



**UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE DERECHO
ESCUELA DE POSTGRADO**

**“PROYECTO DE LEY:
CORTE DE APELACIONES ESPECIALIZADA EN MATERIA TRIBUTARIA Y
ADUANERA EN CHILE”**

AFET para optar al Grado de Magister con mención en Derecho Público

Sergio Vera Aparicio

**Profesor Guía:
Francisco Zúñiga Urbina**

Santiago de Chile, agosto de 2021

A mis queridos hijos: Fernando, Maximiliano y Alejandro, por ser lo mejor que me ha dado la vida.

A Palmira por ser una extraordinaria persona, esposa, amiga y colega, por su amor, comprensión y apoyo incondicional.

Al profesor titular de la Universidad de Chile don Francisco Zúñiga Urbina, en agradecimiento a su valiosa colaboración, sin la cual este trabajo no habría sido posible.

RESUMEN

La presente investigación tiene por objeto estudiar y proponer la creación de un tribunal de segunda instancia especializado en el conocimiento de materias tributarias y aduaneras en Chile, con competencia a nivel nacional, de forma tal que este tribunal superior con formación específica en estas áreas del derecho resuelva las causas en apelación y casación que se elevaren para su conocimiento por parte de los Tribunales Tributarios y Aduaneros, tratándose de evitar con ello la eventual dispersión de criterios tanto en los fallos de primera instancia como en la jurisprudencia emanada de las distintas Cortes de Apelaciones del Poder Judicial.

Al efecto, se revisará la justicia administrativa a través de su evolución en la normativa constitucional desde los albores de la República hasta la época actual y la influencia que han ejercido en esta área del derecho los principios que inspiraron la Revolución Francesa, así como también la legislación comparada que se ha estimado como relevante, tratándose con ello de demostrar que la iniciativa propuesta es consistente con nuestra historia jurídica y ha sido implementada satisfactoriamente en diferentes países.

Palabras Claves: Justicia contencioso administrativa, Tribunales Tributarios y Aduaneros, Tribunal Fiscal, Corte de Apelaciones Tributaria y Aduanera, Tribunal Especial de Alzada, procedimientos tributarios y aduaneros, Código Tributario, Ordenanza de Aduanas, recursos jurisdiccionales.

ABSTRACT

The present research aims to study and propose the creation of a court of second instance specialized in the knowledge of tax and customs matters in Chile, with jurisdiction at the national level, in such a way that this Superior Court with specific training in these areas of the law resolves the causes on appeal and cassation that is raised for their knowledge by the Tax and Customs Courts, trying to avoid the possible dispersion of criteria both in the first instance rulings and in the jurisprudence emanating from the different Courts of Appeals of the Judicial Power.

To this end, administrative justice will be reviewed through its evolution in constitutional regulations from the dawn of the Republic to the present day and the influence that the principles that inspired the French Revolution, as well as the Comparative legislation that has been estimated as relevant, thereby trying to demonstrate that the proposed initiative is consistent with our legal history and has been successfully implemented in different countries.

Keywords: Contentious administrative justice, Tax and Customs Courts, Tax Court, Tax and Customs Court of Appeals, Special Court of Appeals, tax and customs procedures, Tax Code, Customs Ordinance, jurisdictional resources.

I.- INTRODUCCIÓN

Con fecha 3 de enero del año 2009 se promulgó la Ley N° 20.322, que Fortalece y Perfecciona la Jurisdicción Tributaria y Aduanera en nuestro país, la cual entro en vigencia el 01 de enero del año 2010, constituyendo una de las más importantes reformas procesales en materia de fiscalidad desde la creación de la República, pues se establecieron Tribunales Tributarios y Aduaneros, independientes del Servicio de Impuestos Internos y del Servicio Nacional de Aduanas, que hasta la entrada en vigencia de este cuerpo normativo estos eran órganos de la Administración que actuaban como juez y parte en los procesos de impugnación de sus propias actuaciones. De hecho, en las materias relacionadas con la tributación interna era el Director Regional del Servicio de Impuestos internos respectivo quien ejercía como juez para resolver los reclamos en contra de los actos administrativos que emitían los funcionarios a su cargo, que, a mayor abundamiento, incluso delegaba sus facultades jurisdiccionales en un funcionario subalterno suyo. Por su parte, en el Servicio de Aduanas ocurría algo similar, pero con la diferencia que los fallos que dictaba el tribunal aduanero que existía al interior de esa repartición pública, era apelable ante su Director Nacional, con lo cual la situación era aún más susceptible de reproches, pues en el caso del Servicio de Impuestos Internos los recursos de apelación eran conocidos por la Corte de Apelaciones respectiva.

Con la entrada en vigencia de la Ley N° 20.322, los recién creados Tribunales Tributarios y Aduaneros de primera instancia pasaron a depender directamente de la Excelentísima Corte Suprema y no del Servicio de Impuestos Internos o del Servicio Nacional de Aduanas, en tanto que el profesional que sirviera el cargo de juez, ahora debía ser elegido por concurso público, confeccionándose una nómina por la Alta Dirección Pública del Servicio Civil, y de ella se elige una terna por la Corte de Apelaciones respectiva, para que sea el Poder Ejecutivo quien designe a la persona del Juez, letrado al que se le exige

tener conocimientos especializados y ejercer su ministerio de manera imparcial e independiente de la Administración. Se dispuso, además, la creación de salas especializadas en las principales Cortes de Apelaciones y en las demás salas de conocimiento preferente, todas con relatores especializados para conocer de esas materias, así como también que en las causas con cuantías inferiores a 32 unidades tributarias mensuales se podía comparecer sin abogado.

Sin embargo, cabe tener presente que en su génesis el proyecto presentado por el Poder Ejecutivo¹ fue muy distinto al que en definitiva se aprobó en el Congreso de la República, y de hecho el mensaje estaba orientado en un principio a perfeccionar preferentemente la segunda instancia en materia tributaria, señalando como justificación para ello diversas críticas al conocimiento de las causas por parte de las Cortes de Apelaciones, a la vez que reconocía una eficiente labor a los tribunales del Servicio de Impuestos Internos;² sin embargo, motivado por las distintas críticas al proyecto, es que con diversas indicaciones del Poder Ejecutivo se modificó sustancialmente la presentación original y después de más de siete años de tramitación su texto definitivo fue promulgado como ley de la República.

Ahora bien, atendidas las razones que se tuvieron en consideración para presentar este proyecto a la Honorable Cámara de Diputados y buscando un mayor perfeccionamiento en la jurisdicción tributaria y aduanera, es que en este trabajo se analiza la pertinencia de que pueda existir un tribunal de alzada especializado para el conocimiento de estas materias, y en este sentido se

¹ Mensaje del Poder Ejecutivo N° 206-348 de 19 de noviembre de 2002.

² El Poder Ejecutivo en su mensaje señalaba a la Honorable Cámara de Diputados, lo siguiente:

“La iniciativa busca superar las actuales limitaciones que la judicatura tributaria de primera y segunda instancia presentan [..]

De esta manera, la iniciativa, en un delicado equilibrio, perfecciona el régimen vigente, superando sus actuales limitaciones, pero evitando, al mismo tiempo, caer en un sistema engorroso, caro y lento, que sin mejorar la situación actual, se transforme en un incentivo perverso para los agentes económicos, que los impulse a evitar o postergar el pago de los tributos, distorsionando el mercado y haciendo consecuentemente perder al país su capital económico, que tanto ha costado construir”.

propone, en lo medular, un proyecto con los alcances que se estiman como mínimos para establecer este órgano jurisdiccional, y que pueda servir de insumo a las autoridades pertinentes para analizar de una manera objetiva y consistente su eventual instauración, ello armonizando, en la medida de lo posible, la presente propuesta con el régimen de nombramiento de jueces actualmente vigente en el país.

Es un hecho público y notorio que uno de los valores más relevante en cualquier sistema jurídico es la certeza que se tiene respecto de sus normas, tanto en la interpretación como en la aplicación que se haga de ellas, esto es, el conocimiento seguro y claro que se tenga de la ley³. Luego, considerando que la materia impositiva es esencialmente compleja y periódicamente está sufriendo modificaciones, sea por el dinamismo propio de las actividades económicas que determinan nuevos tributos, cambios en la obligación tributaria o aduanera, o incluso por errores o inadvertencias del legislador, es que se requiere cada vez más de la especialización de los distintos agentes que intervienen en el ámbito de la fiscalidad, no obstante que uno de los principios rectores de todo sistema tributario y aduanero es el de la simplicidad, pero que en los hechos se ve superado por la realidad.

Dado lo anterior, es que en el presente trabajo se revisará la justicia administrativa contenciosa en el país desde el año 1811 en adelante, y se puede sostener que tiene una importante influencia de los principios y valores que propiciaron la Revolución Francesa, pero sin embargo el país siguió una línea doctrinaria propia, distinta a todos los demás países de la región, pues no obstante que en el siglo XIX fue instaurado el Consejo de Estado, como tribunal contencioso administrativo, éste perdió gran parte de sus atribuciones

³ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, 21° edición, Editorial Espasa Calpe, 1992, pág. 466.

jurisdiccionales con la promulgación de la Ley sobre Organización y Atribuciones de los Tribunales y la vigencia del Código Orgánico de Tribunales en el año 1875.

Posteriormente, en el siglo XX, pese a las declaraciones programáticas en las Constituciones de 1925 y 1980, nunca se crearon en realidad tales tribunales contenciosos administrativos de competencia general, sino por el contrario expresamente se favoreció la idea de tribunales especializados que no integran el Poder Judicial, los cuales se rigen por sus propias leyes orgánicas, llegándose a sostener que existe una tendencia a la hiperespecialización en las áreas del derecho en que fueron establecidos.

Se ha estimado también relevante para una mejor comprensión de esta materia efectuar una síntesis de los principales procedimientos de impugnación de los actos administrativos tributarios y aduaneros contemplados en el Código Tributario y en la Ordenanza de Aduanas, y de cuáles son las resoluciones apelables en ellos para sustentar la importancia de ser conocidos por un Tribunal de Alzada Especializado, para luego en su capítulo VII proponer un proyecto de ley de una corte de apelaciones especializada en materias tributarias y aduaneras y las normas que es necesario modificar en nuestro sistema jurídico actual para tales efectos, su régimen de entrada en vigencia y algunas consideraciones respecto de modificaciones que, ajenas a este proyecto, se estima optimizarían el trabajo de los Tribunales y el sistema tributario en general. Por último, se da cuenta de las conclusiones a las que se arriba en esta investigación y se entrega una reseña de la bibliografía consultada.

