisprudencia del Abandono del Procedimiento*. Op. Cit., p.128. Fallo de la Corte Suprema de 21 de septiembre de 1987, Rol N° 21.292.

*presencia de la preclusión del derecho de solicitar el abandono por la realización de un acto incompatible*⁸¹.

En cuanto a esto, el Código de Procedimiento Civil en su artículo 155 señala que:

“Si renovado el procedimiento, hace el demandado cualquier gestión que no tenga por objeto alegar su abandono, se considerará renunciado este derecho”.

Por lo tanto, *“estamos en la presencia de una renuncia tácita del derecho de alegar el abandono del procedimiento, si, renovado dicho procedimiento después de seis meses sin que ninguna de las partes hubiere instado por su prosecución, realiza el demandado cualquier gestión que no tenga por objeto solicitar que se declare abandonado el procedimiento”*⁸².

Tal como se desprende del artículo antes citado, no importará que la gestión tenga el carácter de útil para que se produzca la renuncia del abandono por parte de demandado, debido a que no es exigido por la misma.

En este sentido, la jurisprudencia ha señalado que el artículo 155 del Código de procedimiento Civil, *“establece, para los efectos de entender renunciado el derecho del demandado a alegar el abandono del procedimiento, la realización por su parte de cualquier gestión. Es decir, el referido artículo utiliza un pronombre*

⁸¹ MATURANA MIQUEL, Cristián. Op. Cit., p. 57.

⁸² STOEHLER M., Carlos Alberto. Op. Cit., p.198.

indeterminado, esto es, “sea el que fuere” o “persona indeterminada””.⁸³

4. FORMA EN QUE OPERA EL ABANDONO DEL PROCEDIMIENTO.

De acuerdo a lo preceptuado en el artículo 154 del Código de Procedimiento Civil:

“Podrá alegarse el abandono por vía de la acción o excepción, y se tramitará como incidente”. (Subrayado es nuestro).

Se alegará por vía de acción, para el caso en que cumplidos los requisitos que hacen procedente el abandono, el demandado solicite al tribunal que se pronuncie respecto del mismo⁸⁴. Así por ejemplo, si se ha dictado la resolución que cita a las partes a audiencia de conciliación y han transcurrido seis meses sin que se haya realizado la notificación por cédula de dicha resolución, el demandado solicitará al tribunal la declaración del abandono.

⁸³ *Jurisprudencia del Abandono del Procedimiento*. Op. Cit., p.153 y 154. Fallo de la Corte Suprema de 16 de marzo de 2000, Rol N° 4.100-1998. En el mismo sentido, en relación a los artículo 152 y 155 del Código de Procedimiento Civil, la jurisprudencia ha señalado que *“si bien ambas normas pertenecen a un mismo instituto, esto es, el del abandono del procedimiento, presentan algunas diferencias entre ellas; es así como en el artículo 155, se requiere de una gestión cualquiera y no de una “resolución recaída en alguna gestión útil” como exige el artículo 152 (...)*” Fallo de la Corte Suprema de 22 de diciembre de 2005, ROL N° 3.326-2005.

⁸⁴ MATURANA MIQUEL, Cristián. Op. Cit., p. 59.

Se alegará por la vía de excepción, para el caso en que cumplidos los requisitos que hacen procedente el abandono, el demandante realice cualquier gestión tendiente a reiniciar el procedimiento, debiendo en este caso el demandado reaccionar, solicitando que se declare el abandono del procedimiento.

Siguiendo con el ejemplo dado anteriormente, si se ha dictado la resolución que cita a las partes a audiencia de conciliación y transcurridos seis meses se notifica por cédula dicha resolución, el demandado podrá reaccionar frente a la gestión realizada por el demandante (la notificación de la resolución) solicitando la declaración del abandono. Si realiza cualquier otra gestión que no sea instar la declaración del abandono, operará la preclusión del derecho a solicitarlo.

De este modo, tal como señala don Mario Casarino V., *“la vía de acción o excepción mira, pues, a la actitud que adopte el demandado en presencia de los requisitos necesarios para que el abandono de la instancia se produzca: si él toma la iniciativa, quiere decir que esta accionando; en cambio, si la iniciativa para reiniciar el proceso la toma el demandante, y el demandado, entonces, pide el abandono, quiere decir que se está excepcionando”*⁸⁵.

5. TRAMITACIÓN DEL ABANDONO DEL PROCEDIMIENTO.

⁸⁵ CASARINO VITERBO, Mario. Op. Cit., t. III, p. 181.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 154 del Código de Procedimiento Civil, el abandono del procedimiento se tramitará como incidente:

“Podrá alegarse el abandono por vía de la acción o excepción, y se tramitará como incidente”. (Subrayado es nuestro).

Al respecto, la jurisprudencia ha señalado que, *“la alegación del abandono del procedimiento constituye un incidente al cual la ley procesal ha dado un tratamiento especial contenido en el Título XVI del Libro I del Código de Procedimiento Civil, indicando en el artículo 154 de ese cuerpo legal que “se tramitará como incidente”. Esta referencia supone la aplicación de las reglas generales para los incidentes, entre ellos el artículo 89 que prescribe la obligación de conceder a la contraparte un plazo de tres días para responder la solicitud incidental (...)”*⁸⁶.

Por lo tanto, *“desde el punto de vista estricto de la tramitación, el abandono del procedimiento se ajustaría a las normas de los incidentes ordinarios; pero se le clasifica como incidente especial, por los requisitos especiales que deben concurrir para que pueda prosperar y, principalmente, por sus efectos dentro y fuera del proceso”*⁸⁷.

⁸⁶ *Revista de Derecho y Jurisprudencia*. Tomo 91, sección segunda, 1994, p.82.

⁸⁷ CASARINO VITERBO, Mario. Op. Cit., t. III, p. 182.

5.1. El abandono del procedimiento, incidente de previo y especial pronunciamiento.

El legislador, para armonizar el principio de la economía procesal (que tiende a evitar que el tribunal y las partes desarrollen una labor inútil, susceptible luego de ser anulada) con el principio de la rapidez del proceso (en virtud del cual se pretende evitar el retardo considerable en la decisión del asunto principal), ha establecido un sistema ecléctico, permitiendo que ciertos incidentes, mientras no se resuelvan, suspendan el conocimiento del pleito, mientras que otros pueden sustanciarse en cuaderno separado, para así no ser obstáculo en el conocimiento del asunto principal.⁸⁸

Al respecto, Carlos Stoeihrel M. señala que, incidente de previo y especial pronunciamiento *“es aquel sin cuya previa resolución no se puede seguir substanciando la causa principal, que suspende el curso de ésta y que debe tramitarse en la misma pieza de autos”*⁸⁹.

Ahora bien, el abandono del procedimiento es un incidente de aquellos que en doctrina se han denominado *de previo y especial pronunciamiento*, que tienen la particularidad de *“permitir que*

⁸⁸ Ver a SALAS VIVALDI, Julio. Op. Cit., p. 41. En efecto, el autor señala que en virtud de la economía procesal debería suspenderse el conocimiento de la cuestión principal hasta resolverse definitivamente lo debatido en un incidente, lo que sin embargo, vulneraría un principio procesal no menos importante, cual es el de la rapidez del proceso. Entonces, será el sistema ecléctico ideado por el legislador, el que finalmente armonizará estos postulados procesales.

⁸⁹ STOEHREL M., Carlos Alberto. Op. Cit., p.145.

*mientras ellos no se resuelven, suspenden el conocimiento del pleito*⁹⁰. Es decir, *“debe suspenderse la sustanciación de la causa principal, y tramitarse en la misma pieza de autos, esto es, en el cuaderno principal”*⁹¹.

En relación a esto, el artículo 87 del Código de Procedimiento Civil establece que:

“Si el incidente es de aquellos sin cuya previa resolución no se puede seguir substanciando la causa principal, se suspenderá el curso de ésta, y el incidente se tramitará en la misma pieza de autos”.

Es decir, mientras el abandono del procedimiento no se resuelva, se mantendrá suspendido el conocimiento del pleito.

6. EFECTOS DEL ABANDONO DEL PROCEDIMIENTO.

El artículo 156 del Código de Procedimiento Civil, señala que:

“No se entenderán extinguidas por el abandono las acciones o excepciones de las partes; pero éstas perderán el derecho de continuar el procedimiento abandonado y de hacerlo valer en un nuevo juicio.

⁹⁰ *Jurisprudencia del Abandono del Procedimiento*. Op. cit., p.173. Fallo de la Corte de Apelaciones de Santiago de 12 de julio de 1994, Rol N° 346-1994.

⁹¹ CASARINO VITERBO, Mario. Op. Cit., t. III, p. 148.

Subsistirán, sin embargo, con todo su valor los actos y contratos de que resulten derechos definitivamente constituidos”.

Del mencionado artículo podemos desprender que, una vez dictada y ejecutoriada la resolución que declara abandonado el procedimiento, se producen los siguientes efectos procesales y civiles:

6.1. Efectos Procesales.

Declarado el abandono, las partes pierden el derecho a continuar con el procedimiento abandonado, y además, no podrán hacer valer en un nuevo juicio las actuaciones que se hubieren realizado en el procedimiento declarado abandonado.

Es necesario precisar que el abandono del procedimiento produce la pérdida no sólo de la instancia en que se ha declarado, sino que la pérdida de *todo el procedimiento*, de modo tal que, si se declara el abandono en la segunda instancia, se pierde todo lo obrado en la primera.⁹²

La jurisprudencia, respecto a estos efectos, ha señalado que *“desde luego, las consecuencias procesales causados por la sentencia firme que declara abandonado el procedimiento es el inmediato de hacer perder a las partes el derecho a continuar el*

⁹² PECCHI CROCE, Carlos. Op. Cit., p. 18.

procedimiento, el cual desaparece totalmente con el efecto mediato de no poder hacerlo valer en un nuevo juicio”⁹³.

6.2. Efectos Civiles.

A pesar del efecto que tiene la declaración de abandono del procedimiento, en cuanto a la pérdida de todas las consecuencias que haya producido, hay determinadas actuaciones que no se entenderán extinguidas, y que son precisamente los efectos civiles que produce la declaración del abandono del procedimiento.

1. No se entenderán extinguidas por el abandono las acciones o excepciones de las partes.
2. Subsistirán, sin embargo, con todo su valor los actos y contratos de que resulten derechos definitivamente constituidos.

Respecto a esto último, cabe precisar qué es lo que debemos entender por actos y contratos. De acuerdo a don Mario Casarino V., *“dentro de la expresión “actos” deben considerarse todas aquellas resoluciones pronunciadas en el proceso abandonado que imponen derechos permanentes a favor de las partes; por ejemplo, las que declaran la autenticidad de un documento, las que condenan en costas, etc.; y dentro de la expresión “contratos”, todo acuerdo de voluntad tendiente a producir efectos en el juicio; por*

⁹³ Gaceta Jurídica N°196, Octubre, 1996. p.79, sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago, Rol N° 2.492-1996.

ejemplo: la renuncia de recursos, la renuncia de trámites, el desistimiento parcial, la transacción parcial, un remate, etc.”⁹⁴.

La jurisprudencia, en relación a los efectos civiles, ha señalado que *“los efectos de carácter civil que esta situación procesal produce son: que no se extinguen las acciones que el actor dedujo en el juicio cuyo procedimiento se declaró abandonado, ni tampoco las excepciones opuestas por el demandado; el que subsisten los actos y contratos de que resulten derechos definitivamente constituidos, y que no se interrumpe la prescripción por la notificación de la demanda practicada en un procedimiento declarado abandonado, siendo este efecto consecuencia lógica de haber desaparecido todo el procedimiento y extinguido por tanto el juicio”⁹⁵.*

⁹⁴ CASARINO VITERBO, Mario. Op. Cit., t. III, p. 183.

⁹⁵ Gaceta Jurídica N°196, Octubre, 1996. p.79, sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago, Rol N° 2.492-1996.

CAPÍTULO TERCERO.

EL INCIDENTE DE ABANDONO DEL PROCEDIMIENTO EN LA ETAPA ADMINISTRATIVA DEL COBRO EJECUTIVO DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS EN DINERO.

1. NOCIONES GENERALES.

Se ha desarrollado en los capítulos anteriores el juicio ejecutivo tributario, señalando que en él intervienen distintos órganos, por una parte, funcionarios del Servicio de Tesorerías y por otra, el Juez de Letras en lo Civil que corresponda.

Además, sabemos que en este juicio ejecutivo podemos distinguir dos etapas, una administrativa y otra judicial, esto, de acuerdo a lo establecido en el artículo 168 del Código Tributario.

Ahora bien, la controversia que se ha planteado y que hasta el día de hoy es tema de debate, dice relación con determinar si es o no procedente el abandono del procedimiento en la fase o etapa administrativa del cobro de obligaciones tributarias.⁹⁶

⁹⁶ Tal como señala don Carlos Vergara W., *“nadie discute la procedencia del abandono del procedimiento en los juicios ejecutivos tributarios que se sustancian ante el Juez Civil (...)”*. VERGARA WISTUBA, Carlos. Op. Cit., p. 392. En este sentido: Corte Suprema, Rol N° 1.678-2005; Corte de Apelaciones de Concepción, Rol N° 1594-2007; Corte de Apelaciones de Talca, Rol N° 107-2010.

Si bien es cierto que la presente memoria no tenía por objeto desarrollar latamente la naturaleza jurídica de las etapas de que se compone el procedimiento ejecutivo tributario, es absolutamente necesario determinar si estamos ante una etapa u otra, esto, en atención a que el incidente especial del abandono del procedimiento sería procedente únicamente si estamos en una etapa de carácter *jurisdiccional*⁹⁷ y no en una etapa de naturaleza *administrativa*⁹⁸.

Siguiendo a autores como Pedro Massone Parodi y Rodrigo Abundio Pérez, diremos que la primera etapa será aquella que se lleva a cabo frente a funcionarios del Servicio de Tesorerías, mientras que la segunda será aquella que se lleva a frente al Juez

⁹⁷ La jurisdicción puede ser de diversas especies y la principal de ellas es la jurisdicción contenciosa, siendo precisamente la que corresponde al juicio ejecutivo. Dicha jurisdicción se encuentra establecida en los artículos 76 de la Constitución Política y 1º del Código Orgánico de Tribunales, estableciendo ambos que la facultad de conocer las causas civiles y criminales, de juzgarlas y hacer ejecutar lo juzgado les corresponde a los tribunales de justicia. De este modo, diremos que la jurisdicción contenciosa es aquella que se ejerce cuando hay juicio, contienda o controversia, suscitada entre dos o más partes que tienen interés en él. CASARINO VITERBO, Mario. Op. Cit., t. I, p. 35. Ahora bien, es necesario precisar que, *“dentro del concepto de causas civiles se deben incluir todas aquellas controversias jurídico-administrativas que, como las reclamaciones tributarias, se susciten y sean resueltas por autoridades que estén ejerciendo jurisdicción afectando los derechos de las personas”*. Sentencia del Tribunal Constitucional, Rol N°176-1993, considerando 6º.

⁹⁸ En una etapa de naturaleza administrativa, diremos que el objetivo será producir un acto administrativo terminal, el que ha sido definido como *“toda declaración de voluntad general o particular de un órgano administrativo, en función de una potestad administrativa y que tiene por finalidad decidir o emitir juicios sobre derechos, deberes o intereses de las entidades administrativas o de particulares frente a él”*. Ley N° 19.880 Sobre Procedimientos Administrativos. Conferencias Santo Tomás de Aquino. Universidad Santo Tomás. Andros Impresores, Santiago de Chile, 2003, p. 17.

de Letras en lo Civil⁹⁹. Ahora bien, para efectos de abordar la discusión, a la primera etapa la llamaremos *administrativa* y a la segunda *jurisdiccional*.

Manifestado lo anterior, y tal como indica el título de esta memoria, debemos intentar determinar si el incidente especial del abandono del procedimiento es o no procedente en la etapa administrativa de este juicio ejecutivo, es decir, en la etapa que se lleva a cabo frente a funcionarios del Servicio de Tesorerías.

Aventurando una respuesta, podríamos decir que el abandono del procedimiento, al ser un incidente, tiene como característica esencial el ser una cuestión accesoria, y que por tanto, requiere la existencia de un asunto principal para ser planteado. Sumado a esto, el asunto principal necesariamente debe ser un juicio.

Al respecto, don Mario Casarino V. señala que *“sin cuestión principal no cabe hablar de cuestiones accesorias; en otros términos, sin juicio tampoco cabe hablar de incidentes”*¹⁰⁰.

En el mismo sentido, don Jaime González Orrico señala que *“el presupuesto básico de esta sanción es la existencia de un juicio, puesto que solo existiendo una controversia jurídica y actual*

⁹⁹ Como se analizó anteriormente, ambos autores distinguen claramente dos etapas en el juicio ejecutivo tributario. Don Pedro Massone Parodi hace referencia a una primera etapa ante funcionarios del Servicio de Tesorerías y una segunda ante el Juez de Letras en lo Civil. Sin embargo, considera que es un error identificarlas como etapas administrativa y judicial respectivamente. Por su parte, don Rodrigo Abundio Pérez, sin hablar de etapas administrativa y judicial, identifica igualmente dos etapas; la primera, ante el Tesorero Provincial o Regional; la segunda, frente al Juez de letras en lo Civil.

¹⁰⁰ CASARINO VITERBO, Mario. Op. Cit., t. III, p. 147.

sometida al conocimiento de un tercero imparcial (el Tribunal), se podrá exigir que éstas asuman un rol activo para incentivar su tramitación hasta el pronunciamiento de la sentencia definitiva”¹⁰¹.

Respecto a lo anterior, nuestra jurisprudencia ha declarado que *“los incidentes son admisibles en los juicios, o sea, en las contiendas suscitadas entre las partes y sometidas a la resolución de un juez o tribunal”¹⁰².*

De acuerdo a lo indicado, el abandono del procedimiento en la etapa administrativa no sería procedente, toda vez que no estamos en la presencia de un juicio.

A pesar de lo señalado, sostener categóricamente que no procede el abandono del procedimiento en la etapa que hemos designado como administrativa, sería una respuesta apresurada. Si bien es cierto, se desprende del artículo 168 del Código Tributario que en la cobranza de las obligaciones tributarias hay una etapa administrativa y una judicial, existe la discusión respecto de si efectivamente la etapa administrativa tiene el carácter de tal, esto, a pesar de que se desarrolle frente a órganos administrativos como lo son el respectivo Tesorero y el Abogado del Servicio de Tesorerías.

La discusión puede resultar poco razonable, en atención a que estamos frente a una etapa que se desarrolla frente a órganos administrativos, y además, sabemos que el incidente especial del

¹⁰¹ GONZÁLEZ ORRICO, Jaime. Op. Cit., p. 269.

¹⁰² MATURANA MIQUEL, Cristián. Op. Cit., p. 5.

abandono del procedimiento es una institución que requiere para su aplicación la existencia de un juicio, el que en una etapa de carácter administrativo, no existe.

En virtud de lo expuesto, es que a continuación se indicarán cuáles son los fundamentos o postulados, en virtud de los cuales algunos sostienen y apoyan sus posturas respecto de la procedencia o improcedencia del abandono del procedimiento en la etapa administrativa del juicio ejecutivo tributario.

1. FUNDAMENTOS A FAVOR DE LA PROCEDENCIA DEL ABANDONO DEL PROCEDIMIENTO EN LA ETAPA ADMINISTRATIVA.

La doctrina que propugna la plena vigencia del abandono del procedimiento en el juicio ejecutivo tributario, tanto en la etapa administrativa como en la judicial, ha basado su postura en los siguientes argumentos:

- a) El legislador no ha establecido una norma expresa en el Libro Tercero del Código Tributario que haga aplicable el abandono del procedimiento en la etapa administrativa del juicio ejecutivo tributario, por tanto, para determinar si resulta aplicable dicha institución a esta etapa, hay que recurrir al artículo 148 del Código Tributario, el que señala:

“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”.

Según esta norma legal, no habría incompatibilidad entre el abandono del procedimiento y la naturaleza de las reclamaciones, por cuanto se trata de una controversia de naturaleza civil, que es precisamente el tipo de procesos para los que se ha establecido el abandono.¹⁰³

El incidente de abandono del procedimiento es una de las materias que precisamente no se encuentra sujeta a disposiciones especiales del Libro III del Código Tributario, siendo por tanto, aplicables supletoriamente las normas del Libro I del Código de Procedimiento Civil, entre las que se encuentran las que regulan este incidente.

- b) De acuerdo a los artículos 170, 171, y 193 inciso 2º del Código Tributario, que en la etapa administrativa dan al Tesorero el carácter de *Juez Sustanciador*, se dejaría en sus manos la resolución de materias que son propias de un juez, y que escapan o son ajenas al ámbito administrativo¹⁰⁴. Estos artículos señalan lo siguiente:

¹⁰³ UGALDE PRIETO, Rodrigo y GARCÍA ESCOBAR, Jaime. *Tribunales Tributarios y Aduaneros*. Legal Publishing (LexisNexis), Santiago, Chile, 2009, p.189.

¹⁰⁴ MASSONE PARODI, Pedro. Op. Cit., p 290.

Artículo 170: “El Tesorero Comunal respectivo, actuando en el carácter de juez sustanciador, despachará el mandamiento de ejecución y embargo, mediante una providencia que estampará en la propia nómina de deudores morosos, que hará de auto cabeza de proceso”. (Subrayado es nuestro).

Artículo 171: “La notificación del hecho de encontrarse en mora y el requerimiento de pago al deudor, se efectuará personalmente por el recaudador fiscal, quien actuará como ministro de fe, o bien, en las áreas urbanas, por carta certificada conforme a las normas de los incisos segundo, tercero, cuarto y quinto del artículo 11 y artículo 13, cuando así lo determine el juez sustanciador atendidas las circunstancias del caso”. (Subrayado es nuestro).

Artículo 193 inciso 2º: “Los contribuyentes podrán reclamar ante el Abogado Provincial que corresponda de las faltas o abusos cometidos durante el juicio por el juez sustanciador o sus auxiliares (...)”. (Subrayado es nuestro).

La jurisprudencia en este sentido ha señalado que, “cuando el Tesorero Comunal y el Abogado Provincial de la Tesorería tramitan y resuelven una reclamación de un contribuyente, lo hacen en ejercicio de la función Jurisdiccional y no se trata del agotamiento de la vía administrativa previa para recurrir a

los tribunales, puesto que se trata de un procedimiento ejecutivo”¹⁰⁵.