En síntesis, la presente actividad formativa equivalente a tesis, (AFET), tiene por objeto analizar y elaborar fundadamente un proyecto de Ley Orgánica que perfeccione la justicia tributaria y aduanera en segunda instancia, favorezca la carrera funcionaria de quienes prestan servicio en los mismos y que en alguna medida pueda servir de base para un eventual cambio en esta área del derecho en el sentido de lo propuesto.

II.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL

En un Estado de Derecho Constitucional uno de los principios elementales radica en la separación entre los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, asumiéndose que ello tiene su génesis en la Revolución Francesa del año 1789, la cual constituiría su antecedente inmediato; sin embargo, y no obstante su importancia como referente respecto al reconocimiento de los derechos de las personas, cabe señalar que antes de dicha confrontación el conocido filósofo de la Ilustración Charles Louis de Secondat, Barón de Montesquieu, escribió su conocida obra “El Espíritu de las Leyes”⁴, planteando dicha idea como absolutamente necesaria para evitar la dictación de leyes tiránicas y su ejecución como tales, tesis que en gran medida coincidía con las ideas de John Locke, quien planteó en el siglo anterior la necesaria división entre el Poder Ejecutivo (el Rey) y el Legislativo (el Parlamento).

Por su parte los legisladores revolucionarios consagraron estas ideas en la Constitución Francesa de 1791, al señalar en su Título III, lo siguiente:

“3. El Poder legislativo se delega en una Asamblea Nacional compuesta por representantes temporales, libremente elegidos por el pueblo, para ser ejercido por ella, con la sanción del Rey, de la manera que después se determinará.

4. El gobierno es monárquico: el Poder ejecutivo se delega en el Rey, para ser ejercido bajo su autoridad por los ministros y otros agentes responsables, de la manera que después se determinará.

⁴ MONTESQUIAU, Del Espíritu de las Leyes, Editorial Tecnos, España, año 2007.

5. El Poder judicial se delega en los jueces elegidos de tiempo en tiempo por el pueblo.”⁵

Lo expuesto, desde luego tiene una importancia relevante por su relación con la justicia administrativa, en cuanto aquella que relaciona las actuaciones del soberano, la de los órganos de la Administración y sus responsabilidades.

Sin embargo, no obstante lo señalado, hay quienes sostienen que de esta área del derecho se pueden encontrar incluso antecedentes en Aristóteles y en el antiguo Derecho Español, y como tal el derecho público occidental tendría como fuente directa el Derecho Visigodo, sea en cuanto a un Poder Judicial independiente, al germen del sistema federal y a la autonomía de las ciudades, todo lo cual vino a desarrollarse posteriormente en Inglaterra y en los países de Europa continental, dada la expansión del antiguo derecho español, que a su vez fue receptor de los pueblos germánicos.

En consecuencia, la Revolución Francesa habría tomado instituciones del antiguo derecho español, que se perfeccionó con el paso del tiempo incorporándolas dentro de su ideario, y habría sido de esta forma como nos encontramos con el concepto de ciudadano, que está presente en el derecho medieval, y con el principio que asignaba valor de Ley Suprema a los Fueros Medievales, que incluso habrían estado por encima de la voluntad real, en términos tales que lo que se hacía en contra del Fuero se consideraba nulo ipso facto.

En esta línea de pensamiento se podría sostener que la Revolución Francesa consagró al Poder Legislativo como superior a los demás poderes, en particular al Ejecutivo, pues se buscaba que la voluntad del rey esté sometida al poder del Parlamento, situación que fue advertida por Napoleón, quien de manera muy visionaria optó, como una forma de darle estabilidad a la producción

⁵ <http://www.ieslasmusas.org/geohistoria/constitucionfrancesa1791.pdf> [Consultado con fecha 12 de junio de 2021].

legislativa, por fomentar la codificación de manera orgánica y sistemática de las leyes, consagrando de esta forma las grandes instituciones y principios fundamentales del derecho.⁶

Desde otra perspectiva, se sostiene también por diversos autores que la separación de los poderes en el contexto de la Revolución Francesa no obedece a una teorización abstracta y dogmática sobre cómo ha de ser un Estado más eficiente y equilibrado en el ejercicio del poder, inmersa en el deber ser racionalista imperante en la época, sino que ello obedeció principalmente a circunstancias fácticas, propias de su tiempo, en que el estamento judicial estaba integrado fundamentalmente por miembros de ascendencia nobiliaria, quienes se arrogaban la representación de los ciudadanos en su conjunto y del Estado, y en tal condición vetaban de manera recurrente y sistemática las decisiones del rey en cuanto éstas obedecieran a una tendencia más liberal o progresiva que terminara afectando sus intereses, privilegios y prerrogativas. En otras palabras, dicho estamento, convertido en un grupo de presión, impedía en beneficio propio y de sus afines el ejercicio efectivo del poder, aun cuando fuese en favor de la generalidad de los administrados, y en particular de los más desposeídos.

Desde luego, que debieron coexistir otras motivaciones, que podemos visualizar y también proyectar en la historia, para consagrar de manera tan categórica la separación de poderes, y ello no es otro interés que el buscar una inmunidad general para las autoridades administrativas respecto de la justicia ordinaria, que es propia del derecho anglosajón y alemán, lo cual se reconocía como una prerrogativa propia del Poder del Estado. Otro factor concomitante, vigente hasta el día de hoy, radica en el hecho de que la relación entre la Administración y los administrados tiene una naturaleza y connotación propia,

⁶ CASSAGNE Juan Carlos, La Justicia Administrativa en Iberoamérica
file:///C:/Users/Usuario/Downloads/16348-Texto%20del%20art%C3%ADculo-64979-1-10-20170206.pdf
[Página consultada con fecha 15 de julio de 2021]

distinta a la normativa positiva privada, que es regida por el Código Civil y sus normas complementarias.⁷

En conclusión, como una forma de enmendar el uso abusivo de sus atribuciones y proteger a la Administración, los legisladores galos del último decenio del siglo XVIII les impidieron a los tribunales ordinarios conocer los conflictos en que tenía ella participación, lo cual con posterioridad dio lugar al nacimiento y desarrollo de una justicia contencioso-administrativa, con una competencia particular y normalmente ajena al Poder Judicial.

Esta doctrina no sólo se aplicó a los actos propios de la Administración, sino que abarcó además a los conflictos que se sucedían entre ésta y los particulares, impidiéndose a la justicia ordinaria conocer también de estas confrontaciones, arrogándose la propia Administración competencia para resolverlos, es decir, el soberano ejercía ahora jurisdicción en estas materias, para lo que a posteriori contó con un órgano especializado que era el Consejo de Estado, organismo asesor que no sólo apoyaba al rey en cuanto a su potestad jurídica comprendiendo entre otras funciones la redacción de normas legales, sino que además se le dotó de facultades jurisdiccionales para conocer y resolver las dificultades surgidas en el ámbito administrativo.

Sobre el Consejo de Estado cabe precisar que fue evolucionando tanto desde el punto de vista orgánico como funcional, pues en principio actuaba bajo el control del Poder Ejecutivo y de las autoridades territoriales, para después evolucionar a un sistema de justicia delegada, con independencia del soberano, para luego a partir de las reformas de los años 1849 y 1872 llegar a constituir una justicia administrativa impartida conforme a los principios de independencia e imparcialidad y en nombre del gobierno de pueblo francés, dando origen en este

⁷ FERRADA BÓRQUEZ Juan Carlos, Justicia Administrativa, Ediciones Der año 2021, pág, 7-11.

proceso al actual Derecho Administrativo, con muchos de los principios y garantías que hoy son aplicables en el mundo occidental.

No obstante todo lo señalado, esta separación de poderes e inhibición existente en el país galo de que los tribunales ordinarios no podían conocer de conflictos en que era parte la Administración no ha permanecido de manera estática en el tiempo, sino que ha sufrido adecuaciones con el devenir posterior, y es así que con las reformas de los años 1980, 1995 y 2000 se han dictado por la justicia ordinaria fallos condenatorios respecto de la Administración del Estado, y no sólo anulatorios de sus actos, e incluso los tribunales han actuado haciendo cumplir sus sentencias, lo que se ha traducido en una tutela efectiva de los derechos de los administrados, superando de esta forma las limitaciones iniciales que se han venido señalando. Este mismo fenómeno se ha proyectado e influido en otros países europeos, que habían sido receptores de la tradición jurídica del Derecho Público Francés.

III.- LA SEPARACIÓN DE PODERES EN CHILE Y EL ORIGEN DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN NUESTRO PAÍS

III.1. Reglamento de la Autoridad Ejecutiva, de 8 de agosto de 1811⁸

En primer lugar, cabe destacar que la separación de poderes en Chile se encuentra presente desde los primeros albores de nuestra independencia, en efecto en “El Reglamento para el Arreglo de la Autoridad Ejecutiva Provisoria de Chile”, de fecha 14 de agosto de 1811, en sus primeros párrafos hace alusión a la necesidad de dividir los poderes, y más aún destaca la importancia de fijar los límites de cada uno, respetando sus objetivos, y es así como se refuerza lo anterior en su regla 9ª al señalar expresamente en su texto “La Autoridad Ejecutiva no conocerá causa de justicia entre partes, sino la de puro Gobierno, Hacienda y Guerra”, efectuando eso sí algunas precisiones posteriores.

En efecto, se puede leer textualmente en dicho cuerpo normativo lo siguiente: “El Congreso Representativo del Reino de Chile, convencido íntimamente, no sólo de la necesidad de dividir los poderes, sino de la importancia de fijar los límites de cada uno sin confundir ni comprometer sus objetos, se cree en la crisis de acreditar a la faz de la tierra su desprendimiento, sin aventurar en tan angustiada premura la obra de la meditación más profunda: quiere desde el primer momento consagrarse sólo a altos fines de su congregación; pero no está en sus alcances una abdicación tan absoluta antes de constituir la forma sólida de gobierno en los tres poderes, cuyo deslinde es el paso prolijo y más espinoso en todo Estado. Por tanto, ha resuelto delegar interinamente el conocimiento de negocios y trasgresiones particulares de la ley, a un cuerpo colegiado que se instalará con el título de Autoridad Ejecutiva provisoria de Chile bajo las declaraciones siguientes, y que progresivamente se fueren dictando”.

⁸https://www.bcn.cl/Books/Reglamento_para_el_arreglo_de_la_Autoridad_Ejecutiva_Provisoria_de_Chile/index.html#p=1 [Página consultada el 7 de marzo de 2021].

Importante resulta destacar, en la materia en análisis, la Regla 9ª que dispone “La autoridad ejecutiva no conocerá causas de justicia entre partes, sino las de puro gobierno, hacienda i guerra”, lo que de alguna manera indica la competencia de la Administración para conocer de una forma restrictiva determinadas materias, las que a su vez serían ajenas al conocimiento del Poder Judicial.

III.2. Reglamento Constitucional de 1812⁹

Este Reglamento, que es considerado como la Primera Constitución Política de Chile, fue promulgado con fecha 26 de octubre de 1812 bajo el gobierno de don José Miguel Carrera, y se compone de un preámbulo y veintisiete artículos, en donde se da cuenta de distintos aspectos e instituciones de vanguardia para la época, como por ejemplo se refiere al pueblo soberano, da cuenta de un régimen representativo y de la división de los poderes.

Cabe destacar que aun cuando en su artículo 3º reconoce expresamente a Fernando VII como rey, y que la Junta Superior Gubernativa gobernará en su nombre, resulta que en su artículo 5º emite de manera elocuente una declaración de independencia al señalar: “V. Ningún decreto, providencia u orden, que emane de cualquiera autoridad o tribunales de fuera del territorio de Chile, tendrá efecto alguno; y los que intentaren darles valor, serán castigados como reos de estado”.

Que lo señalado se debe relacionar necesariamente, en la investigación que nos convoca, con lo dispuesto en su artículo 17, norma en que se reconoce la independencia de los tribunales de justicia, al disponer que “la facultad judicial recibirá en los tribunales y jueces ordinarios. Velará el Gobierno sobre el cumplimiento de las leyes y de los deberes de los magistrados, sin perturbar sus funciones. Queda inhibido de todo lo contencioso”.

⁹https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/17607/3/reglamento_constitucional_1812.pdf [Página consultada con fecha 27 de marzo de 2021]

III.3. Constitución Provisoria para el Estado de Chile de 10 de agosto de 1818¹⁰

Esta Constitución fue promulgada durante el gobierno de don Bernardo O'Higgins Riquelme, con fecha 23 de octubre del año 1818, y en ella también se reconoce la separación de poderes, radicando el Poder Ejecutivo en un Director Supremo con amplias atribuciones, en tanto que el Poder Legislativo se estructura en base a un Senado de cinco vocales designados por el Director Supremo, órgano éste que tiene como función velar por la observancia de la Constitución y las leyes. Por su parte, el tercer Poder, el Judicial, es entregado a un Supremo Tribunal Judiciario, a una Corte de Apelaciones y a juzgados subalternos.

Luego, en el Título IV, Capítulo I, artículo 20, se expresa que “Las causas contenciosas de cualquiera clase que sean, las remitirá a los Tribunales de Justicia a que correspondan; pero las sentencias contra el Fisco no serán ejecutadas sin mandato expreso del Director”, norma en que encontramos claramente una disposición especial en el orden procesal relacionado con la Administración.

También es de interés lo dispuesto en el Capítulo II, referido a los Límites del Poder Ejecutivo, que en su artículo 1° dispone: “No podrá intervenir en negocio alguno judicial, civil o criminal contra persona alguna de cualquiera clase o condición que sea, ni por vía de apelación, ni alterar el sistema de administración de justicia, ni entender en los recursos de fuerza, que serán peculiares al Tribunal de Apelaciones”.

Por último, refrenda lo que se viene sosteniendo el Capítulo IV “De los Gobernadores de Provincias y sus Tenientes”, que en su artículo 4° ordenaba

¹⁰https://www.bcn.cl/Books/Proyecto_de_constitucion_provisoria_para_el_estado_de_chile/index.html#p=1 [Página consultada con fecha 30 de marzo de 2021]

“Será privativo de los Gobernadores Intendentes el conocimiento de las causas de policía y hacienda, que resolverán en primera instancia”.

III.4. Constitución de 1822¹¹

Este texto constitucional fue promulgado con fecha 30 de octubre de 1822, durante el gobierno de don Bernardo O’Higgins Riquelme, y tuvo vigencia hasta el 28 de enero del año 2023, fecha de su abdicación.

Estaba compuesto por 248 artículos, reconociendo al Gobierno de Chile con un carácter representativo y compuesto por tres poderes independientes, Ejecutivo, Legislativo y Judicial, no obstante en sus disposiciones establecía un marcado presidencialismo, en manos de un Director Supremo, como titular del primero de los mencionados.

Siguiendo con el estudio, cabe destacar que en el segundo párrafo de su presentación se indica que dicho texto se compone de dos partes, señalándose: “La una abraza los principios fundamentales e invariables, proclamados desde el nacimiento de la revolución, tal es: la división e independencia de los poderes políticos, el sistema representativo, la elección del primer Magistrado, la responsabilidad de los funcionarios, las garantías individuales” y “La segunda comprende la parte reglamentaria, de que no pudimos prescindir por las variaciones que indujo el tiempo en los Reglamentos provisorios anteriores, y que en lo sucesivo se podrá mejorar”.

Como puede observarse existe un reconocimiento expreso a la doctrina de la división de poderes, lo que a su vez se refuerza, entre otras normas, con lo dispuesto en su artículo 158, precepto que dispone: “El Poder judicial reside en los Tribunales de Justicia. A ellos toca exclusivamente la potestad de aplicar las leyes, con total independencia del Legislativo y Ejecutivo, si no es en los casos

¹¹ https://www.bcn.cl/Books/Constitucion_Politica_del_Estado_de_Chile_1822/index.html#p=1 [Página consultada el 5 de abril de 2021]

exceptuados en esta Constitución: no ejercerán otras funciones que las de juzgar conforme a las leyes vigentes y hacer que se ejecute lo juzgado”.

III.5. Constitución de 1823¹²

Esta Carta Fundamental promulgada el 29 de diciembre de ese año, durante el gobierno del Director Supremo don Ramón Freire, de tendencia Liberal (connotado “Pipioló”), consta de 277 artículos, distribuidos en 24 Títulos, en donde se establecen los derechos fundamentales y garantías de los ciudadanos, se expresa que la soberanía reside esencialmente en la Nación y que el ejercicio de ella radica en sus representantes; da cuenta de la separación de poderes y contempla la figura del Director Supremo con amplias atribuciones. Asimismo, regula el Senado Conservador y Legislativo, y da cuenta de la estructura del Poder Judicial.

Sobre esta Constitución, cabe destacar los siguientes artículos, para ejemplificar lo señalado:

El Artículo 138 es relevante al disponer que “El ciudadano que reclama un atropellamiento o violencia de las autoridades constituidas, en que no se guardaron las formas esenciales, o voluntariamente no se obedeció al decreto superior que mandaba proteger sus derechos, será servido en su reclamación por todos los funcionarios judiciales gratuitamente, afianzando las expensas para el caso de declararse injusto su reclamo”.

En cuanto a las atribuciones de los gobernadores departamentales, en el artículo 202, se indica: “Les está prohibido el conocimiento judicial y la prisión de los ciudadanos, si no es momentáneamente y hasta remitirlos a los jueces respectivos”.

¹² https://www.bcn.cl/Books/Constitucion_politica_de_Chile_1823/index.html#p=1 [Página consultada el 8 de abril de 2021]

Es importante destacar también que la presente Constitución estableció un cuerpo normativo muy extenso y avanzado para su época, sobre todo si se le compara con la Constitución de 1822 y los tres Reglamentos Constitucionales que la antecedieron, y aun cuando podemos observar que es un reflejo de los avances reivindicatorios en los derechos de los ciudadanos, en auge en esa época, no existe en materia de justicia administrativa un reflejo del ideario francés en boga desde la Revolución Francesa, que fue un referente para la independencia y sistemas legislativos en las excolonias españolas en América del Sur.

Un hito importante para la judicatura lo constituye esta Constitución, en cuanto a que por primera vez en Chile se estableció la exigencia de “la profesión y ejercicio de abogado”, con un tiempo de 10 años para ser ministro de Corte Suprema, y ocho años en el caso de Corte de Apelaciones.^{13 14}

III.6. Constitución de 1828¹⁵

Transcurridos tan solo 5 años de la Carta Magna anterior, se promulgó una nueva Constitución en Chile, el 8 de agosto de 1828, durante el gobierno liberal de don Francisco Antonio Pinto, cuerpo normativo de 134 artículos distribuidos en 13 capítulos, que al igual que la Constitución que le antecedió abordaba de manera relevante la separación de poderes, y como muestra de ello cabe citar a modo de ejemplo las siguientes normas:

En el Capítulo V “De la División de Poderes”, en su artículo 22 se dispone que “El ejercicio de la soberanía, delegado por la Nación en las autoridades que ella constituye, se divide en tres poderes, que son: el Legislativo, el Ejecutivo y

¹³ Art. 144 y 154

¹⁴ PODER JUDICIAL, 100 Años Cuentas Públicas, 2019, pág. 82.

<https://www.pjud.cl/transparencia/cuentas-publicas> [Consultado 23 de agosto 2021]

¹⁵ https://www.bcn.cl/Books/constitucion_politica_1828/index.html#p=1 [Página consultada el 21 de mayo de 2021]

el Judicial, los cuales se ejercerán separadamente, no debiendo reunirse en ningún caso”.

La disposición antedicha recibe una categórica aplicación en lo que respecta a las atribuciones de los gobernadores departamentales, pues en el artículo 102 se ordena imperativamente que “Les está prohibido el conocimiento judicial y la prisión de los ciudadanos, si no es momentáneamente y hasta remitirlos a los jueces respectivos”.

Cabe también destacar el artículo 13, disponía que ningún habitante del territorio podía ser apresado, ni detenido, sino en virtud de mandamiento escrito de juez competente; el artículo 17 que prescribía que ningún ciudadano podía ser privado de sus bienes, o de aquellos a que tenía legítimo derecho, sino en virtud de sentencia judicial, agregando que cuando “el servicio público exigiese la propiedad de alguno, será justamente pagado de su valor, e indemnizado de los perjuicios en caso de retenérsela”; y, por último, el artículo 85 que prohibía al Poder Ejecutivo conocer en materias judiciales bajo ningún pretexto (N° 3°).