Respecto de este argumento, hay quienes van más allá, sosteniendo que *“el Fisco en la etapa administrativa del juicio ejecutivo tributario actúa no sólo como Juez Sustanciador (mediante el Tesorero Regional o Provincial), sino que también cómo parte, esto último a través del Abogado Provincial, quien tiene la función de sostenedor de la acción del Fisco, por tanto decir que el Fisco sólo es juez Sustanciador en la etapa administrativa, es atentar en contra del principio constitucional del justo y racional proceso”¹⁰⁶.*

¹⁰⁵ Ver voto disidente en fallo de la Corte Suprema, Rol N° 2.576-2006, 20 de septiembre de 2012. En el mismo sentido, se ha fallado que, *“cabe recordar que a los Directores Regionales Tesoreros y los Tesoreros Provinciales les corresponde ejercer, en sus respectivos territorios, las funciones de jueces sustanciadores de acuerdo al Código Tributario. Que, así las cosas, sólo cabe concluir que el Tesorero Regional es competente, para conocer de la incidencia de abandono del procedimiento planteada (...)”*. Fallo de la Corte de Apelaciones de Concepción, Rol N° 3.372-2006, 19 de octubre de 2006. Asimismo, otro fallo estableció que *“El Art. 170 señala claramente la función jurisdiccionales que ejerce este órgano administrativo al expresar: “El Tesorero Comunal respecto, actuando en el carácter de Juez Sustanciador, despachará el mandamiento de ejecución y embargo, mediante una providencia que estampará en la propia nómina de deudores morosos, que hará de cabeza del proceso”. Los Arts. 178 y siguientes del Código Tributario denotan actuaciones de carácter judicial, es decir, se actúan en juicio ejecutivo, que tiene dos fases, una preliminar ante el Juez Sustanciador y otra ante el Juez de Letras del ejecutivo, pero ambas partes son un solo juicio ejecutivo, sin que pueda sostenerse que los actos jurisdiccionales del Juez Sustanciador, son meros actos administrativos no vinculantes para las partes (constituyentes afectados)”*. Sentencia de la Corte Suprema, Rol N° 590-2009.

¹⁰⁶ VERGARA WISTUBA, Carlos. Op. Cit., p. 394. Citando la opinión de don RODRIGO RAMÍREZ HERRERA contenida en la obra *Código Tributario, Jurisprudencia Administrativa y Judicial*. Editorial Punto Lex, Santiago de Chile, 2007, p. 635. En efecto, don Carlos Vergara W. señala esto como uno

c) El artículo 190 inciso 1º del Código Tributario, establecería el caso en que no estamos frente a un juicio y sí en la supuesta etapa administrativa al señalar que:

“Las cuestiones que se susciten entre los deudores morosos de impuestos y el Fisco, que no tengan señalado un procedimiento especial, se tramitarán incidentalmente y sin forma de juicio ante el propio Tesorero Comunal con informe del Abogado Provincial que será obligatorio para aquél”. (Subrayado es nuestro).

Ahora, en su inciso 2º, señala expresamente que son aplicables las normas que regulan el abandono del procedimiento y que se encuentran contenidas en el Código de Procedimiento Civil, disponiendo que:

“En lo que fuere compatible con el carácter administrativo de este procedimiento se aplicarán las normas contempladas en el Título I del Libro Tercero del Código de Procedimiento Civil”.

De este modo, el precepto antes indicado, haría procedente la aplicación de las normas que regulan el abandono del procedimiento en la etapa llevada a cabo por funcionarios del Servicio de Tesorerías, esto, en la medida que las referidas

de los argumentos de quienes sostienen la plena vigencia del abandono del procedimiento en todos los momentos del juicio ejecutivo tributario, sea la instancia administrativa o la etapa judicial.

normas sean consideradas compatibles con el carácter administrativo de dicha etapa.

En cuanto a esto, la jurisprudencia ha señalado que *“el artículo 190 hace aplicables a las cuestiones que se susciten entre los deudores morosos de impuestos y el Fisco, que no tengan señalado un procedimiento especial, la tramitación incidental y, en lo que fuere compatible, se aplican las normas contempladas en el Título I del Libro Tercero del Código de Procedimiento Civil, entre las que se encuentra, precisamente, el abandono del procedimiento. En la especie no se aprecia incompatibilidad entre el procedimiento de autos y la norma del artículo 152 y siguientes del Código de Procedimiento Civil (...)”*¹⁰⁷.

- d) Otro argumento que permite sostener la procedencia del abandono del procedimiento en la etapa administrativa, se desprende de lo establecido en el artículo 2º del Código Tributario, que señala:

“En lo no previsto por este Código y demás leyes tributarias, se aplicarán las normas de derecho común contenidas en leyes generales o especiales”.

En virtud de este artículo, y de acuerdo a don Carlos Vergara W., *“el incidente del abandono del procedimiento es*

¹⁰⁷ Fallo de la Corte de Apelaciones de Concepción, Rol N° 2.899-2005, 30 de septiembre de 2005.

*plenamente aplicable en la etapa administrativa, ya que las normas que lo establecen son generales o especiales de derecho común. Además, tampoco se aprecia incompatibilidad con el instituto del abandono*¹⁰⁸. Esto explicaría la decisión del legislador de excluirla expresamente en casos particulares como por ejemplo en el del inciso 5º del artículo 192 del Código Tributario.

La Jurisprudencia ha señalado que *“no se aprecia incompatibilidad entre el procedimiento de autos y la norma del artículo 152 y siguientes del Código de Procedimiento Civil ya que, además, cada vez que el legislador tributario ha estimado conveniente no aplicar la institución del abandono del procedimiento ha dispuesto alteraciones a la aplicación de las normas comunes e indicado expresamente la inaplicabilidad de las mismas*¹⁰⁹.

- e) El artículo 146 del Código Tributario¹¹⁰, que correspondía al Título II del Procedimiento General de las Reclamaciones,

¹⁰⁸ VERGARA WISTUBA, Carlos. Op. Cit., p. 394.

¹⁰⁹ Fallo de la Corte de Apelaciones de Concepción, Rol N° 2.899-2005, 30 de septiembre de 2005. En efecto, este fallo establece, luego de la interpretación del artículo 2º y otras normas del Código Tributario, la procedencia del abandono del procedimiento en la etapa administrativa del juicio ejecutivo tributario. Ver fallo completo en Anexo I de este trabajo, p. 120 y ss.

¹¹⁰ Artículo derogado por el número 37 del artículo Segundo de la Ley N° 20.322, publicada el 27 de enero de 2009.

establecía la improcedencia del abandono del procedimiento en las reclamaciones materia de dicho título al señalar que:

*“En las reclamaciones materia del presente Título no procederá el abandono de la instancia”.*¹¹¹

Una excepción de tal tenor no se contempla en el procedimiento del cobro ejecutivo de obligaciones tributarias en dinero del Título V, motivo por el cual cobra fuerza la postura de quienes sostienen que es completamente procedente en dicho juicio.

Al respecto, don Rodrigo Ugalde P. y don Jaime García E. han señalado que *“cuando el legislador ha querido excluir expresamente la aplicación del abandono del procedimiento en algún tipo de procesos lo dispuso expresamente. Ello no ocurre en el caso en estudio, ya que en el “Cobro Ejecutivo de Obligaciones Tributarias de Dinero”, no existe una norma como la del artículo 146 que lo impide en el Procedimiento General de Reclamaciones”*¹¹².

En este sentido, se ha fallado que, *“cabe tener presente que en las reclamaciones contenidas en el Código Tributario, cuando el legislador estimó que no procedía el abandono, como ocurre en el Título II del Procedimiento General de las*

¹¹¹ Esta norma se refería al *abandono de la instancia*, sin embargo, debíamos entender que correspondía al *abandono del procedimiento*, en virtud de la modificación introducida por la Ley N° 18.705, publicada en el D.O. con fecha 24 de Mayo de 1988.

¹¹² UGALDE PRIETO, Rodrigo y GARCÍA ESCOBAR, Jaime. *La Prescripción en Materia Tributaria*. 3ª ed. LegalPublishing, Santiago de Chile, 2009, p. 60.

Reclamaciones, en cuyo artículo 146 se expresa “en las reclamaciones materia del presente título no procederá el abandono de la instancia”, excepción no contemplada en el Procedimiento del Cobro Ejecutivo de Obligaciones Tributarias en Dinero del Título V, razón por la cual refuerza la decisión en el sentido de que le es aplicable el artículo 152 del Código de Procedimiento Civil”¹¹³.

- f) El inciso 5º del artículo 192 del Código Tributario, referido a la facultad de la Tesorería para otorgar convenios para el pago de los impuestos atrasados, establece una excepción a la procedencia del abandono del procedimiento, al señalar que:

“En todo caso, el contribuyente acogido a facilidades de pago, no podrá invocar contra el Fisco el abandono de la instancia, respecto de los tributos o créditos incluidos en los respectivos convenios”.

La citada norma, señala que no procede alegar el abandono del procedimiento en la situación descrita en el artículo 196 número 7º, párrafo 6º del Código Tributario¹¹⁴, es decir, para el caso en que el contribuyente se haya acogido a un

¹¹³ Fallo de la Corte Suprema, Recurso de Casación, Rol N° 2.266-1997, 07 de mayo de 1998. Ver fallo completo en Anexo I, p. 111 y ss.

¹¹⁴ Artículo 196, numeral 7º, párrafo 6º del Código Tributario: *“Decretada la suspensión del cobro judicial no procederá el abandono del procedimiento en el juicio ejecutivo correspondiente, mientras subsista aquélla”.*

convenio de pago, habiendo sido decretada la suspensión del cobro judicial de los tributos. En razón de esto, al no haber norma alguna en el Código Tributario que establezca la improcedencia del abandono del procedimiento en la etapa administrativa, se debe concluir que esta institución es plenamente vigente en dicha etapa.¹¹⁵

La jurisprudencia ha señalado que *“confirma la tesis sustentada por el fallo objetado de que en este procedimiento es aplicable el artículo 152 del Código de Procedimiento Civil, lo dispuesto en el inciso quinto del artículo 192 del Código Tributario que contiene una excepción al abandono del procedimiento de cobro ejecutivo, en que se indica que “en todo caso, el contribuyente acogido a facilidades de pago, no podrá invocar contra el Fisco el abandono del procedimiento, respecto de los tributos o créditos incluidos en los respectivos convenio”, excepción que confirma la regla general de que en los demás si se puede invocar, siendo, por tanto, el artículo 152 del código de procedimiento civil plenamente aplicable al caso sub lite”*¹¹⁶.

- g) El inciso 4º del artículo 201 del Código Tributario, establece otra excepción respecto de la improcedencia del abandono

¹¹⁵ VERGARA WISTUBA, Carlos. Op. Cit., p. 395.

¹¹⁶ Fallo de la Corte Suprema, Recurso de Casación, Rol N° 2.266-1997, 07 de mayo de 1998. . Ver fallo completo en Anexo I, p. 111 y ss. En el mismo sentido, Gaceta Jurídica N° 155, página 118, fallo Corte Suprema de 3 de Mayo de 1993, Rol N° 1.263-1992.

del procedimiento, lo que permitiría reafirmar que la regla general es la procedencia del incidente. En efecto, dicha norma legal señala que:

“Decretada la suspensión del cobro judicial a que se refiere el artículo 147, no procederá el abandono de la instancia en el juicio ejecutivo correspondiente mientras subsista aquélla”.

La jurisprudencia al respecto ha señalado que *“el artículo 201 inciso 4º del Código Tributario, supone expresamente la procedencia del abandono del procedimiento, al señalar que éste no procederá mientras se encuentre suspendido el procedimiento ejecutivo de cobro por orden del Tribunal que conoce de un reclamo. Por el contrario, al no existir orden judicial de suspensión del procedimiento de cobro es procedente el abandono del procedimiento”*¹¹⁷.

- h) Don Pedro Massone P., manifiesta que la Tesorería, al pretender evitar se declare el abandono del procedimiento señalando que la etapa es de naturaleza administrativa y no jurisdiccional, crea un problema mayor para el Fisco en relación a la causal de interrupción de la prescripción

¹¹⁷ Fallo de la Corte Suprema, Queja Civil, Rol N° 8.824, 03 de mayo de 1993.

establecida en el número 3 del artículo 201 del Código Tributario¹¹⁸.

En efecto, el autor señala que no sería posible para el Servicio de Tesorerías interrumpir la prescripción mediante el *requerimiento judicial*¹¹⁹ establecido en artículo precitado, ya que al verificarse en una etapa de naturaleza administrativa, dicho requerimiento tendría la misma naturaleza, es decir, sería un *requerimiento administrativo y no judicial*, siendo de este modo imposible cumplir con la norma y por tanto con su objetivo.¹²⁰

- i) Por último, don Carlos Vergara W., manifiesta se ha declarado que no es obstáculo que el propio Tesorero en su carácter de Juez Sustanciador y representante del Fisco declare el abandono del procedimiento en la etapa administrativa, criterio compartido por los tribunales superiores de justicia¹²¹. Así, por ejemplo, la Corte suprema ha señalado que *“no es obstáculo que el abandono del*

¹¹⁸ El número 3 del artículo 201 del Código Tributario establece que: *“En los mismos plazos señalados en el artículo 200, y computados en la misma forma, prescribirá la acción del Fisco para perseguir el pago de los impuestos, intereses, sanciones y demás recargos. Estos plazos de prescripción se interrumpirán: 3.- Desde que intervenga requerimiento judicial”*.

¹¹⁹ Este requerimiento judicial se verifica mediante la notificación de la nómina de deudores morosos, es decir, durante la etapa llevada a cabo por los funcionarios del Servicio de Tesorerías.

¹²⁰ MASSONE PARODI, Pedro. Op. Cit., p 290.

¹²¹ VERGARA WISTUBA, Carlos. Op. Cit., p. 395.

procedimiento sea declarado por el propio Tesorero quien actúa como Juez Sustanciador en el juicio ejecutivo de cobro y a la vez como representante del Fisco en su carácter de ejecutante”¹²².

De este modo, habiendo establecido una serie de fundamentos que permiten sostener que el incidente del abandono del procedimiento es procedente en la etapa que se desarrolla ante órganos administrativos en el juicio ejecutivo tributario, argumentos que, como hemos visto, tienen su origen en la interpretación de las normas que se encuentran contenidas en el propio Código Tributario, diremos que las ideas principales o conclusiones que podemos extraer son las siguientes:

1. La etapa llevada a cabo ante funcionarios del Servicio de Tesorerías tiene el carácter de jurisdiccional y no administrativa.
2. Son plenamente aplicables a esta etapa, de manera supletoria, las normas contenidas en el Libro I del Código de procedimiento Civil, entre las cuales se encuentran las que regulan el incidente del abandono.
3. Si el legislador ha declarado la improcedencia del abandono en casos determinados, la regla general es que dicha institución sea procedente en todos los demás.

¹²² Fallo Corte Suprema, Recurso de Queja, Rol N° 8.824-1993. Ver fallo completo en Anexo I p. 105 y ss. En el mismo sentido Fallo de la Corte de Apelaciones de Concepción, Rol N° 2.899-2005. Ver fallo completo en Anexo I p. 120 y ss.

4. Si la etapa fuera de naturaleza administrativa, el *requerimiento judicial* que debe realizar la Tesorería para interrumpir la prescripción jamás podría tener dicha calidad, no pudiendo cumplir con su objetivo.
5. Reconocimiento jurisprudencial de esta postura.

A pesar de los fundamentos y conclusiones que hemos señalado, hay quienes sostienen que no es posible concebir la aplicación de dicha institución en una etapa llevada a cabo ante órganos administrativos, esto, en virtud de los argumentos que veremos en el número siguiente.

2. FUNDAMENTOS PARA CONSIDERAR IMPROCEDENTE EL ABANDONO DEL PROCEDIMIENTO EN LA ETAPA ADMINISTRATIVA.

Don Jaime González Orrico, señala que se ha debatido arduamente en cuanto a la aplicación del abandono del procedimiento, a partir de la inactividad verificada en la fase administrativa, porque en la fase propiamente judicial, tramitada ante el juez civil, no cabe duda de que es procedente.

Quienes sostienen que el abandono del procedimiento no es aplicable en la instancia administrativa, sustentan su postura en los siguientes argumentos:

- a) El artículo 152 del Código de Procedimiento Civil establece que:

“El procedimiento se entiende abandonado cuando todas las partes que figuran en el juicio han cesado en su prosecución (...).”

Como ya analizamos, el presupuesto básico del incidente de abandono del procedimiento, es la existencia de un juicio. Al respecto, don Jaime González O. señala que la etapa administrativa *“no constituye propiamente un juicio, ni figuran en ella partes que, en principio, puedan incurrir en la inactividad requerida por la ley y que deban, por tal motivo, sufrir la sanción que importa el abandono del procedimiento, ya que la posible inactividad que pueda reclamarse solo puede ser atribuida a los funcionarios a cargo de su administración”*¹²³.

Por su parte, el Servicio de Tesorerías, ha sostenido que en la primera etapa es improcedente el abandono del procedimiento, debido a que esta se lleva a cabo frente a un funcionario administrativo, el Tesorero Provincial o Regional, que no es un juez propiamente tal, careciendo de la jurisdicción necesaria para conocer y resolver todos los asuntos que se promuevan en esta primera etapa. De este modo, sólo puede resolver la eventual excepción de pago que interponga el contribuyente moroso en el caso de que decida aceptarla, en caso de decidir su rechazo, los antecedentes deben pasar al Abogado del Servicio de Tesorerías, el que tampoco puede rechazarla definitivamente, sino que sólo de

¹²³ GONZÁLEZ ORRICO, Jaime. Op. Cit., p. 275.

modo provisorio. Será de este modo la justicia ordinaria, en la segunda etapa, la que finalmente resuelva la situación.¹²⁴

Para don Jaime González O., “si la primera fase administrativa del cobro constituyere verdaderamente un juicio y el Tesorero respectivo fuere un juez en el sentido propio del término, no se entiende la razón por la cual el legislador obliga al Abogado del Servicio a requerir de la justicia ordinaria el pronunciamiento de las excepciones opuestas, o el retiro y realización de los bienes muebles embargados o, en fin, la pública subasta de los bienes inmuebles en igual condición”¹²⁵.

En relación a lo antes mencionado, la jurisprudencia ha declarado que *“para que el instituto jurídico en cuestión sea procedente, se requiere que se haya iniciado la fase jurisdiccional del procedimiento de cobro ejecutivo de las obligaciones tributarias de dinero, esto es, aquella de que conoce el Juez de Letras, correspondiente al domicilio del demandado al momento de practicársele el requerimiento de pago. En la etapa administrativa, no se da este presupuesto básico, porque tal como se indica en el recurso, dicha etapa no constituye propiamente un juicio, ni figuran en él partes que puedan incurrir en la inactividad requerida por la ley y*

¹²⁴ DÍAZ ARRIAGADA, Pedro. *El abandono de la instancia y la prescripción extintiva en el juicio ejecutivo por cobro de impuestos morosos*. Facultad de Derecho, Universidad de Chile, Santiago, 1986, p. 26.

¹²⁵ GONZÁLEZ ORRICO, Jaime. Op. Cit., p. 276.

*que deban, por tal motivo, sufrir la sanción que importa el abandono del procedimiento*¹²⁶.

- b) Un segundo argumento, dice relación con uno de los requisitos de procedencia del abandono del procedimiento, la inactividad de todas las partes¹²⁷, requisito que no se cumpliría en la etapa administrativa, debido a que no existe demandante, esto, ya que conforme al artículo 170 del Código Tributario el Tesorero actúa con el carácter de Juez Sustanciador. Así las cosas, señala Carlos Vergara W., *“ni el Juez Sustanciador ni el Abogado del Servicio de Tesorerías tienen el carácter de representante judicial del Fisco o parte, en circunstancias que el artículo 152 del Código de Procedimiento Civil cuando establece el abandono del procedimiento habla de que las partes deben haber cesado en la prosecución del juicio y en la etapa administrativa aún no hay parte representante del Fisco*¹²⁸. El Fisco recién

¹²⁶ Fallo de la Corte Suprema, Rol N° 5.591-03, 28 de julio de 2004. En el mismo sentido Corte de Apelaciones de Santiago, Rol N° 2.136-2013.

¹²⁷ Artículo 152: *“El procedimiento se entiende abandonado cuando todas las partes que figuran en el juicio han cesado en su prosecución durante seis meses, contados desde la fecha de la última resolución recaída en alguna gestión útil para dar curso progresivo a los autos”*. (subrayado es nuestro).

¹²⁸ VERGARA WISTUBA, Carlos. Op. Cit., p. 393. En efecto, el autor señala que este es uno de los argumentos utilizados por el Servicio de Tesorerías para sostener que el abandono del procedimiento no es procedente en la etapa administrativa del juicio ejecutivo tributario. Al respecto, fallo de la Corte de Apelaciones de Concepción, Rol N° 2.899-2005.

comenzará su participación en la etapa judicial, y solo entonces será posible hablar de *partes* en sentido técnico.¹²⁹

En concordancia con lo señalado anteriormente, el artículo 179 inciso 2º del Código Tributario¹³⁰, ordena notificar la resolución fundada del Abogado del Servicio de Tesorerías únicamente al *ejecutado*; mientras que el artículo 182 inciso 1º del mismo cuerpo legal¹³¹, establece que falladas las excepciones por el Tribunal Ordinario, la resolución debe ser notificada por cédula a las partes. Por lo tanto, se debe concluir que en la fase administrativa no hay *partes*, de otro modo, la resolución del Abogado del Servicio de Tesorerías debiera notificarse también al Fisco, en cambio sólo se notifica al ejecutado.¹³²

¹²⁹ GONZÁLEZ ORRICO, Jaime. Op. Cit., p. 275. Para el autor, el Fisco comienza su actuación en la etapa judicial, solo una vez que el Abogado del Servicio de Tesorerías solicita al Tribunal Ordinario se pronuncie sobre las excepciones deducidas, ordene el retiro de las especies embargadas o la realización de los bienes embargados, según corresponda.

¹³⁰ Artículo 179 inciso 2º: *“El Abogado Provincial comprobará que el expediente se encuentre completo y, en su caso, ordenará que se corrija por la Tesorería Comunal cualquiera deficiencia de que pudiere adolecer, y en especial deberá pronunciarse mediante resolución fundada acerca de las excepciones o alegaciones opuestas por el ejecutado, a quien se le notificará por cédula lo resuelto”*. (subrayado es nuestro).