III.7. Constitución de 1833¹⁶

Con motivo de la guerra civil de 1828 y su desenlace con la Batalla de Lircay, que significó la victoria para los conservadores, de la mano del general José Joaquín Prieto Vial al derrotar a las tropas del gobierno liberal, es que bajo el ideario político de Diego Portales y con la colaboración de los abogados Mariano Egaña, conservador y don Manuel José Gandarillas, liberal, fue en gran medida redactada la Constitución de 1833, cuerpo normativo que tendría vigencia hasta el año 1925, pasando por varios decenios sin modificaciones.

Esta Constitución fue promulgada el 25 de mayo de 1833 y consta de 168 artículos y 7 disposiciones transitorias, teniendo una vigencia de más de 90 años,

¹⁶https://www.bcn.cl/Books/Constitucion_Politica_1833/index.html#p=1 [Página consultada el 8 de mayo de 2021]

ello sin perjuicio de las modificaciones que le fueron introducidas a partir del año 1865.

Entre sus características principales se encuentra el ideal un Estado Unitario que, si bien reflejó la doctrina de la Revolución Francesa, se aprecia un exacerbado presidencialismo, pues el Ejecutivo ostentaba un poder casi absoluto, sin contrapeso, secundado por una Administración centralizada y muy fortalecida, en que no obstante la separación de poderes, el Presidente con sus amplias facultades podía intervenir en los otros poderes del Estado, rompiendo el equilibrio entre los mismos. En otros aspectos, estableció un Congreso Bicameral, compuesto por una Cámara de Senadores y otra de Diputados, consagró la Iglesia Católica como religión oficial del país, y restringió severamente el derecho a la participación de las personas en los temas públicos, al considerarse ciudadanos activos con derecho a sufragio solo a quienes supieran leer y escribir, tuvieran determinada edad y un patrimonio o solvencia económica en particular.

Sobre el particular el Profesor Francisco Zúñiga Urbina señala “En la perspectiva de la formación del Estado nación la Constitución de 1833 consolida un proceso centralizador y autoritario iniciado con la Constitución liberal o «pipirola» de 1828, pasando parte importante de su cuerpo de normas a la Constitución conservadora, por lo que interpreta la realidad histórico y cultural, aunque tropieza con los mayorazgos y la Iglesia (Heise). El peluconismo, es un abigarrado grupo o clase social formada por la «falange de los mayorazgos» (Vicuña Mackenna) u oligarquía mercantil, denominada impropriamente por las corrientes histórico-conservadoras «aristocracia» o con rasgos míticos «aristocracia castellano-vasca», cuyo capital había sido acumulado entre 1570 y 1812 durante el Estado «de señorío», clase dirigente carente de verdadera cultura republicana y menos democrática, más bien su ethos es monárquico. En ese contexto el «discurso de poder» que uniera a la clase dirigente y proyectara

las bases del Estado, fue una obra práctica de la «dictadura» de D. Portales P. con la ayuda de «publicistas» como Manuel Gandarillas, Manuel Rengifo, Mariano Egaña, Andrés Bello, entre otros, y que se impone por la fuerza con la derrota liberal en Lircay en 1830”.¹⁷

En el tema que nos convoca, cabe señalar que se le otorgó funciones judiciales al Consejo de Estado para constituirse en un único órgano con facultades para resolver los conflictos entre la Administración y los ciudadanos, con lo cual se intentó excluir a los tribunales ordinarios de tener competencia en los conflictos administrativos.

Respecto de lo señalado cabe citar a modo de ejemplo, las siguientes normas:

“Artículo 104. Son atribuciones del Consejo de Estado:

1ª Dar su dictamen al Presidente de la República en todos los casos que lo consultare.

2ª Presentar al Presidente de la República en las vacantes de jueces letrados de primera instancia, i miembros de los Tribunales superiores de justicia, los individuos que juzgue más idóneos, previas las propuestas del tribunal superior que designe la lei, i en la forma que ella ordene.

3ª Proponer en terna para los arzobispados, obispados, dignidades i prebendas de las iglesias catedrales de la República.

4ª Conocer en todas las materias de patronato i protección que se redujeren a contenciosas, oyendo el dictamen del Tribunal superior de justicia que señale la lei.

5ª Conocer igualmente en las competencias entre las autoridades administrativas, i en las que ocurrieren entre éstas i los Tribunales de Justicia.

¹⁷ Zúñiga Urbina Francisco, Constitución Conservadora Chilena de 1833 y la Visión Crítica de Alberdi, UNED Revista de Derecho Político N° 78, mayo-diciembre 2010, págs. 377-39

6ª Declarar si ha lugar, o no, a la formación de causa en materia criminal contra los Intendentes, Gobernadores de plaza i de departamento. Esceptúase el caso en que la acusación contra los Intendentes se intentare por la Cámara de Diputados.

7ª Resolver las disputas que se suscitaren sobre contratos o negociaciones celebrada por el Gobierno supremo y a sus ajentes.

8ª El Consejo de Estado tiene derecho de moción para la destitución de los Ministros del Despacho, Intendentes, Gobernadores i otros empleados delincuentes, ineptos o negligentes.”

“Artículo 103. La facultad de juzgar las causas civiles y criminales pertenece exclusivamente á los tribunales establecidos por la lei. Ni el Congreso, ni el Presidente de la República pueden en ningún caso ejercer funciones judiciales, ó avocarse causas pendientes, ó hacer revivir procesos fenecidos. “

Importante resulta destacar la evolución de nuestra legislación en estas materias, y así tenemos que con fecha 13 de octubre del año 1875 se dictó la Ley sobre Organización y Atribuciones de los Tribunales, que en su artículo 4º disponía:

“Es prohibido al poder judicial mezclarse en las atribuciones de otros poderes públicos i en jeneral ejercer otras funciones que las determinadas en los artículos precedentes”.

Sin embargo, a renglón seguido en el artículo 5º la misma ley dispuso lo siguiente:

“A los tribunales que establece la presente lei estará sujeto el conocimiento de todos los asuntos judiciales que se promuevan en el orden temporal dentro del territorio de la República, cualquiera que sea su naturaleza o calidad de las personas que en ellos intervengan, con las solas excepciones siguientes:

2ª La causas cuyo conocimiento corresponda al Consejo de Estado, con arreglo al artículo 104 de dicho Código;”.

Luego, resulta significativo que al Consejo de Estado se le privaron de importantes facultades jurisdiccionales de que era titular, las cuales pasaron a ser de competencia de los tribunales ordinarios, apartándose de esta forma el sistema judicial chileno de disponer de un tribunal contencioso administrativo de carácter general; lo que habría tenido su razón de ser en el cambio de tendencia política de los gobernantes de esa época, ahora liberales.

En cuanto a la razón por la cual al Consejo de Estado desapareció en la Constitución de 1925, cabe citar a Abraham König, quien expresa lo siguiente:

“Cuando el Consejo de Estado fue desnaturalizado con la adición de miembros designados por las Cámaras legislativas, el inconveniente se hizo mucho mayor, por cuanto las ternas se formaron bajo la influencia directa de los partidos políticos, prescindiendo muchas veces de la voluntad del Presidente de la República, y a veces supeditándola o contrariándola. Se llegó así a establecer un verdadero parlamentarismo judicial. Se llegó así a convertir a los jueces en instrumentos de acción política, maleando por completo su calidad, pues muchos de ellos fueron caudillos o servidores de los caudillos de su partido en el desempeño de sus cargos judiciales. Este es el origen de los jueces inmorales o mal cumplidores de sus obligaciones, que han plagado la magistratura bajo el imperio del parlamentarismo”.¹⁸

De lo anterior se desprende que fue suprimido en virtud de que su existencia producía no solo un desequilibrio en los poderes, sino que también afectaba el buen funcionamiento de las instituciones.

Por último, es importante también destacar que la Ley de Organización de los Tribunales de 1875 vino a concebir verdaderamente a la Corte Suprema como un tribunal de casación, con competencia para revisar por esa vía las sentencias de las Cortes de Apelaciones, pues el legislador estimó que esa era su función

¹⁸ PODER JUDICIAL 100 Años Cuentas Públicas, 2019, pág.889, citando a la Constitución de 1833 en 1913, p. 440.

jurisdiccional por excelencia, según se desprende de los comentarios al artículo 107, recogidos en la obra de don Manuel Ballesteros. Sin embargo, dicha competencia quedó en suspenso hasta la dictación del Código de Procedimiento Civil.¹⁹

III.8. Constitución de 1925²⁰

Esta Carta Fundamental fue promulgada el 18 de septiembre de 1925 por el Presidente don Arturo Alessandri Palma, una vez aprobada por el plebiscito de 30 de agosto del mismo año.

La nueva Carta Fundamental contenía 110 artículos distribuidos en 10 Capítulos y 10 disposiciones transitorias; y entre sus características principales se destaca que restablece el presidencialismo como régimen de gobierno, pudiendo el Presidente de la República designar libremente a sus ministros y que éstos no podían ser removidos por las mayorías ocasionales en el Parlamento.

En ella se propició la doctrina de que el Presidente de la República fuese el Jefe del Gobierno y del Estado, que ejerciera efectivamente el Poder Ejecutivo y que el Congreso Nacional se avocara a su función legislativa.

La Constitución de 1925 otorgó al Estado un rol fundamental en el desarrollo político, económico, social y cultural, consolidando un Estado Social de Derecho, lo que fue acrecentándose entre los años 1925 y 1973, con la protección al trabajo, a la industria y a las obras de previsión social.

En nuestra área de interés llama especialmente la atención su artículo 87, norma que dispone lo siguiente:

¹⁹https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20160303/20160303184014/rev41_valenzuela.pdf [Página consultada el 8 de mayo de 2021]

²⁰ https://www.bcn.cl/Books/Constitucion_politica_de_Chile_1925/index.html#p=35 [Página consultada el 8 de mayo de 2021]

“ART. 87. Habrá Tribunales Administrativos, formados con miembros permanentes, para resolver las reclamaciones que se interpongan contra los actos o disposiciones arbitrarias de las autoridades políticas o administrativas y cuyo conocimiento no esté entregado a otros Tribunales por la Constitución o las leyes. Su organización y atribuciones son materia de ley”.