¹³¹ Artículo 182 inciso 1º: *“Falladas las excepciones, por el Tribunal Ordinario, la resolución será notificada a las partes por cédula, las que podrán interponer todos los recursos que procedan de conformidad y dentro de los plazos señalados en el Código de Procedimiento Civil”*. (subrayado es nuestro).

¹³² GONZÁLEZ ORRICO, Jaime. Op. Cit., p. 278.

La jurisprudencia, en cuanto a existencia de partes en la etapa administrativa, ha señalado que, *“en dicho estadio procesal la inactividad sólo puede ser atribuible a los funcionarios a cargo de su tramitación, de modo que al estimar lo contrario, se vulneró el artículo 152 del Código de Procedimiento Civil porque se aplicó no siendo aplicable (...)”*.¹³³

En el mismo sentido, otro fallo señaló que *“el abandono del procedimiento no se encuentra contemplado en el evento que la actividad de la Administración ha sido generada por ella misma, motivo suficiente para desestimar la aplicación de este incidente especial que regula el Código de Procedimiento Civil”*¹³⁴.

- c) El inciso final del artículo 179 del Código Tributario, establece que aún, en el caso de que el Tesorero respectivo o el Abogado del Servicio de Tesorerías no realicen las actuaciones en los plazos que establece la ley, el ejecutado no quedará en la indefensión o al arbitrio de estos funcionarios. Prescribe dicha norma legal que:

¹³³ Fallo de la Corte Suprema, Rol N° 5.591-03, 28 de julio de 2004.

¹³⁴ Fallo de la Corte Suprema, Rol N° 2.576-2006, 20 de septiembre de 2012.

“El ejecutado tendrá derecho para solicitar al Tribunal Ordinario señalado en el inciso precedente que requiera el expediente para su conocimiento y fallo”.

En virtud de este precepto legal, el ejecutado no podría aprovecharse de su propia inactividad para solicitar el abandono del procedimiento, ya que es la propia ley la que le otorga la facultad de solicitar que se requiera el expediente para su conocimiento y fallo, evitándose de este modo, quede en la indefensión.

En este sentido, la jurisprudencia ha señalado que *“del contexto de las normas contenidas en el aludido Título V del Libro III del Código Tributario, aparece claro que en esta etapa administrativa del cobro ejecutivo de las obligaciones de que trata, no son aplicables las normas sobre el abandono del procedimiento; y, por otra parte, el deudor moroso no puede valerse de su propia inactividad, toda vez que las normas que rigen esa etapa del procedimiento lo facultan para instar por su prosecución”*¹³⁵.

- d) Por último, los autores que son partidarios de esta postura, sostienen que ha sido acogida y reconocida por los tribunales superiores de justicia.¹³⁶

¹³⁵ Sentencia de la Corte Suprema, Rol N° 6.086-1994 de 16 de mayo de 1995.

¹³⁶ En efecto, los partidarios de considerar como improcedente el abandono del procedimiento en la etapa administrativa, señalan como uno de los fundamentos de aquello, el hecho que los Tribunales Superiores de justicia lo

Así las cosas, podemos decir que quienes consideran como improcedente el abandono en la etapa llevada a cabo ante funcionarios del Servicio de Tesorerías, han basado su postura en torno a las siguientes ideas:

1. Inexistencia de un juicio, que es el presupuesto básico del abandono del presupuesto.
2. Como consecuencia de la inexistencia de un juicio, no se concibe la existencia de partes, por lo tanto, es imposible cumplir con uno de los requisitos de procedencia del abandono del procedimiento, cual es que “todas las partes hayan cesado en su prosecución”.
3. El ejecutado no puede aprovecharse de su propia inactividad para solicitar el abandono, teniendo la facultad de solicitar el requerimiento del expediente para su conocimiento y fallo, no encontrándose en estado de indefensión.
4. Reconocimiento jurisprudencial de esta postura.

hayan reconocido en numerosos fallos. Al respecto, en Anexo II de este trabajo se incluyen algunas de esas sentencias.

CAPITULO CUARTO.

CONCLUSIONES.

Con el objeto de buscar una respuesta a la discusión planteada en este trabajo, primeramente dimos una mirada a la estructura del juicio ejecutivo tributario, abordando dicho juicio en atención de los funcionarios que están llamados a intervenir en su desarrollo. Así, señalamos los roles que cumplen el Tesorero Provincial o Regional, el Abogado del Servicio de Tesorerías y por último, el Juez de Letras en lo Civil.

Posteriormente, en el Capítulo Segundo, nos dedicamos al estudio del incidente de abandono del procedimiento, pudiendo apreciar que dicha institución requiere para ser procedente, por una parte, de un juicio, como presupuesto básico de existencia, y por otra, del cumplimiento de ciertos requisitos que derivan precisamente de la existencia de dicho presupuesto.

Por último, en el Capítulo Tercero, desarrollamos los fundamentos en virtud de los cuales algunos han sostenido que el abandono del procedimiento es procedente en la etapa llevada a cabo ante funcionarios administrativos; y los argumentos de otros que, por el contrario, señalan que es totalmente improcedente en la etapa mencionada. Asimismo, nos fue posible apreciar que ambas posturas se encuentran reconocidas ampliamente por la jurisprudencia, existiendo sendos fallos que adhieren a una u otra

postura, algunos de los cuales han sido incorporados a este trabajo en los Anexos I y II.

En atención a todo lo anterior, surge una serie de dudas o cuestionamientos, que en la medida que sean resueltos, nos permitirán adoptar una determinada postura, sin el temor a caer en equivocación.

Una primera inquietud, dice relación con el presupuesto básico de procedencia del incidente de abandono del procedimiento, ciertamente debemos determinar si en la etapa llevada a cabo ante los funcionarios del Servicio de Tesorerías es realmente posible hablar de la existencia de un juicio, o bien, sólo nos será hablar de un verdadero juicio una vez que el asunto sea conocido por el Juez de Letras en lo Civil correspondiente, en una etapa netamente jurisdiccional.

Creemos que lo anterior resulta ser una cuestión esencial de responder, debido a que si no se cumple con este presupuesto de existencia del abandono del procedimiento, será imposible hablar de su procedencia.

Al respecto, tal como señalamos en el Capítulo Tercero, existen numerosos preceptos legales que establecen que el Tesorero Provincial o Regional tendrá la calidad de Juez Sustanciador, lo que ha servido de argumento para que algunos consideren que estamos en presencia de una etapa jurisdiccional y no administrativa, indicando que sí hay juicio, y que por tanto se cumple con el presupuesto de existencia del abandono del procedimiento.

Sin embargo, ¿podemos hablar realmente de la existencia de un juez que ejerza jurisdicción, de manera tal que podamos considerar que la etapa llevada a cabo ante los funcionarios de Tesorería deje de tener naturaleza administrativa y pase a tener el carácter de jurisdiccional?

En relación a lo planteado, podemos señalar que el hecho de que a un órgano de naturaleza administrativa, al cual, en atención al ejercicio de una determinada facultad le es atribuida *jurisdicción*, ya ha sido sumamente criticado, no por el hecho en sí mismo, sino que por la circunstancia de no ser observados fielmente todos los elementos o requisitos básicos de la actividad jurisdiccional.

Un claro ejemplo de lo señalado precedentemente, ocurrió a propósito del Director Regional del Servicio de Impuestos Internos. En efecto, a este funcionario de la administración pública, dependiente del Director Nacional de la misma institución, le correspondía el conocimiento y resolución de las controversias que se suscitaban entre la administración y los contribuyentes, dentro de su territorio jurisdiccional, en las materias que la ley había puesto en la esfera de su competencia¹³⁷ ¹³⁸. Esta *jurisdicción* fue intensamente criticada, en atención a que el Tribunal Tributario estaba personificado por el Director Regional, funcionario

¹³⁷ Tal como señala don José Zabala O., “*En la nomenclatura del Derecho Administrativo, se explicaría como un órgano administrativo con facultades jurisdiccionales*”. ZAVALA ORTIZ, José. *Manual de Derecho Tributario*, Editorial Jurídica ConoSur, Santiago, 1998, p.149.

¹³⁸ En la actualidad quien debe conocer y resolver las controversias que se susciten entre la Administración y el contribuyente corresponde al *Tribunal Tributario y Aduanero*, de acuerdo a la Ley N° 20.322 que Fortalece y Perfecciona la Jurisdicción Tributaria y Aduanera.

administrativo dependiente del Director Nacional del Servicio de Impuestos Internos, por tanto, considerado parte interesada en la resolución de la controversia sometida a su conocimiento y fallo¹³⁹.

En efecto, la situación descrita llevó a sostener que se atentaba contra la independencia e imparcialidad del juez, siendo imposible cumplir con la premisa de que *todo juzgamiento debe emanar de un órgano objetivamente independiente, subjetivamente imparcial y creado por la Ley*¹⁴⁰.

Ahora bien, el Tribunal Constitucional, conociendo de recursos de inaplicabilidad por inconstitucionalidad deducidos en contra del artículo 115 del Código Tributario¹⁴¹, resolvió la constitucionalidad del mismo, fundamentando ello en el principio de legalidad, es decir, el Director Regional al ejercer esta *jurisdicción* debía ser considerado como un *Tribunal Especial* de aquellos a que

¹³⁹ Respecto a la *jurisdicción* atribuida al Director Regional del Servicio de Impuestos Internos, don Marcelo Matus F. señala, “*advierte de inmediato la natural crítica que representa la unanimidad de la doctrina nacional al Tribunal Tributario personificado en el Director Regional, desde que, en cuanto funcionario público dependiente del Director, es parte interesada en la resolución de la controversia sometida a su conocimiento y fallo, no cumpliendo de esta manera con los requisitos básicos de la actividad jurisdiccional*”. MATUS F. Marcelo. *Aspectos Orgánicos de la Jurisdicción Tributaria y Aduanera. Comentario crítico a la Ley N° 20.322 con motivo de su entrada en vigencia en todo el territorio nacional*. Revista *Ius et Praxis*, año 19, N° 1, 2013, p. 197.

¹⁴⁰ La garantía señalada se encuentra establecida en el artículo 19 N° 3, incisos 5° y 6° de la Constitución Política de la República de Chile.

¹⁴¹ El artículo 115 del Código Tributario atribuía competencia a los Directores Regionales para resolver controversias tributarias. Actualmente dicha competencia corresponde al Tribunal Tributario y Aduanero.

se refiere el artículo 5° inciso 4° del Código Orgánico de Tribunales.¹⁴²

Postura diametralmente opuesta es la que sostuvo, por ejemplo, la Corte de Apelaciones de Santiago, en fallo de la causa Rol N° 1110-2003, en el cual concluye que no existe ninguna argumentación jurídica válida que permita sostener que la actividad administrativa ejercida por el Servicio de Impuestos Internos conforme a las disposiciones del Código Tributario pueda entenderse jurisdiccional.¹⁴³

Ahora bien, a pesar de considerar al Director Regional como un *Tribunal* –en atención a lo resuelto por el Tribunal Constitucional- era insalvable el hecho de evidenciar su falta de

¹⁴² A pesar de lo señalado, el Tribunal Constitucional en fallo Rol N°1.243-2008, en virtud del cual realizó el control de constitucionalidad del proyecto de ley, aprobado por el Congreso Nacional, que fortalece y perfecciona la jurisdicción tributaria, señaló que “*con la creación de los Tribunales Tributarios y Aduaneros, independientes del Servicio de Impuestos Internos, en cuyos Directores Regionales reside la jurisdicción de primera instancia según el artículo 115 del código tributario en vigor, se instaura un primer paso para establecer en Chile un jurisdicción contencioso - administrativa plena*” (subrayado es nuestro). Es decir, a nuestro entender, existía la conciencia que el sistema vigente hasta entonces, en el cual se debía considerar al Director Regional del Servicio de Impuestos Internos como un *Tribunal Especial*, no satisfacía plenamente las exigencias para hablar de una verdadera jurisdicción contenciosa - administrativa.

¹⁴³ En efecto, el fallo señala que “*cualquiera sea la denominación que las propias normas tributarias le otorguen a este tipo de procedimiento y a las facultades administrativas que ejerce el funcionario del Servicio que conoce y resuelve una reclamación de un contribuyente (tales como “juez”, fallo”, “instancia”), las que, en principio podrían inducir a sostener que estamos en presencia de un juez que ejerce facultades jurisdiccionales respecto de un litigio sometido a su conocimiento, lo cierto es que para determinar si ello es así, hay que examinar la naturaleza del asunto y las funciones de quien resuelve “por orden del Director Regional”, ya que las cosas son lo que son en su esencia, más allá de la denominación que se les atribuya*”.

independencia e imparcialidad, como asimismo, constatar la inexistencia de *partes*, en atención a que el interés del Fisco se encontraba resguardado por el mismo órgano administrativo que hacía las veces de *Juez*, motivos en virtud de los cuales creemos que era acertado concluir que el *“Tribunal Tributario no se armonizaba con las disposiciones de nuestra Constitución que consagran el principio del debido proceso”*¹⁴⁴.

Habiendo señalado el ejemplo anterior, consideramos que, respecto a la primera etapa del juicio ejecutivo tributario y en atención a las funciones que desarrollan los órganos administrativos llamados a intervenir en ella, resulta forzoso concluir que estamos en la presencia de un *verdadero* juicio, entendiendo por este *“la controversia misma sostenida entre dos o más partes acerca de algún derecho y ante un juez o tribunal imparcial”*¹⁴⁵.

En efecto, en este caso, no se ha atribuido jurisdicción a los funcionarios del Servicio de Tesorerías en términos tales de llegar a considerarlos como un Tribunal Especial de acuerdo al artículo 5° inciso 4° del Código Orgánico de Tribunales, como sí estableció el Tribunal Constitucional ocurría respecto del Tribunal Tributario personificado por el Director Regional.

Ciertamente, es el Código Tributario el que establece en numerosas normas que el Tesorero tendrá el carácter de Juez Sustanciador, sin embargo, las facultades que posee son

¹⁴⁴ MATUS F. Marcelo. Op. Cit., p. 200.

¹⁴⁵ Ver página 41.

sumamente limitadas, careciendo de la jurisdicción necesaria para conocer y resolver todos los asuntos que se promuevan durante esta fase o etapa. Por su parte, el Abogado Provincial no está facultado para rechazar de modo definitivo la eventual excepción que interponga el ejecutado, sino que sólo de modo provisorio, debiendo remitir el expediente al Tribunal Ordinario, por tanto, su participación también es limitada.

Es así como, en la etapa administrativa, no logramos evidenciar un real ejercicio de jurisdicción, entendiendo por esta “*la facultad que le corresponde a un órgano objetivamente independiente y subjetivamente imparcial establecido por ley, para que ejerza la función de resolver con efecto de cosa juzgada las controversias jurídico-tributarias actuales que se promueven entre la Administración del Estado y el contribuyente*”¹⁴⁶.

Por el contrario, es en la etapa llevada a cabo ante el Juez de Letras en lo Civil, en la que podemos verificar la existencia de un verdadero juicio. Es en esta segunda etapa, en donde apreciamos la existencia de una real jurisdicción, en la cual se confieren al Juez de Letras las facultades o atribuciones esenciales de la jurisdicción y que consisten en conocer del asunto, juzgarlo y hacer ejecutar lo juzgado.

¹⁴⁶ MATUS F. Marcelo. *Aspectos Orgánicos de la Jurisdicción Tributaria y Aduanera. Comentario crítico a la Ley N° 20.322 con motivo de su entrada en vigencia en todo el territorio nacional.* Revista Ius et Praxis, año 19, N° 1, 2013, p. 219.

Por tanto, considerando que lo acertado es atender a la esencia de las funciones que realizan los funcionarios administrativos en la primera etapa del juicio ejecutivo tributario, más allá de la designación o denominación que hace el Código Tributario respecto de los mismos, somos partidarios de concluir que en la referida etapa, no existe un *juicio* en los términos necesarios para que podamos cumplir con el presupuesto básico de existencia del abandono del procedimiento.

Ahora bien, a pesar de lo concluido precedentemente, si llegáramos a sostener que sí existe un juicio, de modo que la etapa en cuestión deje de tener naturaleza administrativa y pase a tener el carácter de jurisdiccional, debemos establecer si existe la posibilidad que sean observados los requisitos de procedencia del abandono del procedimiento establecidos en los artículos 152 y 153 inciso 1° del Código de Procedimiento Civil.

En relación al requisito de que *“todas las partes que figuran en el juicio hayan cesado en su prosecución”*, surge de inmediato la duda acerca de si es o no posible su cumplimiento, esto, en atención a que en la etapa administrativa sólo veremos como posibles intervinientes al Tesorero respectivo y al Abogado del Servicio, como entes administrativos, y al contribuyente moroso, quién será el ejecutado.

En cuanto a lo anterior, y como desarrollamos en el Capítulo Tercero, hay quienes consideran que no hay impedimento en señalar que en la etapa administrativa sí existen *partes*; primero, indicando que el Fisco no solo estará actuando como Juez Sustanciador, por medio del Tesorero respectivo, sino que también

como parte, a través del Abogado Provincial, quién será el sostenedor de la acción; y segundo, señalando que tendrá como contraparte al deudor moroso, es decir, al ejecutado.

Creemos que no es correcto el anterior razonamiento. Al respecto, si bien es cierto, la ley establece que el Tesorero del Servicio tendrá el carácter de Juez Sustanciador en la etapa administrativa, ni éste ni el Abogado del Servicio actúan en la calidad de representantes del Fisco o partes.

En efecto, en esta primera etapa no estamos en presencia de una contienda de interés *entre partes* propiamente tal, toda vez que consideramos está diseñada para que el contribuyente ejecutado *litigue solo*, sin contraparte, en atención a que el interés del Fisco se encuentra salvaguardado por los funcionarios administrativos encargados de exigir el cumplimiento forzado del impuesto adeudado, es decir, por el *Juez Sustanciador* y por el Abogado del Servicio¹⁴⁷.

Así las cosas, el Fisco recién comenzará su participación en el juicio ejecutivo tributario una vez que el asunto comience a ser conocido por un juez imparcial, distinto de las partes, vale decir,

¹⁴⁷ MASSONE PARODI, Pedro, *Tribunales y procedimientos tributarios*. 3ª ed., AbeledoPerrot/LegalPublishing, Santiago de Chile, 2010, p. 9. El autor se refiere a la situación que existía respecto de las reclamaciones que debían ser conocidas por el Director Regional del Servicio de Impuestos Internos, esto, previo a la entrada en vigencia de la Ley 20.322 que fortalece y perfecciona la jurisdicción tributaria y aduanera.

una vez que se inicie la fase jurisdiccional ante el Juez de Letras en lo Civil correspondiente.¹⁴⁸

Por lo tanto, aun en la hipótesis –forzada- de considerar que existe un verdadero juicio en la etapa administrativa, creemos que no es posible hablar de *partes* en sentido técnico, pudiendo sólo identificar en esta etapa a funcionarios administrativos y a un ejecutado.

Por otro lado, es en atención a las conclusiones previamente señaladas, es decir, a que no estamos frente a un verdadero juicio y que tampoco vemos la existencia de partes, en virtud de las cuales consideramos que pierde sustento y fuerza el argumento de quienes consideran que es procedente el abandono del procedimiento en la etapa administrativa en razón de la remisión a las normas de derecho común –en específico a las del Libro Primero del Código de Procedimiento Civil, donde se regula dicha institución- que hace el Código Tributario al tratar el juicio ejecutivo. Lo anterior es de toda lógica, pues, mal podríamos aplicar a una etapa administrativa el incidente de abandono, si en dicha etapa no se aprecia la existencia del presupuesto básico del

¹⁴⁸ En efecto, creemos que recién en la etapa ante el Juez Ordinario se cumplirá a cabalidad el principio de la imparcialidad del juzgador, de acuerdo al cual *“el tercero que actúa en calidad de autoridad para procesar y sentenciar el litigio debe ostentar claramente ese carácter; para ello, no ha de estar colocado en la posición de parte (imparcialidad) ya que nadie puede ser actor o acusador y juez al mismo tiempo; debe carecer de todo interés subjetivo en la solución del litigio (imparcialidad) y debe poder actuar sin subordinación jerárquica respecto de las dos partes (independencia)”*. ALVARADO VELLOSO, Adolfo. *La Imparcialidad Judicial y la Función del Juez en el Proceso Civil*. En libro *Hacia una nueva justicia civil*. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2007, p 287.

mismo y tampoco es posible verificar la existencia de partes que nos permitan cumplir con sus exigencias.

Asimismo, señalamos que otro argumento utilizado para sostener la procedencia del abandono del procedimiento consiste en que el legislador, al tratar el juicio ejecutivo tributario, establece la improcedencia del mismo en determinadas circunstancias, y que por tanto, la regla general sería la procedencia del mismo en todos los demás casos. Al respecto, creemos que el razonamiento es errado. Si bien es cierto, el Código Tributario al regular el juicio ejecutivo establece algunas normas en virtud de las cuales será improcedente el incidente de abandono del procedimiento, estas normas deben entenderse realizadas en cuanto a la etapa jurisdiccional del mismo, es decir, a la llevada a cabo ante el Juez de Letras en lo Civil correspondiente y no a la etapa administrativa, ya que sólo, en el primero de los casos, será posible verificar la existencia de un *verdadero juicio* y el cumplimiento de los requisitos que hacen procedente el incidente en cuestión. Al respecto, debemos tener presente que hoy en día no existe discusión en cuanto a la procedencia del incidente de abandono en la etapa jurisdiccional, lo que precisamente se ha fundamentado en las excepciones a la procedencia del abandono en la etapa mencionada.

Por último, observamos que otro argumento a favor de la procedencia del abandono del procedimiento se relacionaba directamente con otra institución, la prescripción. Según éste, si establecemos que la etapa llevada a cabo por funcionarios del Servicio de Tesorerías es de naturaleza administrativa y no jurisdiccional, el *requerimiento judicial* que debe realizar la

Tesorería para interrumpir la prescripción, según lo preceptuado en el número 3 del artículo 201 del Código Tributario, jamás podría tener la calidad requerida, toda vez que estaríamos frente a un *requerimiento administrativo* y no *judicial*, por tanto, sería imposible cumplir con su objetivo.

Coincidimos con el argumento señalado, en atención a que mal podría existir un *requerimiento judicial*, si éste es realizado por funcionarios del Servicio de Tesorerías, es decir, por funcionarios administrativos, y en una etapa de naturaleza administrativa y no jurisdiccional. Sin embargo, discrepamos absolutamente en cuanto a establecer que esta etapa es de naturaleza jurisdiccional con el objeto de evitar un problema mayor al pretender interrumpir la prescripción. En efecto, somos partidarios de considerar que las cosas son lo que son en su esencia, más allá de los eventuales conflictos que puedan originar el considerarlos de una u otra naturaleza.