En todo caso, cabe señalar que estos tribunales contenciosos administrativos nunca fueron creados, así como tampoco promulgada la ley señalada.

III.9. Constitución de 1980.

Esta Carta Fundamental fue promulgada el 21 de octubre de 1980, contando originalmente con 120 artículos permanentes, divididos en 14 capítulos, y 29 disposiciones transitorias. En ella se estableció un sistema de democracia protegida, se conservó el legislativo sistema bicameral, incluyendo senadores designados y vitalicios; se estableció la facultad el Presidente de la República para disolver por una vez la Cámara de Diputados, se creaba el Consejo de Seguridad Nacional, se estableció la inamovilidad de los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y su carácter de garantes de la institucionalidad. En lo económico, bajo una fuerte influencia neoliberal, primó la concepción del Estado subsidiario y la inconstitucionalidad de las organizaciones, movimientos, partidos políticos, destinados a "propagar doctrinas que atenten contra la familia, propugnen la violencia o una concepción de la sociedad, del Estado o del orden jurídico, de carácter totalitario o fundada en la lucha de clases".

Actualmente esta Constitución se encuentra en vigencia, con múltiples y variadas modificaciones, no obstante, en el presente año se ha constituido una Asamblea Constituyente para redactar un nuevo texto constitucional.

En la materia que nos convoca, se volvió a establecer la procedencia de los tribunales contenciosos administrativos al disponer en su artículo 38 lo siguiente:

“Artículo 38. Una ley orgánica constitucional determinará la organización básica de la Administración Pública, garantizará la carrera funcionaria y los principios de carácter técnico y profesional en que deba fundarse, y asegurará tanto la igualdad de oportunidades de ingreso a ella como la capacitación y el perfeccionamiento de sus integrantes.

Cualquier persona que sea lesionada en sus derechos por la Administración del Estado, de sus organismos o de las municipalidades, podrá reclamar ante los tribunales contencioso administrativos que determine la ley, sin perjuicio de la responsabilidad que pudiere afectar al funcionario que hubiere causado el daño.”

Sin embargo, con posterioridad y en virtud de la Ley N° 18.825, de fecha 17 de agosto de 1989, se modificó el inciso segundo de la norma anterior eliminándose de su redacción el término “tribunales contencioso administrativos”,

Respecto de esta modificación constitucional, parte de una mucho mayor, cabe señalar es que fue producto de un acuerdo transversal, lo cual expone el autor don Carlos Andrade Geywitz,²¹ conforme a la transcripción siguiente:

“1. La Comisión actuó por encargo de los partidos Renovación Nacional y de la Concertación de Partidos por la Democracia, para lograr un máximo de acuerdo acerca de las modificaciones básicas en la Constitución de 1980, de modo que en ellas se exprese un amplio consenso; pero se entendió que las opiniones de sus miembros se hacían a título personal y que los acuerdos adoptados no obligaban a los partidos mandantes.

²¹ ANDRADE GEYWITZ CARLOS, Reforma de la Constitución Política de la República de 1980, Editorial Jurídica, 1ª edición, 1991 pág. 277.

La Comisión estuvo integrada por Enrique Barros, José Luis Cea, Oxear Godoy, Carlos Raymond (luego subrogado por Miguel Luis Amunátegui) y Ricardo Rivadeneira, quienes fueron nombrados por Renovación Nacional, y por Carlos Andrade, Francisco Cumplido, Juan Enrique Prieto, Adolfo Veloso y José Antonio Viera-Gallo, designados por la Concertación de Partidos por la Democracia.

La Comisión tomó como antecedentes para su trabajo las proposiciones de reformas constitucionales presentadas en los últimos meses a la opinión pública, y, en especial, las de sus mandantes. Sus miembros actuaron con independencia, y consideraron esos proyectos como un marco de referencia libre y abierto.

2. La Comisión concentró su atención en los aspectos de la Constitución Política respecto de los cuales hubo acuerdo que requerían una pronta revisión. Los miembros de la Comisión convinieron en que sería deseable un acuerdo constitucional sobre otras materias, antes de que se definan las posiciones relativas de los diversos partidos políticos.”

Precisado lo anterior, las razones tenidas en vista para la modificación, de acuerdo al mismo autor, fueron las siguientes:

Que, la Constitución de 1980 dejaba a la ley la creación de los tribunales contenciosos y su competencia, en tanto que el artículo 87 de la Constitución de 1925, contenido en el Capítulo VII, "Poder Judicial", establecía que "habrá Tribunales Administrativos, formados por miembros permanentes, para resolver las reclamaciones que se interpongan contra los actos o disposiciones arbitrarias de las autoridades políticas o administrativas y cuyo conocimiento no esté entregado a otros Tribunales por la Constitución o las leyes. Su organización y atribuciones son materia de ley", la que nunca se dictó durante la vigencia de dicha Constitución de 1925.

Luego con la reforma aprobada en el plebiscito se elimina en el inciso segundo del artículo 38, las palabras "contencioso administrativos"; de manera tal que mientras no se dicte la ley que regule a los tribunales contencioso administrativos, corresponderá a los tribunales ordinarios del Poder Judicial el conocimiento de estos asuntos.²²

Del mismo modo, explica que la reforma también alcanzó al artículo 79 inciso primero de la Carta Fundamental, señalando que dicho artículo dispone que "la Corte Suprema tiene la superintendencia directiva, correccional y económica de todos los tribunales de la nación. Se exceptúan de esta norma el Tribunal Constitucional, el Tribunal Calificador de Elecciones, los tribunales electorales regionales y los tribunales militares de tiempo de guerra. Los tribunales contencioso administrativos quedarán sujetos a esta superintendencia conforme a la ley".

En consecuencia, en caso de establecerse los tribunales contencioso administrativos en Chile, de acuerdo a lo expuesto, desapareció su dependencia del Poder Judicial, pudiendo una ley que eventualmente lo creara señalar su independencia u otra forma de integración a la Administración del Estado, o volver al Poder Judicial.

²²ANDRADE GEYWITZ CARLOS, obra citada, pág.216

IV.- LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN LA LEGISLACION COMPARADA.

IV.1. Generalidades

Se ha estimado conveniente estudiar la forma en que se ha legislado sobre este tema en algunos países tales como Argentina, Perú, Colombia y Venezuela, para enseguida revisar la situación en España, país del que normalmente somos receptores de sus avances doctrinarios y legislativos en las más diversas materias, a saber:

IV.2. República Argentina

En el sistema jurídico argentino se contemplan los juzgados nacionales de primera instancia en lo contencioso administrativo, y la Cámara Nacional en lo Contencioso Administrativo, con competencia para conocer en segunda instancia.

Las acciones pueden ser promovidas ante el juez del domicilio de la oficina recaudadora respectiva, del domicilio del deudor, o de del lugar en que se haya cometido la infracción, se puede accionar entre otras materias, en contra de resoluciones dictadas en los recursos de reconsideración en materia de multas, en contra resoluciones dictadas en materia de repetición de tributos, de resoluciones, etc.

La Cámara anterior es competente para conocer de las apelaciones que se interpongan en contra las sentencias de los jueces de primera instancia en materia de repetición de gravámenes y aplicación de sanciones, en los recursos de revisión y apelación contra las sentencias dictadas por el Tribunal Fiscal de la Nación en materia de tributos o sanciones, al igual que en contra de las sentencias en materia de amparo.

Importante es señalar que de acuerdo al artículo 144 de la Ley N° 11.683 se contempla en la legislación de Argentina que el Tribunal Fiscal de la Nación, creado por la Ley N° 15.265, tiene competencia para conocer de los recursos que

se interpongan con relación a los tributos y sanciones que aplicare la Dirección General Impositiva dependiente de la Administración Federal de Ingresos Públicos en ejercicio de los poderes fiscales que le acuerda el Título I de la presente ley y el recurso de amparo establecido en este Título.

La misma norma señala que tendrá la competencia establecida en el artículo 4 del Decreto Ley N° 6.692/63, en la forma y condiciones establecidas en los artículos 5 a 9 de dicho cuerpo normativo, en los recursos que se interpongan con relación a los derechos, gravámenes, accesorios y sanciones que aplique la Dirección General de Aduanas dependiente de la Administración Federal de Ingresos Públicos en ejercicio de los poderes fiscales que le son propios, excepto en los que corresponden a las causas de contrabando.

IV.3. República del Perú

A modo de introducción, cabe reparar en que existe un reconocimiento constitucional de la justicia administrativa en este hermano país, pues el artículo 148 de su Carta Fundamental señala expresamente que “las resoluciones administrativas que causan Estado son susceptibles de impugnación mediante la acción contencioso-administrativa”; y en primera instancia conoce de esta materia el Juez especializado en lo contencioso administrativo del lugar del domicilio del demandado o del lugar donde se produjo la actuación objeto de la demanda o el silencio administrativo con excepción de casos puntuales que señala la misma ley.

Importante es destacar que en este sistema jurídico el órgano administrativo que conoce en primera instancia es la SUNAT²³ respecto de los

²³ La Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) es una Institución Pública descentralizada del Sector Economía y Finanzas, dotada de personería jurídica de Derecho Público, patrimonio propio y autonomía económica, administrativa, funcional, técnica y financiera, actualmente constituida en pliego y unidad ejecutora. Su misión es gestionar integralmente el cumplimiento de las obligaciones tributarias y aduaneras, así como la facilitación del comercio exterior, de forma eficiente,

tributos que ella administra, tienen competencia de más los gobiernos locales y los demás organismos que la ley señale.²⁴

Cabe destacar que el procedimiento contencioso tributario o aduanero constituye la base por el cual los administrados contradicen directamente un acto de la Administración, ejerciendo de esta forma su derecho a defensa, el cual se encuentra contemplado en el Capítulo III del Libro Tercero del Código Tributario, el cual, según su artículo 124, presenta las etapas siguientes:

- La reclamación ante la Administración Tributaria (SUNAT- Aduanas). Que es el órgano administrativo que conoce en primera instancia de los tributos que ella administra, tienen competencia además los gobiernos locales y los demás organismos que la ley señale.
- Apelación ante el Tribunal Fiscal, que se compone de once salas (una es aduanera). Este es un órgano resolutorio del Ministerio de Economía y Finanzas que depende administrativamente del Ministro, con autonomía en el ejercicio de sus funciones específicas; y constituye la última instancia administrativa a nivel nacional en materia tributaria y aduanera. Es competente para resolver oportunamente las controversias suscitadas entre los contribuyentes y la Administración Tributaria.

En la etapa de reclamación ante la Administración se solicita que ésta evalúe su pronunciamiento pudiendo confirmarlo o revocado. El plazo para accionar es de 20 días hábiles y la Autoridad Aduanera dispone de un plazo de nueve meses para resolver dicha impugnación, en caso de no existir un pronunciamiento se entiende que se encuentra denegado el recurso y podrá presentarse la apelación respectiva.

²⁴ <https://www.sunat.gob.pe/cuentassunat/adquisiciones/contratosBID-1482/DefinicionLineadeCarrera/ResumenTerminodeReferenciaweb.pdf>. [Página consultada el 24 de marzo de 2021]

El recurso de apelación debe presentarse ante la Administración que emitió la resolución impugnada dentro de los 15 días siguientes de notificado el acto, para que previa evaluación de los requisitos admisibilidad se eleve el recurso al Tribunal Fiscal, disponiendo dicho órgano contencioso administrativo de un año para resolver la causa.

Contra el fallo no procede interponer recurso administrativo alguno, no obstante de acuerdo al artículo 153 del Texto Único Ordenado del Código Tributario, de oficio, podrá corregir errores materiales o numéricos e incluso ampliar su fallo sobre puntos omitidos o aclarar algún concepto dudoso de la resolución, pudiendo también hacerlo a petición de parte, disponiendo el actor de 10 días hábiles al efecto.²⁵

Se deja constancia que, de acuerdo al mismo artículo 124 antes citado, cuando la resolución sobre las reclamaciones haya sido emitida por órgano sometido a jerarquía, los reclamantes deberán apelar ante el superior jerárquico antes de recurrir al Tribunal Fiscal, y en ningún caso podrá haber más de dos instancias antes de recurrir al Tribunal Fiscal.

Precisado lo anterior, agotada que sea la instancia administrativa, y de acuerdo al artículo 157 del código del ramo, tiene aplicación la vía judicial a través de una demanda contencioso administrativa. Al efecto esta norma señala que la “resolución del Tribunal Fiscal agota la vía administrativa. Dicha resolución podrá impugnarse mediante el Proceso Contencioso Administrativo, el cual se regirá por las normas contenidas en el presente Código y, supletoriamente, por la Ley N° 27584, Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo”.

La anterior demanda podrá ser presentada por el deudor tributario ante la autoridad judicial competente, dentro del término de tres meses computados a partir del día siguiente de efectuada la notificación de la resolución debiendo

²⁵ HUAMÁN SIALER MARCO ANTONIO, Derecho Aduanero y de Comercio internacional, Pacífico Editores, 2019, pág. 286-289.

contener peticiones concretas, y no interrumpe la ejecución de los actos o resoluciones de la Administración Tributaria.

La Administración Tributaria no tiene legitimidad activa en el proceso contenciosos administrativo, no obstante puede impugnar la resolución del Tribunal Fiscal si este incurre en alguna de las causales de nulidad que contempla el artículo 10 de la Ley N ° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General.

IV.4. República de Colombia

En Colombia, y de manera general, se puede señalar que la jurisdicción administrativa normalmente ha estado conformada por dos niveles, por una parte está el Consejo de Estado y por otro los Tribunales Administrativos del Orden Departamental, ello sin perjuicio de la existencia de jueces administrativos de conformidad a la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia del año 1996 y sus modificaciones posteriores, cuerpo normativo que en su artículo 11 letra b) contempla en la jurisdicción de lo contencioso administrativo al Consejo de Estado, los Tribunales Administrativos y los Juzgados Administrativos.

Fundamental importancia reviste el Consejo de Estado toda vez que es el máximo tribunal jurisdiccional de lo contencioso administrativo, y en tal virtud conoce de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad contra los decretos dictados por el Gobierno Nacional que no sean de competencia de la Corte Constitucional, de los casos de pérdida de investidura de los congresistas y de la acción de nulidad electoral de acuerdo a la ley, resuelve las controversias y litigios de mayor importancia originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones sujetos al Derecho Administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa.²⁶

²⁶ <https://www.consejodeestado.gov.co/consejo-de-estado/nuestra-institucion/> [Página consultada el 29 de marzo de 2021]

Este órgano jurisdiccional está integrado por veintisiete magistrados que se eligen por un periodo de ocho años de las listas que envía el Consejo Superior de la Judicatura. Este órgano superior ejerce funciones por medio de cuatro salas: una sala plena integrada por todos sus miembros con funciones administrativas especiales; la sala de lo contencioso administrativo que se divide en cinco secciones entre las cuales se les asignan asuntos de carácter laboral, procesos de carácter contractual y de responsabilidad estatal, asuntos tributarios y de derecho económico en general, procesos de carácter electoral y asuntos referidos a jurisdicción coactiva, en tanto que la otra sección asume una competencia general y residual.

Por su parte, los tribunales administrativos, que tienen jurisdicción en los distintos departamentos, se integran por un número mínimo de tres magistrados según la sala administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y su competencia se rige por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En lo sustantivo, existe en este caso un importante desarrollo en su jurisdicción administrativa, pues se aborda el conocimiento de la nulidad en el ámbito contencioso objetivo²⁷, la nulidad y restablecimiento del derecho o contencioso subjetivo²⁸, así como la reparación directa o contencioso de indemnización que también está contenido en el Código Administrativo.²⁹

Por otra parte, se aborda asuntos de competencias administrativas referida a casos en que se presentan conflictos entre las autoridades administrativas o que ejerzan funciones administrativas.

²⁷ Art. 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

²⁸ Art. 138 Código citado.

²⁹ Art. 140 Código citado.

IV.5. República Bolivariana de Venezuela

En su sistema jurídico cabe destacar al Tribunal Supremo de Justicia, cuyo régimen, organización y funcionamiento fue establecido por su ley orgánica publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.483 de fecha 9 de agosto de 2010, que constituye el más alto tribunal de este país, órgano jurisdiccional que funciona en las Salas Constitucional, Político Administrativa, Electoral, de Casación Civil, de Casación Penal, de Casación Social y en Pleno.

Cabe señalar que la ley mencionada derogó la Ley Orgánica del Tribunal Supremo, publicada en la Gaceta Oficial N° 37.942 de fecha 20 de mayo de 2004.

En el ámbito que nos convoca, de acuerdo al artículo 26 de la ley actual, la competencia de la Sala Político Administrativa corresponde a la siguiente:

- Las demandas que se ejerzan contra la República, los estados, los municipios, o algún instituto autónomo, ente público o empresa, en la cual la República, los estados, los municipios u otros de los entes mencionados tengan participación decisiva, si su cuantía excede de setenta mil Unidades Tributarias (70.000 U.T.), cuando su conocimiento no esté atribuido a otro tribunal en razón de su especialidad.
- Las demandas que ejerzan la República, los estados, los municipios, o algún instituto autónomo, ente público o empresa, en la cual la República, los estados, los municipios o cualquiera de los entes mencionados tengan participación decisiva, si su cuantía excede de setenta mil Unidades Tributarias (70.000 U.T.), cuando su conocimiento no esté atribuido a otro tribunal en razón de su especialidad.
- La abstención o la negativa del Presidente o Presidenta de la República, del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva de la República, de los ministros o ministras del Poder Popular, así como de las máximas

autoridades de los demás órganos de rango constitucional, a cumplir los actos a que estén obligados por las leyes.

- Las reclamaciones contra las vías de hecho atribuidas a las altas autoridades antes enumeradas.
- Las demandas de nulidad contra los actos administrativos de efectos generales o particulares dictados por el Presidente o Presidenta de la República, el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva de la República, los ministros o ministras del Poder Popular, así como por las máximas autoridades de los demás organismos de rango constitucional, cuyo conocimiento no estuviere atribuido a otro órgano de la Jurisdicción Administrativa en razón de la materia.
- Las demandas de nulidad que se ejerzan contra un acto administrativo de efectos particulares y al mismo tiempo del acto normativo sublegal que le sirve de fundamento, siempre que el conocimiento de este último corresponda a la Sala Político Administrativa.
- Las controversias administrativas entre la República, los estados, los municipios u otro ente público, cuando la otra parte sea una de esas mismas entidades, a menos que se trate de controversias entre municipios de un mismo estado.
- Las controversias administrativas entre autoridades de un mismo órgano o ente, o entre distintos órganos o entes que ejerzan el Poder Público, que se susciten por el ejercicio de una competencia atribuida por la ley.
- La apelación de los juicios de expropiación.
- Las demandas que se interpongan con motivo de la adquisición, goce, ejercicio o pérdida de la nacionalidad o de los derechos que de ella derivan.
- Las demandas que se ejerzan con ocasión del uso del espectro radioeléctrico.

- Las demandas que le atribuyan la Constitución de la República, o las leyes especiales, o que le correspondan conforme a éstas, en su condición de máxima instancia de la Jurisdicción Administrativa.
- Las demás demandas derivadas de la actividad administrativa desplegada por las altas autoridades de los órganos que ejercen el Poder Público, no atribuidas a otro tribunal.
- Las causas que se sigan contra los representantes diplomáticos acreditados en la República, en los casos permitidos por el derecho internacional.
- Las apelaciones de las decisiones de los Juzgados Nacionales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y de las consultas que le correspondan conforme al ordenamiento jurídico.
- El avocamiento, de oficio o a petición de parte, sobre algún asunto que curse en otro tribunal cuando sea afín con la materia administrativa.
- Los juicios en que se tramiten acciones conexas, cuando a la Sala Político Administrativa le esté atribuido el conocimiento de alguna de ellas.
- Del Recurso Especial de Juridicidad, de conformidad con lo establecido en la ley que regula la jurisdicción contencioso administrativa.
- Los conflictos de competencia que surjan entre los tribunales de la jurisdicción contencioso administrativa.
- Las consultas y recursos de regulación de jurisdicción.
- Los recursos de interpretación de leyes de contenido administrativo.
- Los juicios sobre hechos ocurridos en altamar, en el espacio aéreo internacional o en puertos, o territorios extranjeros tramitados en la República, cuando su conocimiento no estuviese atribuido a otro tribunal.
- Los juicios para declarar la fuerza ejecutoria de las sentencias dictadas por autoridades extranjeras, de acuerdo con lo dispuesto en los tratados internacionales o en la ley.
- Las demás causas previstas en la ley.