En virtud de todas las consideraciones establecidas precedentemente, creemos que la única conclusión a la que es posible arribar razonablemente, es que en la etapa administrativa del juicio ejecutivo tributario es absolutamente improcedente el incidente de abandono del procedimiento.

Ahora bien, en relación a la conclusión alcanzada y en consideración a que principios como la seguridad y certeza jurídica no pueden dejar de ser observados, los Tribunales Superiores de justicia en reiterados fallos han establecido que, si bien es cierto no procede la aplicación del abandono del procedimiento en la etapa administrativa llevada a cabo por funcionarios del Servicio de

Tesorerías, corresponde la aplicación de una sanción que podemos considerar análoga a esta institución, cual es el *decaimiento de la acción administrativa*¹⁴⁹ ¹⁵⁰, cuya aplicación tendrá como efecto jurídico el *decaimiento del procedimiento ejecutivo especial de cobro de impuestos*.

A pesar de esta sanción análoga, creemos resulta de suma urgencia, con el objeto de corregir y perfeccionar la etapa administrativa del juicio ejecutivo tributario, alguna modificación legal en virtud de la cual se establezca expresamente la naturaleza administrativa que detenta la etapa llevada a cabo por funcionarios del Servicio de Tesorerías, como asimismo, establecer plazos perentorios, los que una vez cumplidos impidan a dichos funcionarios continuar con la tramitación de cobro de los impuestos adeudados por el contribuyente.

Siendo algo más drásticos, y en atención al perfeccionamiento que ha tenido la Justicia Tributaria y Aduanera de nuestro país con la dictación y vigencia de la ley N° 20.322, en

¹⁴⁹ Don Luis Cordero V. precisa que *“la literatura clásica ha señalado que el acto administrativo decae cuando desaparecen los presupuestos de hecho y/o de derecho que movieron a la Administración a emitirlo o porque se hace inutilizable. En sus efectos, el decaimiento producirá una inexistencia sobreviniente, pero solo de los efectos del acto, pues éste, a lo menos desde el punto de vista formal, continuaría vigente, aunque estéril.* CORDERO VEGA, Luis. *El Decaimiento del Procedimiento Administrativo Sancionador. Comentarios a las Sentencias de la Corte Suprema del Año 2010. Anuario de Derecho Público UDP*, p. 245. Asimismo, dicha sanción ha sido definida como *“la extinción del acto, por causa sobreviviente de hecho o de derecho que afecta su contenido jurídico tornándolo inútil o abiertamente ilegítimo”*.

¹⁵⁰ En este sentido, fallos de la Corte Suprema, Roles N° 5.920-2012; N° 2.576-2012; N° 4.950-2010; N° 4.777-2010 y N° 1.306-2010. Fallos la Corte de Apelaciones de Santiago, Roles N° 6.353-2013; N° 2.136-2013.

virtud de la cual se crea el *Tribunal Tributario y Aduanero* unificando en un solo tribunal la judicatura de las materias de tributación interna y externa, desapareciendo de esta forma el Tribunal Tributario que se personificaba en el Director Regional del Servicio de Impuestos Internos, consideramos que, junto a las modificaciones antes sugeridas, sería propicio trasladar el procedimiento de cobro ejecutivo tributario al nuevo tribunal creado, de modo tal que dicho procedimiento se fortalezca y adquiera, en definitiva, una mayor coherencia.

BIBLIOGRAFÍA.

LIBROS:

- **ABUNDIO PÉREZ, Rodrigo.** *Manual de Código Tributario.* 8ª ed., LexisNexis, 2011.
- **ASTE MEJÍAS, Christian.** *Curso sobre Derecho y Código Tributario.* 3ª ed., Legal Publishing, Santiago, Chile, 2008.
- **CASARINO VITERBO, Mario.** *Manual de Derecho procesal.* Tomo I, 6ª ed., Editorial Jurídica, Santiago de Chile, 2007 / Tomo V, 6ª ed., Editorial Jurídica, Santiago de Chile, 2005 / Tomo VI, 5ª ed., Editorial Jurídica, Santiago de Chile, 2005.
- **CÓDIGO TRIBUTARIO:** *Guía práctica sobre Código Tributario.* Legal Publishing, Santiago, Chile, 2008.
- **CÓDIGO TRIBUTARIO:** *Jurisprudencia Administrativa y Judicial.* Editorial PuntoLex, Santiago de Chile, 2007.
- **CORDERO VEGA, Luis.** *El Decaimiento del Procedimiento Administrativo Sancionador. Comentarios a las Sentencias de la Corte Suprema del Año 2010.* Anuario de Derecho Público UDP, p. 245.
- **CORREA SELAMÉ, Jorge.** *El Abandono del Procedimiento.* Editorial Jurídica ConoSur. Santiago, 2000.

- **DE LA OLIVA SANTOS, Andrés y PALOMO VÉLEZ, Diego (coordinadores).** *Hacia una Nueva Justicia Civil.* Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2007.
- **DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS TRIBUTARIOS.** *Práctica y Procedimientos Tributarios.* 3ª ed., Editorial Jurídica ConoSur, Santiago, Chile, 1999.
- **ESPINOSA FUENTES, Raúl.** *Manual de Procedimiento Civil: Juicio Ejecutivo.* 10ª ed., Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1997.
- **GACETA JURÍDICA.** Números: 155, 168, 195, 196 y 211.
-
- **GONZÁLEZ ORRICO, Jaime.** *Juicio Ejecutivo Tributario.* 2ª ed., Librotecnia, Santiago de Chile, 2013.
- **JURISPRUDENCIA DEL ABANDONO DEL PROCEDIMIENTO.** LexisNexis, Santiago de Chile, 2002.
- **JURISPRUDENCIA PROCESAL CIVIL - ABANDONO DEL PROCEDIMIENTO, COSA JUZGADA, LITIS PENDENCIA Y NULIDAD PROCESAL.** 2ª ed., Puntotex, Santiago, Chile, 2007.
- **LEY N° 19.880 SOBRE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS, CONFERENCIAS SANTO TOMÁS DE AQUINO.** Universidad Santo Tomás. Andros Impresores, Santiago de Chile, 2003.

- **MASSONE PARODI, Pedro.** *Principios de Derecho Tributario.* 2ª ed., EDEVAL, Valparaíso, Chile, 1979.
- **MASSONE PARODI, Pedro.** *Tribunales y Procedimientos Tributarios.* 3ª ed., AbeledoPerrot/Legal Publishing, Santiago, Chile, 2010.
- **MATURANA MIQUEL, Cristián.** *Los Incidentes y Juicios Especiales.* Apuntes de Derecho Procesal, Santiago, Chile, 2010.
- **MATUS F. Marcelo.** *Aspectos Orgánicos de la Jurisdicción Tributaria y Aduanera. Comentario crítico a la Ley N° 20.322 con motivo de su entrada en vigencia en todo el territorio nacional.* Revista Ius et Praxis, año 19, N° 1, 2013.
- **OLGUÍN ARRIAZA, Eugenio.** *Cobranza Judicial y Prescripción Tributaria.* 2ª ed., Editorial ConoSur, 1989.
- **PECCHI CROCE, Carlos.** *De los Incidentes Especiales.* Apuntes, 2005.
- **QUEZADA MELENDEZ, José.** *Proceso Ejecutivo.* 2ª ed. Librotecnia, Santiago de Chile, 2012.
- **REVISTA DE DERECHO Y JURISPRUDENCIA.** Tomo 91, sección segunda, 1994 / Tomo 92, sección segunda, 1995.
- **ROMERO SEGUEL, Alejandro.** *Curso de Derecho Procesal Civil.* Tomo III. Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2011.

- **SALAS VIVALDI, Julio.** *Los Incidentes y en especial el de Nulidad en el Proceso Civil, Penal y Laboral.* 6ª ed., Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1997.
- **STOEHREL M., Carlos Alberto.** *De las Disposiciones Comunes a todo Procedimiento y de los Incidentes.* 6ª ed. /por Davor Harasic Yaksic, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2007.
- **TAVOLARI OLIVEROS, Raúl.** *El Proceso en Acción.* Editorial Libro Mar, 2000.
- **UGALDE PRIETO, Rodrigo y GARCÍA ESCOBAR, Jaime.** *La Prescripción en Materia Tributaria.* 3ª ed. LegalPublishing, Santiago de Chile, 2009
- **UGALDE PRIETO, Rodrigo y GARCÍA ESCOBAR, Jaime.** *Tribunales Tributarios y Aduaneros.* Legal Publishing (LexisNexis), Santiago, Chile, 2009.
- **VERGARA WISTUBA, Carlos.** *Manual de Derecho Tributario.* Tomo I, Librotecnia, Santiago de Chile, 2009.
- **ZAVALA ORTÍZ, José Luis.** *Manual de Derecho Tributario.* 5ª ed., LexisNexis, Santiago, Chile, 2003.

TESIS Y MEMORIAS:

- **BELTRÁN IRURETA, Ángel y GUTIÉRREZ SOLÍS, Pedro.** *Procedimiento General de Reclamos y Nuevos Tribunales*

Tributarios. Facultad de Derecho, Universidad de Chile, Santiago, 2009.

- **DÍAZ ARRIAGADA, Pedro.** *El Abandono de la Instancia y la Prescripción Extintiva en el Juicio Ejecutivo por Cobro de Impuestos Morosos*. Facultad de Derecho, Universidad de Chile, Santiago, 1986.
- **CAMPOS SILVA, Marcelo y CRISÓSTOMO MUÑOZ, Alexie.** *Juicio Ejecutivo Tributario*. Facultad de Derecho, Universidad Central, Santiago, Chile, 1996.
- **POBLETE CODDOU, Cristian.** *Los Principios de Buena Fe Procesal y el Incidente del Abandono del Procedimiento: Propuestas para una reforma*. Facultad de Derecho, Universidad Católica de Chile, Santiago, 2007.
- **SOLARI HERESMANN, Katherine.** *El abandono del procedimiento en el derecho de familia: una propuesta de reestructuración*. Facultad de Derecho, Universidad Católica de Chile, Santiago, 2008.
- **VILLAGRA RAMÍREZ, Andrés.** *Procedencia o improcedencia del abandono del procedimiento en el juicio ordinario del trabajo*. Facultad de Derecho, Universidad Católica de Chile, Santiago, 2000.

RECURSOS ELECTRÓNICOS:

- **MATTUS F., Marcelo.** *Aspectos Orgánicos de la Jurisdicción Tributaria y Aduanera. Comentario crítico a la ley N° 20.322 con motivo de su entrada en vigencia en todo el territorio nacional.* Revista Ius et Praxis, Año 19, N° 1, 2013, pp. 195-222. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122013000100006>.
- Página web: <http://basejurisprudencial.poderjudicial.cl/>
- Página web: <http://lema.rae.es/drae/?val=incidente>
- Página web:

<http://www.tesoreria.cl/TrabajeConNosotros/verDoc.do?idArchivo=441>
- **SILVA-RIESCO OJEDA, Patricio.** *Bases para una Modificación para el Régimen de Cobranza Coactivo en el Procedimiento Tributario Chileno. Análisis y Propuesta de Reforma.* <http://www.ichdt.cl/userfiles/PROYECTO%20DE%20INVESTIGACION%20SILVA%20RIESCO.pdf>

CÓDIGOS DE LA REPÚBLICA:

- Código Tributario.
- Código de Procedimiento Civil.
- Código Orgánico de Tribunales.
- Constitución Política de la República.

ANEXO I.

SENTENCIAS EN LAS QUE SE HA CONSIDERADO PROCEDENTE EL ABANDONO DEL PROCEDIMIENTO EN LA ETAPA ADMINISTRATIVA DEL JUICIO EJECUTIVO TRIBUTARIO.

- **CORTE SUPREMA, RECURSO DE QUEJA, ROL N° 8.824, 03 DE MAYO DE 1993.**

La Corte Suprema, para considerar que es procedente el abandono, se basa en la interpretación que realiza de los siguientes artículos:

1. Artículo 196 inciso 5° del Código Tributario.
2. Artículo 201 inciso penúltimo del Código Tributario.
3. Artículos 170, 171 y 193 del Código Tributario.

“Vistos y teniendo presente:

1º.- Que se ha recurrido de queja por don Juan Carlos Osorio Johannsen, abogado, en representación de don José Araya Avalos, en contra del señor Tesorero Provincial de San Antonio don Manuel Barahona Vilches en su carácter de Juez sustanciador, en los autos caratulados "Fisco con José Araya Avalos" Rol N° 1.025/88 o 88-001025 sobre cobro ejecutivo de deudas ex-Cora con vencimiento en los años 1985, 1986 y 1987, que negó lugar a la petición de

abandono del procedimiento en esos autos, solicitada por el recurrente.

2º.- Que en su informe de fojas 8 a 14, el recurrido expresa que no existe falta o abuso que justifique la interposición del recurso, ya que procedió a rechazar el abandono de procedimiento solicitado porque dicha institución procesal no tiene cabida en el cobro ejecutivo de impuestos, aplicable en virtud del D.L. N° 1.263 al cobro de las deudas ex Cora. Al efecto señala que el Título V del Código Tributario ha hecho aplicable en forma supletoria diversas disposiciones del Código de Procedimiento Civil como se advierte en el artículo 181 del mismo Código, pero no existe referencia alguna que permita hacer aplicable las normas del Libro I del referido Código. Agrega que en definitiva se perseguiría que el juez sustanciador, Tesorero Regional, sancione su propia inactividad, en circunstancias que conforme el artículo 152 del Código de Procedimiento Civil se sanciona a la parte ejecutante, pero no a la judicatura ordinaria o especial. Finalmente el recurrido en su informe expresa que la incompatibilidad del abandono del procedimiento en este juicio especial se evidencia al no corresponder dar traslado al ejecutante que sería el propio juez y al no ser factibles los recursos del ejecutante contra la sentencia del mismo.

3º.- Que esta Corte no comparte el razonamiento de la resolución del señor Tesorero, ya que las normas de derecho común son siempre aplicables en los procedimientos regidos por el Código Tributario en todo lo no previsto por éste, como lo ordena expresamente su artículo 2º. En consecuencia, en todo lo no

previsto en el Código Tributario se aplican las normas de derecho común contenidas en leyes generales o especiales.

4º.- Que por el contrario, en aquellos casos en que el Código Tributario ha dispuesto alteraciones a la aplicación de las normas comunes lo ha hecho expresamente, como ocurre con las disposiciones de los artículos 140 y el artículo 146.

En efecto, el artículo 140 que se refiere al procedimiento general de las reclamaciones, contenido en el Título II del Libro III del Código Tributario, señala que en contra de la sentencia de primera instancia del Director Regional no procede el recurso de casación de forma ni su acumulación de oficio. Los vicios que se produzcan deben ser corregidos por el Tribunal de Apelaciones respectivo.

Por su parte, el artículo 146 del Código Tributario señala que en las reclamaciones materia del presente Título, se refiere al Título III del Libro III, esto es, al procedimiento general de las Reclamaciones, no procederá el abandono de la instancia (tal abandono debe ser entendido como abandono del procedimiento según modificaciones de la ley N° 18.705 de 24 de mayo de 1988 al Código de Procedimiento Civil).

5º.- Que en lo que interesa no existe excepción alguna en el Título V del Libro III del Código Tributario "Del cobro ejecutivo de las obligaciones tributarias de dinero" y, por tanto, las normas comunes del Código de Procedimiento Civil son plenamente aplicables, entre ellas las del artículo 152 del mismo Código sobre el abandono del procedimiento.

La única norma que se contiene en el Título V del Libro III del Código Tributario que se analiza es la contenida en el artículo 190 inciso 2º, que señala que en lo que no fuera incompatible con el carácter administrativo de este procedimiento se aplicarán las normas del Título I del Libro III del Código de Procedimiento Civil, esto es, el procedimiento ejecutivo en las obligaciones de dar.

6º.- Que de lo expuesto resulta claro que en el caso en análisis debe concluirse que procede el abandono del procedimiento conforme a las normas del artículo 152 del Código de Procedimiento Civil.

*Lo anterior resulta indesmentible de las disposiciones de los artículos 201 y 192 del Código Tributario. En efecto **el artículo 201 inciso penúltimo del Código Tributario supone expresamente la procedencia del abandono del procedimiento, al señalar que éste no procederá mientras se encuentre suspendido el procedimiento ejecutivo de cobro por orden del Tribunal que conoce de un reclamo. Por el contrario, al no existir orden judicial de suspensión del procedimiento de cobro es procedente el abandono del procedimiento. Por su parte, el artículo 192 inciso quinto del Código Tributario después de referirse a la facultad de la Tesorería de celebrar convenios de pago, indica que el contribuyente acogido a facilidades de pago no podrá invocar contra el Fisco el abandono de la instancia, respecto de los tributos o créditos incluidos en los respectivos convenios. Al contrario, si no existen tales convenios, es procedente el abandono del procedimiento.***
(Negritas y subrayado es nuestro).

7º.- Que no es obstáculo que el abandono del procedimiento sea declarado por el propio Tesorero, quien actúa como juez sustanciador en el juicio ejecutivo de cobro y a la vez como representante del Fisco en su carácter de ejecutante. (Negritas y subrayado es nuestro).

8º.- Que en consecuencia, el señor Tesorero Provincial de San Antonio, al negar lugar al abandono del procedimiento, ha cometido falta que es necesario enmendar por esta vía.

Y visto además, lo dispuesto en los artículos 540 y 549 del Código Orgánico de Tribunales, 152 y 153 del Código de Procedimiento Civil y artículo 2º del Código Tributario se acoge el recurso de queja deducido en lo principal de fojas 2, en cuanto se revoca la resolución del señor Tesorero Provincial de San Antonio de 5 de octubre de mil novecientos noventa y dos que rola a fojas 9 y se declara que se hace lugar al abandono del procedimiento en el juicio ejecutivo caratulado "Fisco con José Araya Avalos" Rol N° 1.025/88 o N° 88-001025, por haber transcurrido tres años desde que venció el plazo para oponer excepciones en el procedimiento de apremio, con condenación en costas.

Restitúyase al recurrente la consignación que consta en certificado de fojas cinco vuelta y gírese cheque oportunamente.

Pronunciado por los Ministros señores Roberto Dávila D., Arnaldo Toro L. Marco A. Perales M. y los Abogados Integrantes señores Arnaldo Gorziglia B. y Juan E. Infante P. No firma el Abogado Integrante señor Infante, no obstante haber concurrido al

conocimiento del recurso y acuerdo del fallo por encontrarse ausente.

ARAYA AVALOS, José.

QUEJA CIVIL.”

- **CORTE SUPREMA, RECURSO DE CASACIÓN, ROL N° 2.266-97, 07 DE MAYO DE 1998.**¹⁵¹

Los argumentos utilizados en este fallo por la Corte Suprema, en favor de la procedencia del abandono del procedimiento, son los que dicen relación con la interpretación de los siguientes artículos:

1. Artículo 192 inciso 5° del Código Tributario.
2. Artículo 146 del Código Tributario.
3. Artículo 2° del Código Tributario.

“Vistos:

En lo principal de fojas 147, Ana María Sepúlveda García, en representación del fisco, interpuso recurso de casación en el fondo en contra de la sentencia de segunda instancia dictada por una de las salas de la Corte de Apelaciones de Talca de fecha 16 de mayo de 1997, escrita a fojas 144, que revocó el fallo de primer grado y

¹⁵¹ *Jurisprudencia del abandono del procedimiento.* Op. Cit., p. 186 y ss.

dio lugar al abandono del procedimiento solicitado por la ejecutada “Sociedad Agroindustria Nacional S.A.”.

El recurrente, a través de esta vía, pretende se invalide la sentencia impugnada por haberse dictado con error de derecho que provocó infracción de ley, con influencia substancial en lo dispositivo del fallo, por lo que solicita se anule la sentencia cuestionada, dictando a continuación la de reemplazo que confirme la resolución de primer grado, con costas.

Se trajeron los autos en relación:

Considerando:

1º. Que el recurrente indica que la sentencia ha sido dictada con error de derecho, lo que a su juicio la invalida. Manifiesta que el error cometido en el fallo recurrido consiste en que para decidir la litis se aplicó el artículo 152 del código de procedimiento civil, en circunstancias que dicha norma de derecho común no es aplicable en la especie, en virtud de que ese precepto legal sanciona con el abandono del procedimiento exclusivamente a las partes cuando todas las que figuran el juicio han cesado en su prosecución por el plazo que allí se indica; sin embargo, consta de autos que la recurrente es la Tesorería Provincial de Curicó, es decir, un tribunal y lógicamente en cuanto a tribunal no puede ser sanciona con el abandono, de modo que, aplicar la citada disposición legal a su respecto, constituye un evidente error jurídico. Agrega que la tesorería no deja de ser tribunal, esto es, conserva siempre su condición de tal, aun cuando a la justicia ordinaria le corresponda el conocimiento de algunos asuntos específicos que le encomiende

la ley. No obsta a lo expuesto la circunstancia de que la Tesorería sea, además de tribunal, la representante del Fisco, titular de las obligaciones en cobro. Este doble carácter “sui generis” es indivisible e inseparable, de tal modo que la Tesorería no pierde su carácter intrínseco de tribunal por el hecho que sea también, simultáneamente, representante del Fisco.

2º. Que son hechos establecidos en la sentencia recurrida, en lo que interesa al presente recurso, los siguientes:

- a) En el proceso ejecutivo de autos, la demandada “Agrona S.A.”, solicitó el abandono del procedimiento seguido por el Fisco en su contra, basado en que transcurrieron más de seis meses desde la última gestión destinada a dar curso progresivo a los autos.*
- b) Se acreditó en la especie que la última resolución, antes de la gestión del ejecutante destinada a dar curso progresivo a los autos, fue la que recibió a prueba las excepciones, que es de fecha 25 de junio de 1992 y recién el 25 de agosto de 1993 el actor, esto es, la Tesorería Provincial de Curicó, recabó sentencia;*
- c) El proceso ejecutivo que sigue el Fisco a “Agroindustria Nacional S.A.” estuvo sin movimiento entre el 25 de junio de 1992 y el 25 de agosto de 1993, con lo cual se encuentra excedido el plazo de seis meses que contempla el artículo 152 del Código de Procedimiento Civil, por lo que se dan los presupuestos exigidos por la aludida norma para estimar abandonado el procedimiento de autos.*

3°. Que refuerza la convicción adoptada por los jueces del fondo de que el artículo 152 del Código de Procedimiento Civil fue bien aplicado al caso subjudice, el hecho irrefutable de que el Tesorero Provincial no es tribunal, pues como juez substanciador de acuerdo a la letra e), el artículo 12 del D.F.L. N°1, Estatuto Orgánico del Servicio de Tesorería y artículo 170 del Código Tributario, tiene jurisdicción y competencia solo hasta el término de la primera etapa de cobranza, esto es, terminado el plazo de 10 días que tienen los deudores para oponer excepciones de acuerdo al artículo 176 del Código Tributario. De este modo, radicado el conocimiento de los hechos en la justicia ordinaria no puede sostenerse que existan dos tribunales que conozcan del mismo asunto y en forma simultánea, pues es evidente que el único juez es el tribunal ordinario que a partir del momento procesal indicado, se hizo cargo del juicio;

4°. Que en ese mismo orden cabe recalcar que ni el Abogado Provincial ni el Tesorero Provincial son tribunales en ese estadio del juicio, y en este procedimiento el demandante y parte es el Fisco, ya sea representado por el Abogado Provincial que corresponda o por el Fiscal de la Tesorería General, quien puede asumir su representación en cualquier momento de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 186 del Código Tributario. Aún más, en segunda instancia debe tenerse como parte al Abogado Provincial aunque no comparezca personalmente a seguir con el recurso, con arreglo a lo que establece sobre el particular el artículo 191 del mismo código.

5º. Que a mayor abundamiento, es necesario señalar que confirma la tesis sustentada por el fallo objetado de que en este procedimiento es aplicable el artículo 152 del Código de Procedimiento Civil, lo dispuesto en el inciso quinto del artículo 192 del Código Tributario que contiene una excepción al abandono del procedimiento de cobro ejecutivo, en que se indica que “en todo caso, el contribuyente acogido a facilidades de pago, no podrá invocar contra el Fisco el abandono del procedimiento, respecto de los tributos o créditos incluidos en los respectivos convenio”, excepción que confirma la regla general de que en los demás si se puede invocar, siendo, por tanto, el artículo 152 del código de procedimiento civil plenamente aplicable al caso sub lite. (Negritas y subrayado es nuestro).

6º. Que, adicionalmente, cabe tener presente que en las reclamaciones contenidas en el Código Tributario, cuando el legislador estimó que no procedía el abandono, como ocurre en el Título II del Procedimiento General de las Reclamaciones, en cuyo artículo 146 se expresa “en las reclamaciones materia del presente título no procederá el abandono de la instancia”, excepción no contemplada en el Procedimiento del Cobro Ejecutivo de Obligaciones Tributarias en Dinero del Título V, razón por la cual refuerza la decisión en el sentido de que le es aplicable el artículo 152 del Código de Procedimiento Civil y , asimismo, lo es en virtud de lo dispuesto en el artículo 2º del Código Tributario que señala que “en lo no previsto por este código y demás leyes tributarias, se aplicaran las normas de derecho común

contenidas en leyes generales o especiales". (Negritas y subrayado es nuestro).

7°. Que como se aprecia del contenido del recurso, este por un lado ataca los hechos establecidos en la sentencia cuestionada y por otro, las conclusiones de derecho a que acertadamente llegaron los jueces del fondo, previa apreciación de la prueba conforme a las reglas atinentes, para de esa manera obtener una sentencia distinta a la recurrida. El recurso, en cuanto desconoce los hechos acreditados en el proceso debe ser desestimado, porque dicha materia es ajena al control de legalidad que ejerce este tribunal, y en cuanto a las normas que el reclamante denunció como infringidas, cabe señalar que tampoco pueden resultar vulneradas porque la correcta aplicación que pretende el interesado solo podría tener lugar a la luz de los hechos diversos a los fijados en la sentencia impugnada, los que por haber sido soberanamente establecidos por los jueces de la alzada resultan inamovibles para esta Corte Suprema y son los únicos a los que ha de sujetarse este tribunal.

8°. Que de lo anterior se colige que los jueces de la segunda instancia dieron adecuada aplicación a las normas pertinentes y no se ha producido violación a las disposiciones legales que se denunciaron como infringidas por el recurrente, razón por la cual el presente recurso de casación en el fondo debe ser rechazado.

Por estas consideraciones y visto, además, lo dispuesto en los artículos 764, 767 y 772 del Código de Procedimiento Civil, se declara que se rechaza, sin costas, el recurso de casación en el

fondo deducido en lo principal de fojas 147, por doña Ana María Sepúlveda García, Abogado Provincial de Curicó, en representación del Fisco, en contra de la sentencia dictada por la Corte de Apelaciones de Talca, de dieciséis de mayo de mil novecientos noventa y siete, escrita a fojas 144.

Redacción del ministro señor Óscar Carrasco Acuña.

Pronunciada por los ministros señores Óscar Carrasco A., Enrique Tapia W., Jorge Rodríguez A. y los abogados integrantes señores Arturo Montes R., y Álvaro Recoret S. no firma el abogado integrante señor Rencoret, no obstante haber concurrido a la vista del recurso y acuerdo del fallo por estar ausente.”

- **CORTE DE APELACIONES DE CONCEPCIÓN, ROL N°3372-2006, 19 DE OCTUBRE DE 2006.**¹⁵²

Este fallo, viene en establecer que al Tesorero le corresponde conocer del incidente de abandono, en virtud de la interpretación de los siguientes artículos:

1. Artículos 170, 171 y 193 del Código Tributario.
2. Artículo 110 inciso 1º Código Orgánico de Tribunales.

¹⁵² <http://jurischile.blogspot.com/2006/12/abandono-del-procedimiento-en-cobro-de.html>

“VISTO:

1.- Que, en primer lugar, corresponde dejar establecido que el recurso de apelación deducido por la parte ejecutada en el otrosí del escrito de fojas 19 de estas compulsas, en contra de la resolución de fojas 18 que no hizo lugar a acoger a tramitación el incidente de abandono de procedimiento formulado ante el Tesorero Regional, en su calidad de Juez Sustanciador, incide en un procedimiento ejecutivo especial tributario regido por las reglas del Título V del Libro III del Código Tributario.

2.- Que, además es necesario dejar constancia que esta sanción a la inactividad de la parte ejecutante ha sido expresamente prevista en dicho cuerpo de leyes, tratándose del procedimiento sub lite, como se desprende de lo dispuesto en el inciso 5º del artículo 192 que establece: "En todo caso, el contribuyente acogido a facilidades de pago, no podrá invocar contra el Fisco el abandono de la instancia, respecto de los tributos o créditos incluidos en los respectivos convenios." Lo que aparece reforzado, asimismo, por lo dispuesto en el inciso penúltimo del artículo 20 "Decretada la suspensión del cobro judicial a que se refiere el artículo 147, no procederá el abandono de la instancia en el juicio ejecutivo correspondiente mientras subsista aquélla."

3.- Que, hecha la precisión precedente, sólo cabe determinar si resulta procedente que la incidencia de abandono pueda plantearse ante el Tesorero Regional o Provincial, en su caso, mientras conoce de la ejecución, en su calidad de Juez Sustanciador. Al efecto, debe tenerse presente que no existe antecedente alguno en estas compulsas, que permitan sostener que este mismo

procedimiento esté siendo actualmente conocido por el Juez Civil del domicilio del ejecutado, como podría resultar de lo dispuesto en los artículos 178 y 179 del Código Tributario. **En consecuencia el único tribunal que está conociendo de este asunto, corresponde, en el caso, al Tesorero Regional, ante quien se planteó la incidencia de abandono del procedimiento. Lo dicho es importante, porque tal cual lo prescribe el inciso 1º del artículo 110 del Código Orgánico de Tribunales: "El tribunal que es competente para conocer de un asunto lo es igualmente para conocer de todas las incidencias que en él se promuevan."**

4.- Que cabe recordar que a los Directores Regionales Tesoreros y los Tesoreros Provinciales les corresponde "ejercer, en sus respectivos territorios, las funciones de jueces substanciadores de acuerdo al Código Tributario."

5.- Que, así las cosas, sólo cabe concluir que el Tesorero Regional es competente, para conocer de la incidencia de abandono de procedimiento planteada a fojas 16 de estas compulsas. Esta conclusión debe entenderse, en todo caso, que es sin perjuicio de lo que, en definitiva, deba resolverse acerca de la incidencia formulada. (Negritas y subrayado es nuestro).

Por estas consideraciones y lo dispuesto en los preceptos legales citados, SE REVOCA la resolución de doce de julio de dos mil seis, escrita a fojas 22 de estas compulsas y, en su lugar, se decide que debe acogerse a tramitación la incidencia de abandono del procedimiento formulada por la parte ejecutada de don Gerardo

Honorindo Jara Valdebenito, debiendo el juez a quo indicado resolver la petición principal de fojas 16.

Devuélvase.

Redacción del Ministro Titular don Juan Rubilar Rivera.”

- **CORTE DE APELACIONES DE CONCEPCIÓN, ROL Nº 2.899-2005, 30 DE SEPTIEMBRE DE 2005.**¹⁵³

En este fallo, se establece la procedencia del abandono del procedimiento de acuerdo a la interpretación de los siguientes artículos:

1. Artículo 2º del Código Tributario.
2. Artículo 190 del Código Tributario.
3. Artículo 146 del Código Tributario.
4. Artículo 192 inciso 5º del Código Tributario.
5. Artículo 196 inciso 6º del Código Tributario.

Visto:

1º Que se ha elevado esta causa para conocer de la apelación interpuesta a fojas 40 por Rodrigo Pavón Hinrichsen, abogado, en

¹⁵³ CODIGO TRIBUTARIO: Jurisprudencia administrativa y judicial. Editorial Punto Lex, Santiago de Chile, 2007, p. 634 y ss.

representación de la sucesión de Héctor Rosamel Morales Gaete, en contra de la resolución dictada con fecha 22 de marzo de 2005, por el Juez Sustanciador, Tesorero Provincial de Concepción, que no dio lugar a la solicitud de abandono del procedimiento por estimar que no se reunían en la etapa administrativa de cobro ejecutivo los requisitos copulativos necesarios para acogerlo. Argumenta que en los autos, la última resolución recaída en alguna gestión útil para dar curso progresivo a los autos es de fecha 23 de Marzo de 2000 y que por aplicación de lo dispuesto en los artículos 148 y 190 del Código Tributario se hacen plenamente aplicables las disposiciones contenidas en el Libro I del Código de Procedimiento Civil, dentro de las que se encuentra el abandono del procedimiento contenido en los artículos 152 y siguientes del mismo cuerpo legal y que, además, no existe norma especial alguna que tácita o expresamente haga inaplicable el abandono en este procedimiento.

2º Que a fojas 67 la Abogada de Tesorería Provincial de Concepción evacua informe y sostiene que en la etapa administrativa del procedimiento especial a que se sujeta el cobro ejecutivo conforme el Título V del Libro III del Código Tributario, el Tesorero debe pronunciarse sobre la oposición o alegaciones del ejecutado y una vez concluidos todos los trámites de competencia de él y vencidos los plazos de que dispongan los contribuyentes contra quienes se ha dirigido la ejecución, aquel debe remitir los antecedentes al Abogado Provincial en cuaderno separado, conjuntamente con el principal. Argumenta que conforme el inciso final del artículo 178, en caso que la Tesorería o el abogado Provincial no cumplan dentro de plazo con las actuaciones señaladas en ese artículo y el 177, otorga derecho al ejecutado

para solicitar al Tribunal Ordinario que requiera el expediente para su conocimiento y fallo. Agrega que del contexto de las normas contenidas en el aludido Título V, aparece de manifiesto que en la etapa administrativa del procedimiento especial de cobro ejecutivo de las obligaciones tributarias de dinero no son aplicables las normas sobre abandono del procedimiento establecidas en el Código de Procedimiento Civil y que el deudor moroso no puede valerse de su propia inactividad ya que las normas que rigen esa etapa del procedimiento lo facultan expresamente para instar por su prosecución. Asevera que siendo el abandono una sanción que la ley impone a las partes, no tiene cabida en esta etapa, ya que ni el Juez Sustanciador ni el Abogado Provincial tienen el carácter de representante judicial del Fisco, esto es, de parte; además en la etapa administrativa la inactividad sólo puede ser atribuible a los funcionarios a cargo de su tramitación por lo que el abandono del procedimiento no es compatible con la naturaleza jurídica de la etapa administrativa del procedimiento de cobro de que se trata.

3º Que el procedimiento de cobro aludido es uno solo aunque se distinguen dos etapas en su prosecución; una que se denomina administrativa, de la cual conoce el Tesorero Provincial o Regional, según el caso, con el carácter de juez especial y, otra que conoce el juez de letras en lo civil correspondiente si el tribunal no acoge las excepciones opuestas por el ejecutado. Conforme el artículo 170 del Código Tributario, el Tesorero Regional actúa en la primera fase del procedimiento ejecutivo especial no como funcionario administrativo propiamente tal, sino en el carácter de juez sustanciador y la providencia mediante la cual despacha mandamiento de ejecución y embargo no abre un expediente administrativo sino que hará de auto cabeza de proceso. Así lo ha

reconocido la jurisprudencia. (R.D.J. Tomo 96, sección segunda, página 57).

4º Que como lo ha sostenido la doctrina el Fisco interviene en esta etapa procesal a través de dos órganos distintos. El primero es el Tesorero Provincial o Regional en su caso, quien actuando como juez sustanciador, tiene la carga-deber del impulso en los casos que establece la ley, recayendo en dichas oportunidades en este tribunal especial la prosecución del juicio. El segundo órgano que interviene es el Abogado Provincial como sostenedor de la acción del Fisco, que gestiona como ejecutante, de forma tal que su inercia en la prosecución del juicio es sancionable con el abandono, dado que, desde que el deudor moroso de impuestos es notificado y requerido por el ministro de fe, se inicia el juicio ejecutivo, en el cual la parte ejecutante es el Fisco y la ejecutada el contribuyente deudor, y en la continuación de ésta, es obligación del Abogado Provincial, representante legal del ejecutante, solicitar al Juez ordinario...(Ramírez Herrera, Rodrigo, *El Abandono del Procedimiento*, Editorial Jurídica La Ley, página 884). Entender lo contrario, según este autor, obviando el obrar del Abogado Provincial, y sostener que el Fisco sólo interviene como ente jurisdiccional especial atenta contra el principio constitucional del justo y racional proceso,... el Estado, en cuanto manifestación patrimonial, interviene como juez y parte en esta etapa del procedimiento de ejecución vulnerándose manifiestamente con dicha interpretación la garantía del debido proceso.

5º Que el artículo segundo del Código Tributario dispone que en todo lo no previsto por ese cuerpo legal, se aplican las normas del derecho común contenidas en leyes generales o

especiales y, el artículo 190 hace aplicables a las cuestiones que se susciten entre los deudores morosos de impuestos y el Fisco, que no tengan señalado un procedimiento especial, la tramitación incidental y, en lo que fuere compatible, se aplican las normas contempladas en el Título I del Libro Tercero del Código de Procedimiento Civil, entre las que se encuentra, precisamente, el abandono del procedimiento. En la especie no se aprecia incompatibilidad entre el procedimiento de autos y la norma del artículo 152 y siguientes del Código de Procedimiento Civil ya que, además, cada vez que el legislador tributario ha estimado conveniente no aplicar la institución del abandono del procedimiento ha dispuesto alteraciones a la aplicación de las normas comunes e indicado expresamente la inaplicabilidad de las mismas. Es el caso de la disposición del artículo 146 del Código Tributario que establece la improcedencia de la institución indicada en el caso de las reclamaciones o la norma del artículo 192 inciso quinto que dispone, en los casos de contribuyentes acogidos a facilidades de pago, la improcedencia de invocar el abandono del procedimiento respecto de los tributos o créditos incluidos en los respectivos convenios. Así también, la norma del artículo 196 inciso 6 establece que decretada la suspensión del cobro judicial y mientras subsista ésta, no procede el abandono del procedimiento en el juicio ejecutivo correspondiente. (Negritas y subrayado es nuestro).

6º Que la procedencia del abandono del procedimiento en esta etapa del juicio ejecutivo de cobro ha sido reconocida ampliamente por la doctrina; así se sostiene que: no siendo éste más que un procedimiento ejecutivo especial, y no existiendo norma alguna que

no haga procedente el abandono, tal sanción procesal es plenamente aplicable a cualquiera de sus etapas (Ramírez Herrera, Rodrigo, obra citada, página 881). Otro autor indica: Al no existir disposición que niegue su procedencia, son aplicables, en este procedimiento, las normas que sobre la materia contiene el Código de Procedimiento Civil, y así el demandado podrá pedir que se declare el abandono cuando han transcurrido seis meses desde la última resolución recaída en una gestión útil para dar curso progresivo a los autos, si se opusieron excepciones a la ejecución..... (Pérez Rodrigo, Abundio, Manual de Código Tributario, Colección de Manuales de Derecho Económico, Universidad de Concepción, segunda edición, año 2005, pág. 278.) Por otra parte se ha escrito: En los juicios de cobranza tributaria es aplicable el artículo 152 del Código de Procedimiento Civil y, por lo tanto, dándose los supuestos de esa norma legal, procede declarar el abandono del procedimiento. (Bustos Gómez Ricardo, El Abandono del procedimiento ante la Jurisprudencia, Editorial Jurídica La Ley, pág. 249.)

7º Que la Excma. Corte Suprema ha sostenido por su parte que no es obstáculo que el abandono del procedimiento sea declarado por el propio Tesorero quien actúa como juez sustanciador en el juicio ejecutivo de cobro y a la vez como representante del Fisco en su carácter de ejecutante. (Gaceta Jurídica Nº 155, página 118, fallo Corte Suprema de 3 de Mayo de 1993). (Negritas y subrayado es nuestro).

8º Que en la especie se encuentra acreditado que la última resolución recaída en alguna gestión útil para dar curso progresivo a los autos es la escrita a fojas 35 de fecha 23 de marzo de 2000 y

que la incidencia de abandono del procedimiento se interpuso a fojas 38 con fecha 21 de marzo de 2005, cumpliéndose, en consecuencia, los requisitos establecidos para la procedencia del abandono del procedimiento conforme el artículo 152 del Código de Procedimiento Civil. Por estas consideraciones y atendido lo dispuesto en los artículos 2 y 190 del Código Tributario, artículos 152 y siguientes, y 186 del Código de Procedimiento Civil, se revoca la resolución de fecha 22 de marzo de 2005, escrita a fojas 39 y se declara, en su lugar, que se acoge el abandono del procedimiento solicitado por el ejecutado, sin costas por haber tenido motivo plausible para litigar.

Regístrese y devuélvase con su custodia.

Redacción de la abogada integrante Teresa Lobos del Fierro. No firma el Ministro don Diego Simpertigue Limare, no obstante haber concurrido a la vista y acuerdo de la causa, por encontrarse con permiso.”

ANEXO II.

SENTENCIAS EN LAS QUE SE HA CONSIDERADO IMPROCEDENTE EL ABANDONO DEL PROCEDIMIENTO EN LA ETAPA ADMINISTRATIVA DEL JUICIO EJECUTIVO TRIBUTARIO.

- **CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO, Rol N° 4.935-97,
12 DE ENERO DE 1998.¹⁵⁴**

La improcedencia del abandono del procedimiento, en este fallo, se resume en las siguientes consideraciones:

1. El Código Tributario establece claramente que el cobro ejecutivo de obligaciones tributarias consta de una fase administrativa y otra judicial.
2. Habría un contrasentido en el hecho de que un Juez Ordinario pueda modificar resoluciones dictadas por un ente administrativo.
3. Que en el Título V del Libro Tercero, las remisiones que se hacen al Código de Procedimiento Civil, corresponde a casos expresos y excepcionales.

¹⁵⁴ Gaceta Jurídica N°211, Enero, 1998. p.94, sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago, Rol N° 4.935-1997.

“Vistos:

Se eliminan los considerandos cuarto y quinto de la resolución apelada y en su lugar se tiene presente:

Primero: Que la institución del abandono del procedimiento está regulada en los artículos 152 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, dentro del título XVI del libro I del mismo Código sobre disposiciones comunes a todo procedimiento y dichas disposiciones rigen el procedimiento de las contiendas civiles entre partes y de los actos de jurisdicción no contenciosa, cuyo conocimiento corresponda a los Tribunales de Justicia.

Segundo: Que el cobro ejecutivo de las obligaciones tributarias de dinero del Título V del Libro Tercero del Código Tributario comprende una fase administrativa a cargo del Tesorero que corresponda y una fase propiamente judicial que se desarrolla ante el juez de Letras competente, lo que se desprende claramente de los artículos 168, 180, 181, 182, 185, 189, 190, etcétera, del Código Tributario.

Tercero: Que en el presente caso la fase o etapa judicial del cobro ejecutivo de las obligaciones tributarias de dinero en contra de la sociedad demandada comenzó con la solicitud de fojas 11 en que el Abogado Provincial de Santiago solicitó el remate de los bienes raíces embargados y acompañó el expediente administrativo Rol N° 588-90 de la Tesorería Regional Metropolitana seguido en contra de numerosos deudores entre los que se contaba la sociedad demandada, notificándose la resolución favorable del Juez ordinario con fecha 26 de junio de 1997.

Cuarto: Que es un hecho de la causa no controvertido por las partes que en la etapa administrativa no hubo contienda entre partes toda vez que la demandada no opuso excepciones a la ejecución y tampoco formuló ninguna cuestión o incidente que pudiera ser resuelta por el Tesorero correspondiente.

Quinto: Que, en consecuencia, la contienda entre partes que da origen a una instancia jurisdiccional ante la Justicia Ordinaria y la relación procesal consiguiente entre el representante del Fisco y la sociedad demandada, se inició a partir de la presentación de fojas 11 verificada el 20 de junio de 1997 y continuó con las actuaciones judiciales posteriores ante el mismo tribunal.

Sexto: Que el abandono del procedimiento sólo puede solicitarse por la inactividad de las partes durante la fase judicial del cobro ejecutivo de las obligaciones tributarias de dinero, sin que en la especie aparezca de estos autos que las partes hayan cesado en la prosecución de la causa durante el término que señala la ley. (Negritas y subrayado es nuestro).

Séptimo: Que si se aceptara el abandono del procedimiento pudiera intentarse respecto del que se sigue ante el Tesorero, en su fase administrativa, se daría el contrasentido de que un Juez Ordinario estaría afectando con sus resoluciones lo obrado por un ente administrativo, cual es la Tesorería y además produciría el efecto de impedirle continuar el procedimiento que se ha dirigido colectivamente en contra de varios deudores morosos, entre ellos la sociedad demandada. (Negritas y subrayado es nuestro).