No obstante el tenor de las normas expuestas, la Comisión Internacional de Juristas, órgano consultivo ante el Consejo Económico y Social de la ONU, ha sostenido que el Poder Ejecutivo en Venezuela ejerce una fuerte injerencia en el Poder Judicial, perdiendo éste su independencia e imparcialidad, lo cual se traduce en que el Tribunal Supremo ha dejado de cumplir su función constitucional de garante del Estado de Derecho³⁰, lo que implicaría que no existiría propiamente en los hechos una división de poderes.

IV.6. España

En este país los órganos encargados de resolver los recursos administrativos son los tribunales económico-administrativos regionales, en que su competencia territorial es la propia de las comunidades autónomas en que la ley les habilita para contar con salas desconcentradas que pueden ejercer competencia en un territorio menor, existiendo también estos tribunales con carácter local en Ceuta y Melilla. Como superior jerárquico del anterior existen tribunal económico-administrativo central.

Corresponden a tribunales colegiados, imparciales, cuyos miembros se designan directamente por real decreto u orden ministerial, gozando de inamovilidad sus cargos. En cuanto a su competencia ésta es irrenunciable, improrrogable y no susceptible de ser modificada por acuerdo de las partes.

Importante resulta para nuestro estudio señalar que el Tribunal Económico-Administrativo Central funciona en un régimen de doble instancia, conociendo en única instancia de reclamos en contra de actos dictados por órganos centrales del Ministerio de Hacienda u otras instituciones públicas dependientes de la Administración General del Estado, o bien si se trata de actos emanados de los órganos superiores de la Administración de las comunidades autónomas, en iguales circunstancias conocerá de las reclamaciones en que deba escucharse previamente al Consejo de Estado.

³⁰ <https://www.refworld.org/es/pdfid/59c15e0e4.pdf> [Página consultada el 29 de agosto de 2021]

Luego, este tribunal tendrá competencia para conocer de los recursos de apelación que se interpongan en contra de las resoluciones que se dicten por los tribunales regionales o locales en primera instancia, que corresponderá en los casos en que las causas superen una determinada cuantía. Asimismo, será competente para conocer los recursos extraordinarios de revisión y de apelación para unificación de criterios, así como también para rectificar errores en que incurran sus propias resoluciones.

En cuanto a los tribunales económico administrativos regionales y locales cabe indicar que su competencia se encuentra limitada territorialmente a los actos que se dicten por los órganos periféricos de la Administración General del Estado. Conocerán también de aquellos actos que emanen de los órganos no superiores de la comunidad autónoma en casos determinados. La cuantía también es relevante para los efectos de su competencia toda vez que conocerá en única instancia “cuando los actos reclamables no excedan de 150.000 € de deuda tributaria o 1.800.000 € cuando el acto impugnado se refiera a comprobaciones de valor de los bienes y derechos, así como los actos de fijación de valores o hace imponibles”

Cabe destacar que en España la Ley General Tributaria, establece en su Capítulo IV, referido a las reclamaciones económico-administrativas, que de acuerdo a su artículo 226 se podrá accionar en contra de “La aplicación de los tributos del Estado o de los recargos establecidos sobre ellos y la imposición de sanciones tributarias que realicen la Administración General del Estado y las entidades de Derecho Público vinculadas o dependientes de la misma y las Administraciones tributarias de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades con Estatuto de Autonomía” y “Cualquier otra que se establezca por precepto legal del Estado expreso”, señalando en el artículo 227 los actos que son susceptibles de tales reclamaciones económico administrativas, precisando en

su N° 2, a través de una enumeración taxativa genérica, los que pueden ser objeto de impugnación en materia de tributos.

En el mismo cuerpo normativo, se indican los órganos económico-administrativos a quienes les corresponde de manera exclusiva el conocimiento de las reclamaciones anteriores, quienes actúan con independencia funcional en el ejercicio de sus competencias.

V. LA ACTUAL JUSTICIA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA EN CHILE Y EN ESPECIAL LA TRIBUTARIA Y ADUANERA

V.1. Aspectos Generales

Como ha quedado de manifiesto nuestro país ha sido un receptor del fenómeno revolucionario francés, que inspiró de manera importante con sus principios y valores nuestra propia revolución independentista, lo que se tradujo en el hecho de que en el orden normativo se estructurara un Derecho Administrativo que reflejara las ideas políticas que hoy podemos resumir en la posibilidad de que un ciudadano pueda accionar en contra de la Administración ante un órgano que le asegure imparcialidad e independencia, lo cual obviamente no se condice con las características del típico juicio entre particulares en el orden privado, sino que se trata de un particular enfrentado a la Autoridad Administrativa que dispone de facultades exuberantes.

De ahí que se traduce lo anterior en una relación jurídico-administrativa, entre un administrado y el Estado-Administración, y es por ello que lo que caracteriza esencialmente al contencioso administrativo es que constituye un conjunto de acciones o recursos de que son titulares los ciudadanos para someter a la resolución de un tribunal los conflictos de relevancia jurídica en que se involucran con la Administración.

Las acciones de que disponen los administrados tienen por objeto garantizar su libertad y sus derechos, incluso sus simples intereses contra los abusos de la Administración.

En particular, pueden pretender la anulación de los actos ilegales a través de los llamados “contencioso de anulación”, y la reparación de los daños de que ellos son víctimas mediante el “contencioso de indemnización” o “de plena jurisdicción”.

En cuanto a la actuación de la Administración, resultan de cabal trascendencia los siguientes cuerpos normativos:

- La Ley N° 18.575, que corresponde a la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, promulgada con fecha 12 de noviembre de 1986, que tiene por objeto regular los aspectos esenciales de la organización de la Administración del Estado, así como también garantizar la carrera funcionaria y sus principios técnicos y profesionales, entre otros aspectos.
- La Ley 19.880, promulgada con fecha 22 de mayo de 2003, que constituyó un gran adelanto en materia administrativa, pues estableció las bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado. Se le reconoce un especial mérito, en cuanto a que, no existiendo un código general administrativo en Chile, sistematizó la normativa, jurisprudencia y doctrina dispersa en nuestro ordenamiento jurídico, con lo cual permitió una mejor y mayor protección de los administrados y garantizar los derechos e intereses de las personas, con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general.

Siguiendo con el análisis, cabe citar al autor Alejandro Vergara Blanco, quien sostiene textualmente “que en el sistema anglosajón y en el español consiste en confiar al juez judicial la integridad del contencioso administrativo. Pareciera ser el mejor sistema por su simplicidad, pero tiene ventajas e inconvenientes. Es ventajoso que los justiciables recurran al juez habitual. Pero es un inconveniente que usualmente los jueces judiciales manifiestan una cierta reserva para censurar a la Administración, a que por lo demás suelen conocer poco. Pero en esto hay muchas variaciones, y existe una cierta tendencia a crear múltiples instancias especializada de litigios administrativos”.³¹

³¹ VERGARA BLANCO ALEJANDRO, Derecho Administrativo: Identidad y Transformaciones, Ediciones UC, 2018, pág. 63.

Agrega el autor que en Chile tenemos una situación más bien anárquica, pues no existe una jurisdicción orgánica administrativa especializada, y en el Poder Judicial no existe “como rama de la administración”, ni siquiera de manera independiente, no está definida como tal y se trata de una dispersión que ha originado causas por vías anormales. Señala que en la Constitución Política de 1925 existía una disposición programática en virtud de la cual se previó la creación de tribunales administrativos, lo cual en definitiva trajo como consecuencia que los tribunales ordinarios se abstuvieran de conocer sobre los litigios administrativos y se avocara sólo al conocimiento de las causas civiles y criminales que estableció la ley, lo que significó que se estimara que los tribunales no tenían la competencia para conocer de las causas en materia contencioso administrativa, ello con una evidente indefensión de los particulares en sus pretensiones en contra de la Administración, más aún si el artículo 38, inciso segundo, de la Constitución de 1980 estipulaba la necesidad de la creación de tribunales contencioso administrativos, ello unido a que el artículo 79 de la misma restringía las facultades del Poder Judicial solo a conocer negocios de su competencia, con lo que evidentemente lo contencioso administrativo quedaba excluido.

En todo caso, en el año 1989 mediante plebiscito la Constitución Política de 1980 sufrió una modificación muy importante, pues se incluyeron diversos cambios, entre ellos al artículo 38, inciso segundo, quedando suprimida la frase “contencioso administrativo”, en tanto que en el artículo 79 se eliminó la referencia explícita a los tribunales contencioso administrativos.

No obstante lo anterior, cabe señalar que el Tribunal Constitucional ejerció por su parte jurisdicción administrativa al resolver la constitucionalidad de los decretos y reglamentos en aplicación de los artículos 80 N°s. 3, 5, 6 y 12 de la Constitución Política de la República.

Un avance importante en esta materia lo constituyó el recurso de amparo constitucional, en cuanto a la protección de los derechos de los individuos, como por ejemplo su libertad, en tanto que en materia patrimonial cobró especial relevancia el recurso de protección, ambos de conocimiento por las Cortes de Apelaciones en primera instancia, todo lo cual se tradujo en una acción que se alzó como un mecanismo rápido y eficaz en contra de la Administración.

Ergo, es en este contexto que los tribunales ordinarios asumieron en plenitud la competencia contenciosa administrativa en materia general, aunque en principio de manera gradual.

En la actualidad, y sin perjuicio de lo ya dicho, en nuestro país existe una tendencia legislativa de crear tribunales administrativos especiales, ajenos al Poder Judicial, en que apartándose del modelo imperante en los países de la región se ha empezado a gestar en Chile un ideario propio, que se caracteriza por la creación de una justicia administrativa especializada, sin perjuicio de la vigencia de los recursos de amparo, de protección y la creación de diversas acciones especiales, para ante las Cortes de Apelaciones.

Lo anterior ha implicado que Chile sea el único país en América Latina que no sigue el modelo francés en materia de justicia administrativa, careciendo de tribunales administrativos de carácter general, y evolucionando a un modelo mixto o de justicia administrativa plumiforme e híper especializada.