Octavo: Que, a mayor abundamiento, el Código Tributario, en el Título V del Libro Tercero, sólo se remite al Código de Procedimiento Civil en casos expresos y excepcionales, como por ejemplo en los artículos 171, 177, 181, 183, 185 y 190, remitiéndose esta última norma a las del Título I del Libro Tercero del Código de Procedimiento Civil que se aplicarán en lo que fuesen compatibles con el carácter administrativo de este procedimiento. (Negritas y subrayado es nuestro).

Noveno: Que, en conclusión, no es procedente el abandono del procedimiento en la etapa que se sigue ante el Servicio de Tesorerías y en cuanto a la fase judicial que se ha desarrollado ante el juez de Letras competente, no se cumplen los requisitos establecidos en el artículo 152 del Código de Procedimiento Civil para que sea acogido.

Por las consideraciones anteriores, se confirma la resolución apelada de veintitrés de julio de mil novecientos noventa y siete, escrita a fojas 28 de estas compulsas.

Regístrese y devuélvanse.

Redacción del Abogado Integrante señor Guillermo Piedrabuena Richard.

Pronunciada por el Ministro señor Alfredo Pfeiffer Richter y los Abogados Integrantes señores Guillermo Ruiz Pulido y Orlando Álvarez Hernández.

TESORERÍA GENERAL con SOC. AGRÍCOLA TALINAY y Otros.

APELACIÓN.”

- **CORTE SUPREMA, ROL N° 5591-03, 28 DE JULIO DE 2004.**¹⁵⁵

En esta sentencia, los fundamentos para considerar improcedente el abandono del procedimiento, son los siguientes:

1. Inexistencia de juicio propiamente tal y por lo tanto de partes, no cumpliéndose, de este modo, con el presupuesto básico para el abandono del procedimiento, que es la existencia de un juicio.
2. Que no se debe desconocer la naturaleza de este procedimiento, que consta de dos etapas, siendo indebido confundir la etapa administrativa con la jurisdiccional.

“Vistos:

En estos autos rol N°5591-03 don José Manuel García Mella, Abogado de la Tesorería Regional IV Región de Coquimbo, dedujo recurso de casación en el fondo contra la sentencia dictada por la Corte de Apelaciones de La Serena, mediante la cual se revocó el fallo de primera instancia, del Tercer Juzgado Civil de Coquimbo y acogió la incidencia de abandono del procedimiento formulada por

¹⁵⁵ <http://jurischile.blogspot.com/2004/10/280704-rol-n-5591-03.html>

don Miguel Bauzá Fredes que había sido desestimada en primer grado. Se trajeron los autos en relación.

Considerando:

1º) Que el recurso denuncia la transgresión de los artículos 152 del Código de Procedimiento Civil, en un primer capítulo; 168, 170 y 190 inciso 2º del Código Tributario y la letra e) del artículo 13 del D.F.L. N°1, Estatuto Orgánico del Servicio de Tesorerías, en una segunda sección; en el tercero, los artículos 2, 148 y 190 inciso 2º del Código del ramo, en relación con el artículo 152 del Código primeramente indicado; en el cuarto, el artículo 179 del Código Tributario y, en el quinto, el inciso 5º del artículo 192, inciso 6º del número 7 del artículo 196, y el inciso 4º del artículo 201 del mismo Código.

2º) Que, en relación con el artículo 152 del Código de Procedimiento Civil, el recurso expone que éste exige que sean las partes del juicio las que hayan incurrido en inactividad procesal, por lo que mientras el expediente se encuentra en la etapa administrativa, resulta improcedente el abandono del procedimiento, institución que requiere de la existencia de una controversia entre partes, en que participen demandante y demandado, lo que no ocurre en la etapa señalada, en que el Tesorero actúa como Juez Sustanciador;

3º) Que, se agrega por el recurrente, el inciso 4º del artículo 178 del Código Tributario indica el carácter con que actúa el Abogado Provincial en la etapa jurisdiccional administrativa del procedimiento de cobranza de obligaciones tributarias, señalando

que si la oposición o las alegaciones deducidas por el ejecutado no son de competencia del Tesorero, se entienden reservadas para el Abogado Provincial, por lo que no puede sostenerse que dicho Abogado en esta etapa del procedimiento de cobro, sea el representante del Fisco demandante, porque si así fuera, su actuación carecería de imparcialidad y de independencia, existiría una dualidad de intereses ilegal e ilegítimamente inconcebibles, ya que en su condición de parte demandante tendría el deber de defensa de su representado, lo que le restaría independencia a los pronunciamientos que le exige el Código Tributario;

4º) Que el recurrente añade que no existe demandante en la etapa administrativa, comenzando su actuación en la etapa judicial con la solicitud que realiza el abogado del Servicio de Tesorerías al tribunal ordinario para que se pronuncie sobre las excepciones deducidas, ordene el retiro de las especies embargadas o la realización de los bienes embargados. Así comienza la contienda entre partes, que da origen a una instancia jurisdiccional ante la justicia ordinaria, y la relación procesal consiguiente entre el representante del Fisco y la demandada se inicia a partir de la presentación de cualquiera de las solicitudes referidas y, en el caso de autos, la solicitud de que haya pronunciamiento sobre las excepciones deducidas por el ejecutado, que consta a fs.4;

5º) Que, además, el recurso manifiesta que si se aceptara el abandono del procedimiento en esta etapa, se daría el contrasentido de que un juez ordinario afectara con sus resoluciones lo obrado por un órgano administrativo y produciría el efecto de impedirle continuar el procedimiento que se dirigido contra la demandada, llegándose al absurdo de que se sancione la

inactividad del Tesorero Regional en su carácter de juez sustanciador;

6º) Que, en cuanto a los preceptos del segundo capítulo de la casación, la recurrente señala que el artículo 168 del Código Tributario comienza haciendo un distingo entre la cobranza administrativa y la judicial, con lo que establece dos ámbitos de acción: la administrativa, que se ejecuta por los funcionarios del Servicio de Tesorerías, y la judicial que se desarrolla ante los Tribunales de Justicia que la ley indica. La etapa judicial, expresa, consta de dos instancias, iniciándose la primera con la presentación del expediente administrativo y los cuadernos de excepciones al Juzgado Civil competente, y concluye con la sentencia que falla las excepciones que se han opuesto al cobro. Contra esta resolución las partes pueden deducir todos los recursos que procedan. En la etapa administrativa, el Tesorero Provincial tiene la misión de formar el expediente de cobro, facultándolo la ley para dictar las resoluciones que sean procedentes, entre las que está el mandamiento de ejecución y embargo. Todo el procedimiento de cobro ejecutivo de obligaciones tributarias en dinero, en la parte que se realiza ante el Tesorero respectivo, tiene un marcado carácter administrativo, como lo demuestran los artículos 170 del Código del ramo, el 190 inciso 2º y la letra e) del artículo 13 del D.F.L. N°1, por lo que, encontrándose el expediente en la etapa administrativa del procedimiento referido, no es aplicable la institución de abandono del procedimiento, habiendo comenzado la etapa judicial con la solicitud de fs.4 en la que el tribunal ordinario debe pronunciarse respecto de las excepciones deducidas por el ejecutado don Miguel Bauzá Fredes;

7º) Que, en cuanto al tercer capítulo del recurso, se expone que los artículos 2, 148 y 190 inciso 2º del Código Tributario, que hacen aplicables las normas contempladas en el Título I del Libro Tercero del Código de Procedimiento Civil en lo que fuere compatible con el carácter administrativo de este procedimiento, no permiten concluir que sea procedente el abandono del procedimiento cuando el expediente se encuentra en la etapa administrativa, dado su carácter de normas supletorias, y porque en dicha etapa no existe controversia entre partes;

8º) Que, en cuanto al artículo 179 del Código Tributario, manifiesta el recurrente que el demandado no puede aprovecharse de su propia inactividad para alegar el abandono de procedimiento, ya que esta disposición le otorga el derecho de solicitar al tribunal ordinario que requiera el expediente al Servicio de Tesorerías, en caso que el Tesorero o el abogado del Servicio no cumplan con los trámites señalados en los artículos 177 y 179 del mismo texto legal. La ley otorga a los ejecutados la posibilidad de solicitar que se requiera el expediente para su conocimiento y fallo, para no dejarlos en la indefensión. En la especie, no se ejerció la facultad consagrada en tal norma;

9º) Que, según expresa el recurrente, los artículos invocados en el quinto capítulo de la casación, hacen una referencia expresa a la institución del abandono del procedimiento de cobro ejecutivo de obligaciones tributarias en dinero y no significan, como pretende el fallo de segundo grado, que pueda aplicarse tal instituto en la etapa administrativa, porque tal normativa se refiere a su procedencia en la etapa judicial; por lo tanto, el plazo ha de

contarse desde que el expediente llega a conocimiento del tribunal ordinario;

10º) Que, al señalar la forma como las infracciones de ley y errores de derecho denunciados influyeron substancialmente en lo dispositivo del fallo, el recurso señala que de haberse aplicado correctamente las disposiciones invocadas, no se habría declarado el abandono del procedimiento, en atención a que no medió el plazo legal de inactividad de las partes. Por tal razón, de haberse aplicado correctamente el artículo 152 del Código de enjuiciamiento en lo civil, se habría determinado que no es admisible el abandono del procedimiento en la etapa administrativa de cobro ejecutivo de obligaciones tributarias en dinero, por cuanto este instituto sanciona a las partes del juicio que hayan incurrido en inactividad procesal, y en la etapa administrativa no existe controversia entre partes, cuya naturaleza especial había sido debidamente apreciada, concluyendo que en ella no procede la institución de que se trata. Finalmente, expresa que si el sentenciador no hubiese cometido los errores de derecho expuestos, habría confirmado la sentencia de primer grado que rechazó el abandono del procedimiento;

11º) Que el procedimiento especial de que se trata, relativo al cobro ejecutivo de obligaciones tributarias en dinero, está regulado por los artículos 168 y siguientes del Código Tributario, y consta de dos etapas, la primera, de corte administrativo a cargo de funcionarios del Servicio de Tesorerías; y la segunda, conforme se expondrá, ante el tribunal ordinario correspondiente. Según el artículo 169 del citado texto legal, constituyen título ejecutivo, por el sólo ministerio de la ley, las listas o nóminas de los deudores

que se encuentren en mora, las que deben contener, bajo la firma del Tesorero Comunal que corresponda, la individualización completa del deudor y los demás datos que en dicho precepto se consignan. El artículo 170 del Código indicado, dispone que entre otras normas de procedimiento, el Tesorero Comunal respectivo, actuando en el carácter de juez sustanciador, despachará el mandamiento de ejecución y embargo, mediante una providencia que estampará en la propia nómina de deudores morosos, que hará de auto cabeza de proceso;

12º) Que por su parte, el artículo 176 en su inciso 1º establece que "El ejecutado podrá oponerse a la ejecución ante la Tesorería Comunal respectiva, dentro del plazo de diez días hábiles contados desde la fecha del requerimiento de pago practicado conforme al artículo 171"; y, en su inciso final, hace aplicables las normas contenidas en los artículos 461 y 462 del Código de Procedimiento Civil. El artículo 177 enumera las excepciones que puede oponer el ejecutado. Luego, el artículo 178 dispone que "Recibido el escrito de oposición del ejecutado por la Tesorería Comunal, el Tesorero examinará su contenido y sólo podrá pronunciarse sobre ella cuando fundándose en el pago de la deuda proceda acogerla íntegramente, caso en el cual emitirá una resolución en este sentido, ordenando levantar el embargo aplicado y dejar sin efecto la ejecución. Conforme con dicho precepto, el Tesorero Comunal no puede pronunciarse sobre un escrito de oposición sino para acogerlo y, en los demás, las excepciones serán resueltas por el Abogado Provincial o la Justicia Ordinaria en subsidio. El Tesorero dispone del término de cinco días para emitir pronunciamiento;

13º) Que si el Abogado Provincial no acoge las excepciones opuestas por el ejecutado, debe presentar el expediente al Tribunal Ordinario señalado en el artículo 180, con un escrito en que se solicitará al tribunal que se pronuncie sobre la oposición; iniciándose, así la etapa judicial, ante el Juzgado Civil competente, mediante la presentación del expediente administrativo y los cuadernos de excepciones, debiendo terminar con la sentencia que falla las excepciones opuestas, sin perjuicio del recurso de apelación que pueda deducirse en su contra;

14º) Que en el presente asunto, el juez ordinario en lo civil desechó la incidencia de abandono del procedimiento, por inactividad, en la etapa administrativa antes reseñada, para lo cual adujo que tal solicitud puede fundarse en la inactividad de las partes durante la fase judicial del cobro ejecutivo de las obligaciones tributarias de dinero, agregando que, en la especie, no aparece que las partes hayan cesado en la prosecución de la causa durante el término que señala la ley. La sentencia de segundo grado, impugnada por este recurso, revocó la anterior, fundada en los artículos 2 y 148 del Código Tributario, que según sostiene, hacen aplicable en la etapa administrativa, el artículo 152 del Código de Procedimiento Civil, conclusión que se refuerza, según allí se indica, con lo dispuesto en el inciso 2º del artículo 190, y el inciso 5º del artículo 192, ambos del Código Tributario, y no habiendo controversia respecto a los períodos de inactividad producidos en dicha etapa, termina acogiendo el abandono del procedimiento solicitado;

15º) Que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 152 del Código de Procedimiento Civil "El procedimiento se entiende

abandonado cuando todas las partes que figuran en el juicio han cesado en su prosecución durante seis meses, contados desde la fecha de la última resolución recaída en alguna gestión útil para dar curso progresivo a los autos". La norma citada consagra una institución jurídica que requiere, para su procedencia, la existencia de un juicio o controversia planteada ante un tribunal de justicia, en el cual todas las partes que figuren en ella, hayan cesado en su prosecución, por el período que en dicha norma se señala;

16º) Que, en tales condiciones, para que el instituto jurídico en cuestión sea procedente, se requiere que se haya iniciado la fase jurisdiccional del procedimiento de cobro ejecutivo de las obligaciones tributarias de dinero, esto es, aquella de que conoce el Juez de Letras, correspondiente al domicilio del demandado al momento de practicársele el requerimiento de pago. En la etapa administrativa, no se da este presupuesto básico, porque tal como se indica en el recurso, dicha etapa no constituye propiamente un juicio, ni figuran en él partes que puedan incurrir en la inactividad requerida por la ley y que deban, por tal motivo, sufrir la sanción que importa el abandono del procedimiento;

17º) Que, por lo anterior, la sentencia impugnada efectivamente incurrió en error de derecho, al decretar el abandono del procedimiento, sobre la base de determinada inactividad ocurrida durante el período o etapa administrativa del presente procedimiento, porque en dicho estadio procesal la inactividad sólo puede ser atribuible a los funcionarios a cargo de su tramitación, de modo que al estimar lo contrario, se vulneró el artículo 152 del Código de Procedimiento Civil porque se aplicó

no siendo aplicable, así como los artículos 2 y 148 del Código Tributario, que lo fueron de modo indebido. La citada sentencia desconoció, además, la verdadera naturaleza jurídica del procedimiento de reclamo tantas veces mencionado, en sus dos etapas, confundiendo la administrativa con la jurisdiccional, lo que ha importado infringir los artículos señalados por el recurso; (Negritas y subrayado es nuestro).

18º) Que los errores de derecho en que incurrió la sentencia en examen, lo fueron con influencia substancial en lo dispositivo de la misma, puesto que, como ya se explicó latamente, el abandono del procedimiento, no es compatible con la naturaleza jurídica de la etapa administrativa del procedimiento de cobro ejecutivo de que se trata, por lo que se debió confirmar el fallo de primer grado, y no revocarlo, como sucedió;

19º) Que las infracciones referidas ameritan la invalidación del fallo impugnado y la dictación de una sentencia de reemplazo. De conformidad, asimismo, con lo que disponen los artículos 764, 767, 785 y 805 del Código de Procedimiento Civil, se declara que se acoge el recurso de casación en el fondo interpuesto en lo principal de la presentación de fs.63, contra la sentencia de veinticuatro del mes de octubre del año dos mil tres, escrita a fs.53, la que por consiguiente es nula y se la reemplaza por la que se dicta a continuación.

Regístrese.

Redacción a cargo de la Ministra Srta. Morales. Rol Nº5591-2003.
Pronunciado por la Tercera Sala, integrada por los Ministros Sr.

Ricardo Gálvez; Sr. Humberto Espejo; Srta. María Antonia Morales y Sr. Adalis Oyarzún; y el Abogado Integrante Sr. Arnaldo Gorziglia. No firma el Sr. Oyarzún, no obstante haber concurrido a la vista del recurso y acuerdo del fallo por estar con feriado. Autorizado por la Secretaria Subrogante Sra. Marcela Paz Urrutia Cornejo.

Santiago, veintiocho de julio del año dos mil cuatro. En conformidad con lo dispuesto por el artículo 785 del Código de Procedimiento Civil, se procede a dictar la siguiente sentencia de reemplazo.

Vistos: Se reproducen los motivos undécimo a décimo octavo del fallo de casación que precede. Y teniendo, además, presente: Que la solicitud de abandono del procedimiento formulada por el demandado se fundamenta en una inactividad producida durante la etapa administrativa del presente procedimiento, que no constituye un juicio. En tanto, en lo que respecta a la etapa jurisdiccional, en el fallo de primer grado se ha dejado expresa constancia de que el tribunal ordinario comenzó a conocer del asunto, con la solicitud de fs.4, en que el abogado de la Tesorería respectiva solicitó pronunciamiento de las excepciones opuestas por don Miguel Bauzá Fredes en el expediente administrativo 1001-1997, dictándose la correspondiente resolución decretada con fecha 21 de abril del año 2003, notificándose tácitamente el ejecutado el 24 de mayo del mismo año, de tal manera que, en esta etapa no se ha producido una inactividad que amerite aplicar el abandono del procedimiento, institución jurídica contemplada en el artículo 152

del Código de Procedimiento Civil. Se confirma la sentencia apelada, de seis de junio del año dos mil tres, escrita a fs.7 de las compulsas de este cuaderno, correspondiente a fs.126 del original. El tribunal a quo proseguirá la tramitación del procedimiento, como fuere pertinente en derecho.

Regístrese y devuélvase, con sus agregados.

Redacción a cargo de la Ministra Srta. Morales. Rol N°5591-2003. Pronunciado por la Tercera Sala, integrada por los Ministros Sr. Ricardo Gálvez; Sr. Humberto Espejo; Srta. María Antonia Morales y Sr. Adalis Oyarzún; y el Abogado Integrante Sr. Arnaldo Gorziglia. No firma el Sr. Oyarzún, no obstante haber concurrido a la vista del recurso y acuerdo del fallo por estar con feriado. Autorizado por la Secretaria Subrogante Sra. Marcela Paz Urrutia Cornejo.”

- **CORTE SUPREMA, Rol N° 2.576-2012, 20 de septiembre de 2012.**¹⁵⁶

Este fallo considera como improcedente el abandono del procedimiento, con voto disidente de uno de los ministros. Ahora bien, tiene la particularidad de establecer una sanción que podríamos considerar análoga al abandono del procedimiento, el *decaimiento de la acción administrativa*.

¹⁵⁶ http://basejurisprudencial.poderjudicial.cl/#?opc_menu=&opc_item=

A continuación se indican los argumentos utilizados en esta sentencia, en virtud de los cuales se considera improcedente el abandono; luego los correspondientes al voto disidente; y posteriormente los que permiten sostener que se debe aplicar como sanción el *decaimiento del procedimiento administrativo*.

a) Argumentos para considerar improcedente el abandono:

1. En la etapa administrativa la inactividad sólo puede ser atribuible a los funcionarios a cargo de su tramitación, y el abandono del procedimiento no se encuentra contemplado en el evento que la actividad de la administración ha sido generada por ella misma.
2. Que los órganos administrativos ante los cuales se sustancia la primera fase del procedimiento ejecutivo, no se ven compelidos por plazos fatales en la duración de los trámites, sin perjuicio del derecho de las partes para obtener un pronunciamiento en términos reducidos.

b) Argumentos para considerar procedente el abandono del procedimiento:

1. Cuando el Tesorero y el Abogado del Servicio tramitan y resuelven una reclamación de un contribuyente, lo hacen en ejercicio de la función Jurisdiccional y no se trata del agotamiento de la vía administrativa previa para recurrir a los tribunales, puesto que se trata de un procedimiento ejecutivo.
2. Artículo 2º del Código Tributario.

3. Artículo 148 del Código Tributario.
4. Artículo 190 inciso 2º del Código Tributario.
5. Artículo 201 inciso 4º del Código Tributario.

c) Argumentos para considerar como sanción el decaimiento del procedimiento ejecutivo especial de cobro de impuestos:

1. La tardanza inexcusable de la Tesorería General de la República no debe exceder los límites de razonabilidad, debiendo cumplir los diversos principios del derecho administrativo obligatorios para la Administración, los que además tienen consagración legislativa. De este modo, el transcurso de tiempo que permita sostener que no se ha cumplido con el debido proceso, por no resolver de manera oportuna el asunto sometido a su conocimiento, incumpliendo con el principio de la eficacia y eficiencia administrativa, entre otros, permitirá concluir que el decaimiento del procedimiento ejecutivo especial de cobro de impuestos es la sanción que se debe aplicar.

“Vistos y teniendo presente:

1º Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 782 del Código de Procedimiento Civil, se ha ordenado dar cuenta del recurso de casación en el fondo interpuesto por el Fisco de Chile, Servicio de Tesorerías, en contra de la sentencia de la Corte de

Apelaciones de Coyhaique que confirmó la de primera instancia que hizo lugar al abandono de procedimiento en estos autos.

2º Que el recurso de casación sostiene que la sentencia impugnada ha incurrido en la vulneración de los artículos 168, 169, 170, 171, 179 N° 5, 181, 190 inciso segundo y 201 del Código Tributario, en relación con los artículos 152 y siguientes del Código de Procedimiento Civil. Expresa que el Código Tributario, al regular el procedimiento especial de cobro ejecutivo de las obligaciones tributarias en el Título V del Libro III, se remite al Código de Procedimiento Civil, en casos expresos y especiales. Entre otros, en la situación descrita por el artículo 190 inciso 2º del Código Tributario, que hace aplicable las normas del Título I del Libro III del Código de Procedimiento Civil sólo en lo que fuesen compatibles con el carácter administrativo de este procedimiento. Indica además que el procedimiento ejecutivo de cobro de obligaciones tributarias tiene dos etapas, administrativa una, reconocida en el artículo 190 citado, y judicial la otra, que sustancia el tribunal civil mencionado en el artículo 180, de las cuales la primera no tiene el carácter de juicio propiamente tal. Agrega que en la sentencia impugnada se evidencia una errónea interpretación de lo dispuesto en el artículo 190 del Código Tributario, en tanto en éste se realiza un reconocimiento expreso del carácter administrativo del procedimiento de cobro en la primera etapa, no siendo en consecuencia aplicable lo señalado en el artículo 152 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, esto es la institución del abandono del procedimiento. Se sostiene además que aun cuando no procede la institución del abandono en la etapa administrativa, no se ha cumplido con el requisito de tiempo que contempla el artículo 153 del Código de Procedimiento

Civil, pues el plazo de tres años para declarar el abandono se cuenta desde que vence el término para oponer excepciones, esto es, en el caso que se haya notificado al deudor por carta certificada, desde que se haya practicado el primer embargo, según dispone el artículo 171 del Código Tributario, lo que ocurrió el 2 de junio de 2011, por lo que no ha transcurrido el plazo de tres años aludido.

3º Que son hechos de la causa, por así haberlos establecido los jueces del fondo en los considerandos tercero de primera instancia y octavo de la sentencia en alzada, los siguientes:

A) El 9 de septiembre de 1999 el Tesorero Regional de Aysén despachó mandamiento de ejecución y embargo contra Benjamín Rossel Vargas, dando origen al cuaderno Rol 1001-1999.

B) El 30 de junio de 1999 se notificó y requirió de pago al demandado, sin que conste que ésta haya opuesto excepciones dentro del plazo legal.

C) El día 26 de mayo de 2011, esto es transcurrido más de 11 años de la notificación y requerimiento, el recaudador fiscal procedió a trabar embargo sobre un inmueble del deudor, lo que se inscribió en el Conservador de Bienes Raíces el 1º de junio de 2011. En junio de 2011 se amplió el embargo a otros bienes del deudor.

D) El 24 de agosto de 2011 se certificó que el deudor no había opuesto excepciones y el 30 de agosto del mismo año el Servicio de Tesorerías solicitó el remate de los bienes embargados, fijándose la subasta para el 5 de octubre de 2011.

E) El 7 de septiembre de 2011 se solicitó por el demandado el abandono del procedimiento.

4º Que la sentencia impugnada consideró que dicha institución es aplicable en el procedimiento de cobro ejecutivo de obligaciones tributarias en la etapa que se verifica ante el Servicio de Tesorerías. Para arribar a tal conclusión sostuvo que ésta constituye un juicio con características especiales, en que el Tesorero Regional no actúa como órgano administrativo sino como juez sustanciador y en dicha calidad despacha el mandamiento de ejecución y embargo, detentando facultades para pronunciarse sobre la ejecución.

5º Que la legislación distingue entre las fases administrativas y jurisdiccionales de los procedimientos contencioso administrativos. En relación con la primera etapa, la Ley N° 19.880 que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado dispone, en su Capítulo II sobre "El Procedimiento Administrativo", Párrafo 4º de la "Finalización del Procedimiento":

"Artículo 40. Conclusión del procedimiento. Pondrán término al procedimiento la resolución final, el desistimiento, la declaración de abandono y la renuncia al derecho en que se funde la solicitud, cuando tal renuncia no esté prohibida por el ordenamiento jurídico".

"También producirá la terminación del procedimiento la imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevinientes. La resolución que se dicte deberá ser fundada en todo caso".

"Artículo 41. Contenido de la resolución final. La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá las cuestiones planteadas por los interesados".

"Cuando en la elaboración de la resolución final se adviertan cuestiones conexas, ellas serán puestas en conocimiento de los interesados, quienes dispondrán de un plazo de quince días para formular las alegaciones que estimen pertinentes y aportar, en su caso, medios de prueba. Transcurrido ese plazo el órgano competente decidirá sobre ellas en la resolución final".

"En los procedimientos tramitados a solicitud del interesado, la resolución deberá ajustarse a las peticiones formuladas por éste, sin que en ningún caso pueda agravar su situación inicial y sin perjuicio de la potestad de la Administración de incoar de oficio un nuevo procedimiento, si fuere procedente".

"Las resoluciones contendrán la decisión, que será fundada. Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno".

"En ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá resolver la inadmisibilidad de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el ordenamiento jurídico o manifiestamente carentes de fundamento".

"La aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución cuando se incorporen al texto de la misma".

"Artículo 42. Renuncia y Desistimiento. Todo interesado podrá desistirse de su solicitud o, cuando ello no esté prohibido por el ordenamiento jurídico, renunciar a sus derechos".

"Si el escrito de iniciación se hubiera formulado por dos o más interesados, el desistimiento o la renuncia sólo afectará a aquéllos que la hubiesen formulado".

"Tanto el desistimiento como la renuncia podrán hacerse por cualquier medio que permita su constancia".

"Artículo 43. Abandono. Cuando por la inactividad de un interesado se produzca por más de treinta días la paralización del procedimiento iniciado por él, la Administración le advertirá que si no efectúa las diligencias de su cargo en el plazo de siete días, declarará el abandono de ese procedimiento".

"Transcurrido el plazo señalado precedentemente, sin que el particular requerido realice las actividades necesarias para reanudar la tramitación, la Administración declarará abandonado el procedimiento y ordenará su archivo, notificándosele al interesado".

"El abandono no producirá por sí solo la prescripción de las acciones del particular o de la Administración. En todo caso, los procedimientos abandonados no interrumpirán el plazo de prescripción".

"Artículo 44. Excepción del abandono. La Administración podrá no declarar el abandono, cuando la cuestión suscitada afecte al

interés general o fuera conveniente continuarla para su definición y esclarecimiento".

6° Que de lo transcrito se advierte que el legislador ha distinguido entre procedimientos seguidos por la Administración, en que ejerce su acción de oficio, y aquéllos en que es el administrado quien requiere el pronunciamiento de aquélla. En estos últimos regula la conclusión normal por medio de la resolución final, por la cual la autoridad emite pronunciamiento en torno a lo requerido por el particular, pero, además, se refiere a los términos extraordinarios derivados de la conducta del administrado, esto es, la renuncia, el desistimiento y el abandono del planteamiento formulado a la Administración, en todos los que expresa o presuntivamente el particular pone de manifiesto su abdicación o pérdida de interés en relación con la pretensión administrativa.

7° Que respecto de los procedimientos impulsados por la Administración la normativa en comento no regula expresamente el abandono del procedimiento contencioso en la fase administrativa. En el Código Tributario, refiriéndose a dicha etapa se dispone:

"Artículo 190°.- Las cuestiones que se susciten entre los deudores morosos de impuestos y el Fisco, que no tengan señalado un procedimiento especial, se tramitarán incidentalmente y sin forma de juicio ante el propio Tesorero Comunal con informe del Abogado Provincial el que será obligatorio para aquél".

"En lo que fuere compatible con el carácter administrativo de este procedimiento se aplicarán las normas contempladas en el Título I del Libro Tercero del Código de Procedimiento Civil".

Por su parte los artículos 147 y 201 del referido Código prescriben que, en la etapa jurisdiccional, solicitada la suspensión del cobro judicial de los impuestos cuyo pago se requiere del contribuyente por medio del procedimiento de apremio, no procederá el abandono del procedimiento.

De lo anterior se infiere que el abandono del procedimiento es totalmente procedente en la etapa jurisdiccional, haciendo excepción ante el evento de haberse dispuesto la suspensión del cobro por los tribunales.

8º Que para resolver el recurso es necesario también transcribir las siguientes disposiciones contenidas en el Título V del Libro Tercero del Código Tributario, sobre "Cobro ejecutivo de obligaciones tributarias de dinero":

El inciso primero del artículo 168 prescribe:

"La cobranza administrativa y judicial de las obligaciones tributarias que deban ser cobradas por el Servicio de Tesorerías, de acuerdo con la ley, se regirá por las normas de este Título".

Los incisos primero a cuarto del artículo 178 señalan:

"Recibido el escrito de oposición del ejecutado por la Tesorería Comunal, el Tesorero examinará su contenido y sólo podrá pronunciarse sobre ella cuando fundándose en el pago de la deuda proceda acogerla íntegramente, caso en el cual emitirá una resolución en este sentido, ordenando levantar el embargo aplicado

y dejar sin efecto la ejecución. La resolución que dicte deberá notificarse al ejecutado por cédula.

El Tesorero Comunal podrá asimismo acoger las alegaciones o defensas que se fundamenten en errores o vicios manifiestos de que adolezca el cobro.

En ningún caso podrá pronunciarse el Tesorero sobre un escrito de oposición sino para acogerlo; en los demás, las excepciones serán resueltas por el Abogado Provincial o la Justicia Ordinaria en subsidio.

El Tesorero Comunal deberá pronunciarse sobre la oposición o las alegaciones del ejecutado dentro del plazo de cinco días al cabo de los cuales si no las ha acogido se entenderán reservadas para el Abogado Provincial, a quien se le remitirán en cuaderno separado conjuntamente con el principal, una vez concluidos los trámites de competencia del Tesorero Comunal y vencidos todos los plazos de que dispongan los contribuyentes contra quienes se ha dirigido la ejecución".

A su turno el artículo 179 dispone:

"Si transcurriera el plazo que el ejecutado tiene para oponerse a la ejecución sin haberla deducido a tiempo, o habiéndola deducido, ésta no fuere de la competencia del Tesorero Comunal, o no la hubiere acogido, el expediente será remitido por éste en la forma y oportunidad señaladas en el artículo anterior al Abogado Provincial con la certificación de no haberse deducido oposición dentro del plazo, o con el respectivo escrito de oposición incorporado en el expediente.

El Abogado Provincial comprobará que el expediente se encuentre completo y, en su caso, ordenará que se corrija por la Tesorería Comunal cualquiera deficiencia de que pudiere adolecer, y en especial deberá pronunciarse mediante resolución fundada acerca de las excepciones o alegaciones opuestas por el ejecutado, a quien se le notificará por cédula lo resuelto.

El Abogado Provincial deberá evacuar los trámites señalados en el inciso anterior, en caso de ser procedentes, dentro del plazo de cinco días hábiles contado desde la recepción de los antecedentes respectivos.

Subsanadas las deficiencias a que alude el inciso segundo, en su caso y no habiéndose acogido las excepciones opuestas por el ejecutado, el Abogado Provincial dentro del plazo de cinco días hábiles computados en la misma forma que en el inciso anterior deberá presentar el expediente al Tribunal Ordinario señalado en el artículo 180, con un escrito en el que se solicitará del Tribunal que se pronuncie sobre la oposición, exponiendo lo que juzgue oportuno en relación a ella. En el caso de no existir oposición solicitará que, en mérito del proceso se ordene el retiro de especies y demás medidas de realización que correspondan.

En el caso que la Tesorería Comunal o el Abogado Provincial no cumplan con las actuaciones señaladas en el artículo 177 o los incisos anteriores, dentro del plazo, el ejecutado tendrá derecho para solicitar al Tribunal Ordinario señalado en el inciso precedente que requiera el expediente para su conocimiento y fallo".

9º Que conforme al texto de las normas legales transcritas, el abandono del procedimiento no se encuentra contemplado en el evento que la actividad de la Administración ha sido generada por ella misma, motivo suficiente para desestimar la aplicación de este incidente especial que regula el Código de Procedimiento Civil. Sin embargo, además del contexto de las normas reproducidas en las consideraciones anteriores, en lo relativo al procedimiento de cobro ejecutivo de obligaciones tributarias el legislador ha regulado precisamente las etapas administrativa y jurisdiccional. Teniendo en consideración que en la primera de ellas el órgano administrativo que sustancia el procedimiento forma parte de la Administración del Estado, no se ve compelido por plazos fatales en la duración de los trámites, sin perjuicio del derecho de las partes para obtener un pronunciamiento en términos reducidos. De tal manera, al no estar compelido imperativamente para actuar en forma útil para poner término al procedimiento, que no sea por aquellas normas generales que se analizarán, igualmente no le resulta aplicable la institución del abandono del procedimiento.

10º Que, en consecuencia, el fallo del tribunal de alzada ha vulnerado la preceptiva contenida en los artículos 2º, 168, 179 y 190 del Código Tributario al contravenirla formalmente, como igualmente el artículo 152 del Código de Procedimiento Civil, por falsa aplicación, al estimar que es aplicable el abandono del procedimiento en la etapa administrativa de cobranza de obligaciones tributarias que se sigue ante el Servicio de Tesorería.

11º Que sin embargo, aun cuando el razonamiento de la sentencia ha sido equivocado, para que el recurso de casación

pueda prosperar es necesario que el vicio de que adolece el fallo tenga influencia sustancial en lo decidido, lo que en la especie no ocurre según se pasa a explicar.

*En efecto, **la tardanza inexcusable de la Tesorería General de la República ha excedido todo límite de razonabilidad, contrariando diversos principios del derecho administrativo obligatorios para la Administración, los que además tienen consagración legislativa.***

Así, se afectó en primer término el principio del debido proceso, pues resulta indudable que para que se esté ante un procedimiento racional y justo la resolución debe ser oportuna. Ello no obstante que el contribuyente no haya instado para que la autoridad resolviera.

Asimismo, se ve vulnerado el principio de la eficacia y eficiencia administrativa, consagrado en diversas disposiciones de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

12° Que el artículo 3 inciso 2° de dicha ley dispone que "La Administración del Estado deberá observar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación, impulsión de oficio del procedimiento, impugnabilidad de los actos administrativos, control, probidad, transparencia y publicidad administrativas, y garantizará la debida autonomía de los grupos intermedios de la sociedad para cumplir sus propios fines específicos, respetando el derecho de las personas para realizar

cualquier actividad económica en conformidad con la Constitución Política y las leyes".

Por su parte, el artículo 5 inciso 1º señala que "Las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública".

El artículo 11 de la misma ley relaciona la eficiencia y eficacia con la oportunidad en que se realiza la actuación administrativa, al disponer que "Las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, ejercerán un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia.

Este control se extenderá tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones".

Y, por último, el artículo 53 vincula los principios de eficiencia y eficacia con la probidad administrativa al establecer que "El interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz. Se expresa en el recto y correcto ejercicio del poder público por parte de las autoridades administrativas; en lo razonable e imparcial de sus decisiones; en la rectitud de ejecución de las normas, planes, programas y acciones; en la integridad ética y profesional de la administración de los recursos públicos que se gestionan; en la expedición en el

cumplimiento de sus funciones legales, y en el acceso ciudadano a la información administrativa, en conformidad a la ley".

13° Que, además, la ineficiencia administrativa demostrada con la tardanza antes anotada vulnera el principio de celeridad, consagrado en el artículo 7° de la Ley N° 19.880 sobre Bases de los Procedimientos Administrativos vigente desde mayo del año 2003, que dispone que "El procedimiento, sometido al criterio de celeridad, se impulsará de oficio en todos sus trámites.

Las autoridades y funcionarios de los órganos de la Administración del Estado deberán actuar por propia iniciativa en la iniciación del procedimiento de que se trate y en su prosecución, haciendo expeditos los trámites que debe cumplir el expediente y removiendo todo obstáculo que pudiere afectar a su pronta y debida decisión".

También vulnera el principio conclusivo establecido en el artículo 8 de la Ley N° 19.880, pues desvirtúa el fin último del procedimiento administrativo que consiste en que "La Administración dicte un acto decisorio que se pronuncie sobre la cuestión de fondo y en el cual exprese su voluntad".

14° Que lo anterior significa que no obstante no existir plazos establecidos para la actuación de la Tesorería General de la República y que el plazo de seis meses mencionado en el artículo 27 de la Ley N° 19.880 de Bases de los Procedimientos Administrativos no es un plazo fatal, y que en principio su incumplimiento sólo podrá generar las responsabilidades administrativas correspondientes, la vulneración de los principios

señalados en los considerandos anteriores ha de tener un efecto jurídico en el procedimiento administrativo.

15º Que el efecto jurídico aludido precedentemente no puede ser otro que una especie de "decaimiento del procedimiento ejecutivo especial de cobro de impuestos", esto es, su extinción y pérdida de eficacia.

El decaimiento se ha definido como la extinción de un acto administrativo, en este caso de un procedimiento, provocada por circunstancias sobrevinientes de hecho o de derecho que afectan su contenido jurídico, tornándolo inútil o abiertamente ilegítimo.

El elemento de hecho sobreviniente en el caso de autos es el tiempo excesivo transcurrido desde la notificación y requerimiento de pago hecho al ejecutado, es decir, desde el 30 de junio de 1999, hasta la fecha en que se planteó el incidente de abandono del procedimiento, el 7 de septiembre de 2011, que alcanzó a más de once años, lo que ha afectado el contenido jurídico del procedimiento administrativo tornándolo ilegítimo, sin perjuicio de que el propio órgano de la Administración con su inacción atenta gravemente contra los intereses patrimoniales del Estado, llamado precisamente a resguardar.

16º Que en la búsqueda de un criterio rector para dar por establecido el decaimiento del procedimiento administrativo por el transcurso del tiempo en esta materia, habrá de estarse a los plazos que el Código Tributario contempla para situaciones que puedan asimilarse. De acuerdo a lo dispuesto en los artículos 200 y

201 de dicho Código, la regla general en materia de prescripción es de tres años, por lo que resulta lógico sostener que pasado el plazo de tres años sin que el Servicio de Tesorerías haya realizado en el procedimiento gestión alguna para proseguir con el cobro de los impuestos adeudados, se produce el decaimiento del procedimiento administrativo y la extinción del cobro ejecutivo de la obligación tributaria.

Después de más de tres años sin actuación administrativa alguna, más de once años en este caso, carece de eficacia el procedimiento de cobro de impuestos, siendo estéril para el fin señalado, quedando vacío de contenido y sin fundamento jurídico que lo legitime, pues, como se expuso, son manifiestas las vulneraciones a los principios de derecho administrativo que se producen con la dilación indebida e injustificada.

17º Que así, dado que el vicio de casación anotado no tiene influencia en lo decidido, por cuanto el abandono del procedimiento y el decaimiento suponen inactividad, importando ambas instituciones una sanción a la misma, de manera que igualmente el procedimiento seguido ante el Servicio de Tesorería no podría proseguir por encontrarse afectado por la situación excepcional a que se ha hecho referencia, el recurso en estudio adolece de manifiesta falta de fundamento y debe ser rechazado.

Por estas consideraciones y lo dispuesto en los artículos 764, 767 y 782 del Código de Procedimiento Civil, se rechaza el recurso de casación en el fondo deducido en lo principal de fojas 100 contra la sentencia de tres de febrero de dos mil doce, escrita a fojas 85.

Se previene que el Ministro señor Muñoz, modificando el parecer sostenido hasta ahora, estuvo por rechazar el recurso de casación en el fondo, por las siguientes consideraciones:

1º.- Que el Código Tributario en el TITULO V, del Libro III, regula el cobro ejecutivo de las obligaciones tributarias de dinero, desde el artículo 168 a 199, estableciendo que la cobranza tendrá una etapa administrativa y otra judicial. La primera es la que conoce la autoridad administrativa y la segunda la justicia ordinaria, procedimiento que, en términos generales y en lo más relevante, tiene la tramitación siguiente:

I.- Etapa Administrativa.

Principio general. Esta etapa se realiza ante el Servicio de Tesorería, de la cual conoce como juez sustanciador el Tesorero Comunal, que en el evento previsto por el legislador pasa al Abogado Provincial. En todo caso, el mencionado Abogado Provincial deberá velar por la estricta observancia de los preceptos legales que reglan el procedimiento, como por la corrección y legalidad de la tramitación empleada por las autoridades administrativas en la sustanciación de los juicios. Los contribuyentes podrán reclamar ante el Abogado Provincial que corresponda de las faltas o abusos cometidos durante el juicio por el Tesorero comunal como juez sustanciador o sus auxiliares.

Título ejecutivo. El procedimiento se inicia con la confección de las listas o nóminas de los deudores morosos, bajo la firma del Tesorero Comunal quien actúa como autoridad administrativa, en este trámite anterior al inicio del procedimiento, conforme a las

instrucciones impartidas por el Tesorero General de la República; nóminas que constituyen título ejecutivo, por el sólo ministerio de la ley.

Primera providencia. El Tesorero Comunal, actuando en esta ocasión como juez sustanciador en la fase administrativa del cobro, con la nómina de los deudores morosos ya firmadas por esa autoridad, despachará mandamiento de ejecución y embargo mediante providencia estampada en la misma nómina, la cual constituye auto cabeza de proceso.

Emplazamiento. La notificación del hecho de encontrarse en mora y el requerimiento de pago al deudor, se efectuará personalmente por el recaudador fiscal, quien actuará como ministro de fe. Podrá efectuarse por carta certificada la mencionada notificación cuando lo determine el Tesorero Comunal como juez sustanciador o por cédula en los casos reglados por el legislador.

El embargo. Practicado el requerimiento sin que se obtenga el pago de la deuda, el recaudador fiscal, personalmente, procederá a la traba del embargo. Tratándose de bienes raíces éste surtirá efecto respecto de terceros una vez que se haya inscrito en el Conservador de Bienes Raíces. Igual inscripción procederá en el evento que los bienes embargados deban inscribirse en registros especiales.

Tratándose del cobro del impuesto territorial, el predio se entenderá embargado por el solo ministerio de la ley desde el momento que se efectúe el requerimiento.

Tratándose de bienes corporales muebles, los recaudadores fiscales, en caso de no pago por el deudor en el acto de requerimiento, podrán proceder de inmediato a la traba del embargo, con el sólo mérito del mandamiento y del requerimiento practicado.

Practicado el embargo, el recaudador confeccionará una relación circunstanciada de los bienes embargados bajo su firma y sello.

Ampliación del embargo. Verificado el embargo, el Tesorero Comunal podrá ordenar ampliación del mismo, siempre que haya justo motivo para temer que los bienes embargados no basten para cubrir las deudas de impuestos morosos, reajustes, intereses, sanciones y multas.

Los apremios los decreta la justicia ordinaria. Para facilitar estas diligencias, los recaudadores fiscales podrán exigir de los deudores morosos una declaración jurada de sus bienes y éstos deberán proporcionarla. Si así no lo hicieren y su negativa hiciere impracticable o insuficiente el embargo, el Abogado Provincial solicitará de la Justicia Ordinaria apremios corporales en contra del rebelde.

Corresponde al Servicio de Tesorerías la facultad de solicitar de la justicia ordinaria los apremios en el caso especial a que se refiere el artículo 96 y, en general, el ejercicio de las demás atribuciones que le otorguen las leyes.

Auxilio de la Fuerza Pública. En los procesos a que se refiere el Código Tributario, el auxilio de la fuerza pública se prestará por el funcionario policial que corresponda a requerimiento del

recaudador fiscal con la sola exhibición de la resolución del Tesorero Comunal o del Juez Ordinario en su caso, que ordene una diligencia que no haya podido efectuarse por oposición del deudor o de terceros.

Notificaciones. En los procesos seguidos contra varios deudores morosos, las resoluciones que no sean de carácter general sólo se notificarán a las partes a que ellas se refieran, y en todo caso las notificaciones producirán efectos separadamente respecto de cada uno de los ejecutados.

Certificaciones de los Recaudadores Fiscales. Los recaudadores fiscales podrán estampar en una sola certificación, numerando sus actuaciones y cumpliendo con lo dispuesto en el artículo 61 del Código de Procedimiento Civil, las diligencias análogas que se practiquen en un mismo día y expediente respecto de diversos ejecutados.

La formación de los expedientes. Cada Tesorería Comunal deberá mantener los expedientes clasificados de modo de facilitar su examen o consulta por los contribuyentes morosos o sus representantes legales. La Tesorería deberá recibir todas las presentaciones que hagan valer los ejecutados o sus representantes legales, debiendo timbrar el original y las copias que se le presenten con la indicación de las fechas.

Oposición del deudor. El ejecutado podrá oponerse a la ejecución ante la Tesorería Comunal, dentro del plazo de diez días hábiles contados desde la fecha del requerimiento de pago. En casos calificados podrá deducir oposición por carta certificada.

Tratándose de la notificación por carta certificada o por cédula que regula el artículo 177 del Código Tributario, el plazo para oponer excepciones se contará desde la fecha en que se haya practicado el primer embargo.

Excepciones. La oposición del ejecutado sólo será admisible cuando se funde en las excepciones de pago de la deuda; prescripción; no empecer el título al ejecutado y compensación. Las demás excepciones del artículo 464º del Código de Procedimiento Civil se entenderán siempre reservadas al ejecutado para el juicio ordinario correspondiente, sin necesidad de petición ni declaración expresa.

Competencia del Tesorero Comunal respecto de las excepciones. Recibido el escrito de oposición del ejecutado por la Tesorería Comunal, el Tesorero examinará su contenido y sólo podrá pronunciarse sobre ella cuando, fundándose en el pago de la deuda, proceda acogerla íntegramente, caso en el cual emitirá una resolución en este sentido, ordenando levantar el embargo y dejará sin efecto la ejecución.

El Tesorero Comunal podrá asimismo acoger las alegaciones y defensas que se fundamenten en errores o vicios manifiestos de que adolezca el cobro.

En ningún caso podrá pronunciarse el Tesorero sobre un escrito de oposición sino para acogerlo.

Competencia del Abogado Provincial. Las demás excepciones y cuando la de pago no sea acogida íntegramente, serán resueltas por el Abogado Provincial o la Justicia Ordinaria en subsidio.

El Tesorero Comunal deberá pronunciarse sobre la oposición o las alegaciones del ejecutado dentro del plazo de cinco días, al término de este plazo, si no las ha acogido, se entenderán reservadas para el Abogado Provincial, a quien se le remitirán en cuaderno separado conjuntamente con el principal, una vez concluidos los trámites del Tesorero Comunal y vencidos todos los plazos de que dispongan los contribuyentes contra quienes se ha dirigido la ejecución.

Falta de la competente oposición. Si transcurriera el plazo que el ejecutado tiene para oponerse a la ejecución sin haberla deducido a tiempo, o habiéndola deducido ésta no fuere de competencia del Tesorero Comunal, o no la hubiere acogido, el expediente será remitido por éste en la forma y oportunidad señaladas por la ley al Abogado Provincial con la certificación de no haberse deducido oposición dentro del plazo, o con el respectivo escrito de oposición incorporado en el expediente.

El Abogado Provincial deberá corregir las omisiones.

II.- ETAPA JUDICIAL.

Remisión del expediente a la justicia ordinaria. Existiendo oposición, subsanadas las deficiencias y no habiéndose acogido las excepciones opuestas por el ejecutado, el Abogado Provincial dentro del plazo de cinco días hábiles, deberá presentar el expediente al Tribunal Ordinario con un escrito en el que se solicitará del Tribunal que se pronuncie sobre la oposición, exponiendo lo que juzgue oportuno en relación a ella. En el caso

de no existir oposición solicitará que, en mérito del proceso se ordene el retiro de especies y demás medidas de realización que correspondan.

En el caso que la Tesorería Comunal o el Abogado Provincial no cumplan con las actuaciones señaladas dentro de plazo, el ejecutado tendrá derecho para solicitar al Tribunal Ordinario que requiera el expediente para su conocimiento y fallo.

Juez competente. El expediente y el escrito se presentarán ante el Juez de Letras de Mayor Cuantía de la Comuna correspondiente al domicilio del demandado al momento de practicársele el requerimiento de pago.

Normas aplicables del Código de Procedimiento Civil. Serán aplicables para la tramitación y fallo de las excepciones opuestas por el ejecutado, las disposiciones de los artículos 467, 468, 469, 470, 472, 473 y 474 del Código de Procedimiento Civil en lo que sean pertinentes.

Primera providencia y su notificación. La primera resolución del Tribunal Ordinario que recaiga sobre el escrito presentado por el Abogado Provincial, deberá notificarse por cédula.

Recursos. Falladas las excepciones por el Tribunal Ordinario, la resolución será notificada a las partes por cédula, las que podrán interponer todos los recursos que procedan de conformidad y dentro de los plazos señalados en el Código de Procedimiento Civil.

Grado. Será competente para conocer en segunda instancia de estos juicios, la Corte de Apelaciones a cuya jurisdicción pertenezca el Juzgado referido en el inciso anterior.

Efectos del recurso. El recurso de apelación que se interponga en contra de la resolución que falle las excepciones opuestas suspenderá la ejecución. En el caso que el apelante fuere el ejecutado, para que proceda la suspensión de la ejecución deberá consignar la cuarta parte de la deuda a la orden del Tribunal que concede la apelación dentro del plazo de cinco días.

Continuación del procedimiento. En los casos en que se interponga el recurso de apelación y el ejecutado no cumpla con la consignación, continuará la ejecución. Para lo cual el Juez conservará los autos originales y ordenará sacar compulsas en la forma y oportunidad señaladas en el Código de Procedimiento Civil. Si el apelante no hiciere sacar las compulsas dentro del plazo señalado, el Juez declarará desierto el recurso sin más trámite.

Retiro de especies embargadas. Si no hubiere oposición del ejecutado, o habiéndola opuesto se encontrare ejecutoriada la resolución que le niega lugar o en los casos en que no deba suspenderse la ejecución de acuerdo con los artículos 182 y 183, el Juez ordenará el retiro de las especies embargadas y el remate, tratándose de bienes corporales muebles y designará como depositario a un recaudador fiscal con el carácter de definitivo, a menos que se solicite que recaiga en el deudor o en otra persona.

El recaudador fiscal procederá al retiro de las cosas muebles embargadas, debiendo otorgar al interesado un certificado. Las

especies retiradas serán entregadas para su inmediata subasta a la casa de martillo dependiente de la Dirección de Crédito Prendario y de Martillo que corresponda al lugar del juicio y si no hubiere oficina de dicha Dirección en la localidad, en la casa de martillo que se señale en el escrito respectivo del Abogado Provincial.

Con todo si el traslado resultare difícil u oneroso el Juez autorizará que las especies embargadas permanezcan en su lugar de origen y la subasta la efectúe el Tesorero Comunal, sin derecho a comisión por ello.

El remate. La subasta de los bienes raíces será decretada por el Juez de la causa, a solicitud del respectivo Abogado Provincial, cualesquiera que sean los embargos o prohibiciones que les afecten, decretados por otros juzgados, teniendo como única tasación la que resulte de multiplicar por 1,3 veces el avalúo fiscal que esté vigente para los efectos de la contribución de bienes raíces.

Los avisos a que se refiere el artículo 489 del Código de Procedimiento Civil, se reducirán en estos juicios a dos publicaciones en un diario de los de mayor circulación del departamento o de la cabecera de la provincia, si en aquél no lo hay. El Servicio de Tesorerías deberá emplear todos los medios a su alcance para dar la mayor publicidad posible a la subasta.

En los casos de realización de bienes raíces en que no hayan concurrido interesados a dos subastas distintas decretadas por el juez, el Abogado Provincial podrá solicitar que el bien o bienes raíces sean adjudicados al Fisco.

Los Tesoreros Comunales y recaudadores fiscales no podrán adquirir para sí, su cónyuge o para sus hijos las cosas o derechos en cuyo embargo o realización intervinieren.

Representación del Fisco. En todos los asuntos de carácter judicial que se produzcan o deriven del cobro, pago o extinción de obligaciones tributarias y créditos fiscales, asumirá la representación y patrocinio del Fisco, el Abogado Provincial que corresponda; no obstante, el Fiscal de la Tesorería General podrá asumir la representación del Fisco en cualquier momento. Lo anterior, sin perjuicio de las atribuciones que sobre estas materias les competan a otros organismos del Estado.

Absolución de posiciones. Ni el Fiscal de la Tesorería General ni los Abogados Provinciales estarán obligados a concurrir al Tribunal para absolver posiciones y deberán prestar sus declaraciones por escrito en conformidad a lo dispuesto por el artículo 362 del Código de Procedimiento Civil.

Incidentes. Las cuestiones que se susciten entre los deudores morosos de impuestos y el Fisco, que no tengan señalado un procedimiento especial, se tramitarán incidentalmente y sin forma de juicio ante el propio Tesorero Comunal con informe del Abogado Provincial el que será obligatorio para aquél.

Aplicación subsidiaria del Código de Procedimiento Civil. En lo que fuere compatible con el carácter administrativo de este procedimiento se aplicarán las normas contempladas en el Título I del Libro Tercero del Código de Procedimiento Civil.

Comparecencia en segunda instancia. Se tendrá como parte en segunda instancia al respectivo Abogado Provincial, aunque no comparezca personalmente a seguir el recurso.

2º.- Que cuando el Tesorero Comunal y el Abogado Provincial de la Tesorería tramitan y resuelven una reclamación de un contribuyente, lo hacen en ejercicio de la función Jurisdiccional y no se trata del agotamiento de la vía administrativa previa para recurrir a los tribunales, puesto que se trata de un procedimiento ejecutivo, con afectación de derechos en que se dispone la tramitación posterior del mismo procedimiento por la justicia ordinaria y concurren las exigencias requeridas por la doctrina a este respecto: la forma (procedimiento, partes y juez), el contenido (controversia con relevancia jurídica, y una pretensión procesal concreta) y la función (asegurar la paz social por medio de decisiones justas y eventualmente coercibles). (Eduardo J. Coture. *Fundamentos de Derecho Procesal Civil*. Ediciones Depalma. 1974, páginas 34 y siguientes).

3º.- Que la potestad antes indicada corresponde a la función jurisdiccional, por estar referida al poder que tiene el Estado para resolver los conflictos jurídicos particulares, mediante la aplicación de las normas objetivas que éste, por medio de sus órganos, estima pertinente disponer. De este modo, en la reglamentación del ejercicio de la jurisdicción deben respetarse y cumplirse las estipulaciones constitucionales correspondientes, en especial las referidas a los principios de legalidad, imparcialidad e independencia del órgano que conoce del juicio, como las que regulan sus bases fundamentales. Es por ello que se deja

claramente establecida la sujeción a tales principios por las autoridades indicadas.

4º.- Que la Constitución Política de la República establece ciertos principios que deben observarse por el Estado al ejercer su potestad tributaria, tanto al imponer tributos, como al fiscalizarlos y resolver los conflictos que puedan presentarse. Entre ellos, el de legalidad, en cuanto no puede imponerse tributo alguno sin previa norma emanada del Parlamento; el de la no discriminación arbitraria, evitando imponer tributos manifiestamente desproporcionados o efectuar interpretaciones o fiscalizaciones basadas en criterios diversos al bien común; el del debido proceso, concepto que corresponde a los tribunales ir enriqueciendo a través de la jurisprudencia y que "comprenderá no sólo aquellos elementos que emanan de la propia naturaleza del hombre que son los mínimos y que, en definitiva, consisten en ser oído, en poder recurrir, en la mayoría de las veces a otro tribunal" (Comisión de Estudio de la Nueva Constitución, sesión 108, de fecha 16 de enero de 1975), elementos entre los cuales ciertamente se incorpora aquel que exige el establecimiento de los tribunales en forma permanente por el legislador y con anterioridad a la iniciación del juicio, el que deberá ser seguido ante un juez imparcial, dentro de un procedimiento contradictorio, bilateral y con igualdad de derechos para las partes, que permita exponer adecuadamente las pretensiones, defensas y oposiciones, en su caso, haciendo posible el ofrecimiento, aceptación y recepción de los medios de prueba en que aquellas se fundan, obteniendo una decisión fundada por un juzgador imparcial e independiente.

5º.- Que la legalidad de la función jurisdiccional se plasma en diversas normas de nuestro Código Político, al señalar que nadie puede ser juzgado por comisiones especiales, sino por el tribunal que señale la ley que se halle establecido con anterioridad por ésta (artículo 19, Nº 3, inciso cuarto); imponiendo la limitación de que toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción, no únicamente los tribunales, deben fundarse en un proceso previo legalmente tramitado, correspondiendo al legislador establecer siempre las garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justas (artículo 19, Nº 3, inciso quinto); permitiendo a cualquier persona que sea lesionada en sus derechos por la Administración del Estado, de sus organismos o de las municipalidades, la posibilidad de reclamar ante los tribunales que determine la ley (artículo 38, inciso segundo); que la facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y hacer ejecutar lo juzgado pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley (artículo 73, inciso primero); que corresponde a una ley orgánica constitucional determinar la organización y atribuciones de los tribunales que fueren necesarios para la pronta y cumplida administración de justicia en todo el territorio de la República (artículo 74, inciso primero), por todo lo cual la unanimidad de la doctrina nacional opina que exclusivamente corresponde a la ley, como fuente del derecho, establecer los tribunales, y, a la función legislativa, ejercida privativamente por el Congreso, acordar sus disposiciones, de modo que "la única autoridad que puede crear tribunales con carácter permanente, es la ley. Ningún tipo de normas de derecho, de jerarquía inferior (reglamentos, decretos, etc.) puede dar origen a tribunales" (Alejandro Silva Bascañán. Tratado de Derecho Constitucional, Tomo 11, Página 211). A lo

anterior se agrega que "todo juzgamiento debe emanar de un órgano objetivamente independiente y subjetivamente imparcial, elementos esenciales del debido proceso, del cual son aspectos consustanciales", según ha tenido oportunidad de expresarlo el Tribunal Constitucional en su sentencia de 21 de diciembre de 1987 considerando 10.

6º.- Que debe tenerse en consideración lo que al respecto señaló el Tribunal Constitucional, en su sentencia de 21 de Abril de 1992, al afirmar que si bien corresponde al legislador "regular" una actividad, esta facultad no se extiende al Administrador (considerando 11º y 18º). Además, si se dudara también que el Tesorero Comunal y el Abogado Provincial de Tesorería son órganos de la Administración que ejercen Jurisdicción, resulta pertinente traer a colación lo señalado por el Tribunal Constitucional en su fallo de 22 de noviembre de 1993, en torno a que al resolver una cuestión determinada un funcionario público, en que establece o afecta derechos de terceros, está ejerciendo funciones Jurisdiccionales (motivo 3º); procedimiento que queda comprendido dentro del concepto de "causas civiles" a que se refiere la Constitución Política de la República en su artículo 73 (actual 76). Así, forzoso es concluir -expresa el Tribunal- que en estos casos el funcionario administrativo "actúa como tribunal de primera instancia, cuyas resoluciones son revisables en segunda instancia por otro tribunal", circunstancia que impone se le considere dentro de la órbita de la Ley Orgánica Constitucional" respectiva (fundamento 7º), que no es otra que aquella que tiene por objeto determinar la organización y atribuciones de los tribunales.

Así también lo ha sostenido el Tribunal Pleno de esta Corte Suprema en el apartado 15º de la sentencia que resolvió el recurso de inaplicabilidad interpuesto por la "Sociedad Benefactora y Educacional Dignidad", en el que, advirtiendo los diversos ámbitos en que actúa el Director Regional del Servicio de Impuestos Internos, señala que dicho funcionario es juez "con independencia de las funciones administrativas que le corresponden en su carácter de tal". Este predicamento tuvo la oportunidad de reiterarlo invariablemente al acoger los recursos de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 116 del Código Tributario.

7º.- Que la función indicada había sido explicada por nuestros tribunales superiores de justicia, especialmente en el recordado fallo de la Corte de Apelaciones de Santiago, de fecha 30 de Noviembre de 1979, en el sentido que "la dificultad del sentenciador de primera instancia estriba en su doble condición de miembro del Servicio, dentro de una jerarquía y obediencia interna, y de Tribunal de primera instancia que resuelve reclamaciones. Como funcionario administrativo". Debe cumplir las instrucciones, normas y órdenes de su superior, acatando dentro de ese plano las interpretaciones administrativas" del Jefe del Servicio; "pero, como Tribunal, su papel jurisdiccional lo desliga de la dependencia administrativa y lo obliga a aplicar las reglas de hermenéutica que establecen los preceptos legales sobre la materia en el Párrafo 4º del Título Preliminar del Código Civil, para que soberanamente y como intérprete fiel aplique una ley en su genuino sentido. Si al fallar un reclamo tributario se acoge sin más a una interpretación administrativa otorgándole la calidad de norma con valor igual o superior a una ley, estaría renunciando a su función fundamental

de juzgador, y, al mismo tiempo, reconocería su falta de independencia para impartir justicia ya que acataría la posición de uno de los contendientes con el sólo argumento de autoridad jerárquica superior" (fundamento 19º) (Revista Gaceta Jurídica N° 29, página 5).

8º.- Que en la normativa legal referida en el fundamento primero expresamente el legislador se refiere al Tesorero Comunal como juez sustanciador en los artículos 170 y 171 del Código Tributario, estos es, como un órgano que ejerce jurisdicción, haciéndose aplicables al sustanciación del procedimiento diferentes normas del Código de Procedimiento Civil. A lo anterior se agrega que a los recaudadores fiscales se les otorga el carácter de ministros de fe, quienes emplazan ante el juicio a los deudores respecto de quienes se sigue la ejecución, notificándoles del hecho de encontrarse en mora, el requerimiento de pago y trabar embargo, con auxilio de la fuerza pública si fuere pertinente; con posterioridad a lo anterior, entendiéndose legalmente emplazo al procedimiento, el deudor debe oponer todas sus excepciones, tramitándose ante el Tesorero Comunal, quien solamente podrá acoger el pago total de la deuda, sin embargo el Abogado Provincial podrá acoger el pago parcial, prescripción, no empecerle el título y la compensación, reservando las demás excepciones para ante la justicia ordinaria y para el juicio ordinario correspondiente, por lo que en el evento de no deducir excepciones ante el Tesorero Comunal, se le tiene al contribuyente como no opuesto a la ejecución. Recibidos los autos por el juez civil competente, debe tramitar las excepciones desestimadas. Ante la demora en la remisión de los antecedentes el deudor ejecutado puede comparecer ante el juez ordinario y pedirle que solicite el expediente al juez sustanciador, pero en

ningún caso se podrán interponer en esa instancia o reiterar su oposición.

En tales circunstancias se advierte nítidamente el carácter jurisdiccional del procedimiento sustanciado ante la autoridad administrativa, esto es, el Tesorero Comunal y el Abogado Provincial.

9º.- Que teniendo en consideración el artículo 2º del Código Tributario el cual establece que, en lo no previsto en las leyes tributarias, se aplicarán las normas de derecho común contenidas en las leyes generales o especiales, entre ellas el Código de Procedimiento Civil. Si bien el artículo 146 del Código Tributario expresa que no procederá el abandono del procedimiento en "las reclamaciones materia del presente Título", luego el artículo 148 del mismo Código expresamente dispone, sin distinción entre etapa administrativa y judicial del procedimiento, 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", entre las que se encuentra el abandono del procedimiento.

La norma del inciso cuarto del artículo 201 del referido Código es más específica, en cuanto ordena, sin distinción de instancia o etapas de la tramitación, que no procederá el abandono del procedimiento "en el juicio ejecutivo correspondiente", decretada que sea y mientras subsista "la suspensión del cobro judicial a que se refiere el artículo 147".

Por último, luego de ordenar que las cuestiones accesorias se tramiten por el procedimiento incidental, el inciso segundo del artículo 190 del Código Tributario expresa que se aplicarán las normas sobre juicio ejecutivo contempladas en el Título I del Libro Tercero del Código de Procedimiento Civil, "en lo que fuere compatible con el carácter administrativo de este procedimiento".

10º.- Que además de lo anterior, en una República Democrática, todas las personas deben ser tratadas en pie de igualdad, sin que se justifique un estatuto de favor tan relevante a favor del Fisco, que persiguiendo de oficio la responsabilidad pecuniaria por obligaciones tributarias impagas, con medidas cautelares reales in curso, sea posible que demore la sustanciación del procedimiento de manera indefinidamente sin sanción legal expresa.

11º.- Que tales argumentaciones permiten a este disidente sostener que, dado el carácter jurisdiccional de la actuación de la autoridad administrativa en el presente procedimiento, se le aplican las normas del Título XVI del Libro I del Código de Procedimiento Civil, por lo que se encuentran habilitados los tribunales para declarar el abandono del procedimiento conforme a las reglas ordinarias, cumplidos que sean los requisitos legales.

12º.- Que de esta forma el ministro que suscribe este voto particular modifica su parecer sostenido en los primeros meses del presente año.

Regístrese y devuélvase con sus agregados.

Redacción a cargo del Ministro señor Carreño y de la prevención el Ministro señor Muñoz.

Rol N° 2.576-2012.-

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema, Integrada por los Ministros Sr. Sergio Muñoz G., Sr. Héctor Carreño S., Sr. Pedro Pierry A., Sra. Sonia Araneda B. y Sra. María Eugenia Sandoval G.”