Ejemplo de lo señalado lo constituye el Tribunal de Contratación Pública creado mediante la Ley N° 19.883, Ley de Base sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios; en materia eléctrica se encuentra el denominado Panel de Expertos, creado mediante la Ley N° 19.940 de 2004, que constituye un órgano que ejerce jurisdicción al resolver controversia que se suscitan entre las empresas eléctricas de la Administración; en materia de transparencia se encuentra el Consejo para la Transparencia, órgano encargado de velar por la observancia del Principio de Publicidad consagrado en el artículo

8 de la Carta Fundamental, así como garantizar el derecho de acceso a la información pública que recoge la Ley N° 20.285 del año 2008 sobre el acceso a la información pública; en materia ambiental la Ley N° 20.600 de 2012 dispuso la creación de los Tribunales Ambientales como órganos jurisdiccionales especializados, sujetos a la superintendencia directiva, correccional y económica la Excelentísima Corte Suprema, y que tiene bajo su competencia la resolución de las controversias medioambientales en los casos que indica dicho cuerpo normativo; además en materia impositiva se crearon los Tribunales Tributarios y Aduaneros a través de la Ley N° 20.322 de 2009, que Fortalece y Perfecciona la Jurisdicción Tributaria y Aduanera. Sin embargo, la Excelentísima Corte Suprema ha expresado su disidencia, la cual no ha sido considerada por el Poder Ejecutivo, ni por el Poder Legislativo, creándose al final tales órganos jurisdiccionales, sin contrapeso.

De todo lo expuesto podemos concluir que actualmente en nuestro país existen diversos tribunales con un alto grado de especialización con competencia administrativa, constituyendo una tendencia ya consolidada, y fuera del Poder Judicial, lo que hoy excluye de manera bastante perentoria la idea de una jurisdicción contencioso administrativa general, y que ha tenido un impulso particularmente importante con las directrices económicas de carácter neo liberal de nuestra Constitución y el fomento a la apertura internacional de nuestros mercados, generando un impacto relevante en la diversificación y especialización en el ámbito de las inversiones en Chile. Lo anterior ha implicado que los tribunales ordinarios de justicia, en este nuevo contexto socioeconómico, se hayan visto sobrepasados en su capacidad material, personal y técnica, lo cual ha arrojado en distintas críticas en cuanto a que los jueces ordinarios muchas veces han actuado desde una perspectiva activista, lo que implica resolver en base a la interpretación que puedan hacer de los principios, y que en materias especialmente complejas como las de fiscalidad no se puede obviar la aplicación

irrestricada del principio de legalidad, bajo sanción de nulidad, amén de crear incerteza jurídica en la materia de que se trata.

Que, por último, y como bien lo plantea el profesor Guillermo Barón, en su Libro “Transformación del derecho administrativo en derecho económico”³², resulta que el Derecho Administrativo ha evolucionado al Derecho Económico, lo que implica un nuevo escenario que es necesario abordar bajo un contexto distinto a la doctrina clásica. Luego, este fenómeno cada vez más patente en nuestra realidad nacional, sin lugar a duda ha contribuido a una modernización en el área del Derecho Administrativo.

En síntesis, es en este contexto que han surgido tribunales especiales con competencia en materias administrativas particulares, altamente calificados, independientes e imparciales, fuera del Poder Judicial, lo que en definitiva ha permitido una justicia más accesible a los ciudadanos, contribuyendo a la certeza jurídica y la estabilidad institucional.

V.2.- La Justicia Tributaria y Aduanera en particular

V.2.1. Antecedentes Históricos

Estos últimos tribunales tienen como antecedente relevante lo señalado por el Poder Ejecutivo en el mensaje con que se inicia el proyecto que envía al Congreso con motivo de la Ley N° 19.338 con fecha 29 de agosto del año 2000, que establece normas legales para combatir la evasión tributaria. En su Título IV, referido a la jurisdicción tributaria, el texto da cuenta de un sistema en que la facultad jurisdiccional de primera instancia se encuentra radicada en los directores regionales del Servicio de Impuestos Internos, que a la sazón era delegada en los jefes de los departamentos jurídicos respectivos, a los cuales la reconoce el mensaje su calidad de tribunales de derecho, en que las resoluciones

³² BARÓN B. GUILLERMO, Transformación del derecho administrativo en derecho económico, Ediciones de la U, Bogotá Colombia, 2016.

son respaldadas por conocimientos especiales y relevantes en el ámbito jurídico-tributarios y contables. Enseguida, plantea que un adecuado sistema de justicia tributaria requiere de instancias de revisión que puedan garantizar de manera plena los derechos de los contribuyentes, haciendo presente que las Cortes de Apelaciones cuentan “con algunas limitaciones importantes para ejercer ese rol, por verse obligadas a resolver sobre materias de alta complejidad, sin contar con una especialización y un respaldo técnico adecuado”; es así como ante dicho diagnóstico el Presidente de la República manifiesta que pretende enfrentar tal situación estableciendo una instancia independiente del Servicio de Impuestos Interno tendientes a “resolver de manera expedita y con el adecuado respaldo técnico, las apelaciones de las resoluciones administrativas y de los fallos de primera instancia de los jueces tributarios”, fundamentando esto en la necesidad de que dicha instancia cuente con un adecuado nivel de especialización de manera tal que las apelaciones puedan ser resueltas a través de un procedimiento expedito.

Pero el mensaje no se quedó sólo en esta crítica, sino que anunció que para hacer efectivo lo anterior y asegurar de mejor manera los derechos de los contribuyentes el gobierno propiciaría, en un plazo no superior a seis meses, una iniciativa legal que tuviera por objeto perfeccionar la justicia tributaria en Chile.

Es en este orden de ideas que con fecha 19 de noviembre de 2002 el Presidente de la República don Ricardo Lagos Escobar envía el mensaje a la Honorable Cámara de Diputados, con el que se inicia el proyecto de ley que fortalece y perfecciona la jurisdicción tributaria, el que se consigna con el N° 206-348, iniciativa con lo que se buscaba “superar las actuales limitaciones de la judicatura tributaria de primera y segunda instancia”, proponiendo la creación de tribunales tributarios de primera instancia, independiente de la Administración, considerando tres aspectos sustanciales, esto es, la idoneidad de sus integrantes, la independencia y la carrera judicial de los jueces tributarios, de

hecho se indicó que el “proyecto salvaguarda el acceso de los Jueces Tributarios a la carrera judicial, posibilitándoles optar a cargos vacantes en las Cortes de Apelaciones, en igualdad con los Jueces Ordinarios”, lo cual resulta coherente con la disposición del texto al proponer que las Cortes de Apelaciones que tuviesen competencia para pronunciarse respecto de los recursos de apelación en contra de las resoluciones de estos tribunales especiales dispusieran de salas que conocieran de manera exclusiva o preferente los asuntos tributarios, y que fuesen integradas por personas con conocimientos relevantes en dicha área del derecho.

Como puede observarse el Ejecutivo tenía en vista en la materia tributaria el establecimiento de tribunales especializados en primera instancia, pero a su vez también en segunda instancia, considerando la complejidad de la materia y la necesidad de la mayor expedición para resolver las respectivas reclamaciones.

No obstante la inicial celeridad del proyecto, la discusión del mismo fue prolongándose en el tiempo, ingresando a su segundo trámite constitucional con una indicación sustitutiva del Ejecutivo con fecha 30 de octubre de 2006, en que se considera la creación de una unidad especializada, desconcentrada y vinculada al Ministerio de Hacienda, para que se encargue de la gestión económica y administrativa tendiente al correcto funcionamiento de estos tribunales, otorgándosele al mismo tiempo a los tribunales competencia en materia aduanera, considerando salas especializadas en algunas Cortes de Apelaciones para que conozcan de manera exclusiva los asuntos tributarios y aduaneros y en otras con conocimiento preferente conforme lo dispusiera su presidente.

Con fecha 2 de septiembre de 2008 se da inicio al tercer trámite constitucional, informando la Comisión de Hacienda de la Honorable Cámara de Diputados en su cesión 71 de la Legislatura 356, en donde se vuelve a hacer hincapié en la independencia y conocimientos técnicos de los jueces de primera

instancia, como asimismo en la necesidad de especialización de las Cortes de Apelaciones y en la existencia de un relator especializado con conocimientos acreditables en temas tributarios y aduaneros.

Concluido los trámites anteriores se promulgó la Ley N° 20.322 con fecha 27 de enero de 2009.

Como se puede observar el interés original de la ley fue crear tanto una primera como una segunda instancia especializada en materia tributaria y posteriormente aduanera en Chile. Ahora bien, ya en vigencia la ley en comento, ha sufrido diversas modificaciones, incluso creando nuevos trámites y modificándose plazos en los procedimientos de reclamación, no generándose cambios importantes en su ámbito procesal orgánico.

Precisado todo lo anterior, cabe formularse la pregunta, materia de la presente tesis, si es conveniente o no la existencia de tribunales especiales con competencia exclusiva para conocer en segunda instancia de las apelaciones en contra de las resoluciones de los Tribunales Tributarios y Aduaneros.

Como una primera aproximación a la respuesta cabe señalar que en Chile existen tribunales de segunda instancia que tienen competencia en macro zonas, y que en la legislación comparada existe una positiva experiencia al respecto, como se abordó en el capítulo anterior.

En consecuencia, para abordar de manera más adecuada el tema del proyecto objeto de esta AFET es conveniente analizar la forma en que se impugnan los actos administrativos en nuestro sistema jurídico, lo que se abordará en el párrafo siguiente.

V.3. Impugnación de los Actos Administrativos Tributarios

En cumplimiento de lo anunciado en el párrafo precedente se ha estimado necesario hacer algunas precisiones sobre lo que la ley y la doctrina entiende por

acto administrativo, para luego estudiar los medios de impugnación tanto en sede administrativa como judicial.

V.3.1. Generalidades

Cabe tener presente que la Ley N° 19.880, en su artículo 3 señala que “Las decisiones escritas que adopte la Administración se expresarán por medio de actos administrativos” y que “Para efectos de esta ley se entenderá por acto administrativo las decisiones formales que emitan los órganos de la Administración del Estado en las cuales se contienen declaraciones de voluntad, realizadas en el ejercicio de una potestad pública”.

En la doctrina, el profesor Jorge Bermúdez Soto, indica que acto administrativo es “la decisión de la Administración Pública con la que concluye el procedimiento administrativo, y que resuelve, con carácter imperativo y unilateral sobre la aplicación del ordenamiento jurídico respecto de uno o varios casos concretos”.³³

Para el autor Enrique Silva Cimma el acto administrativo es “la declaración de voluntad general o individual de un órgano administrativo que se emite en función de una potestad o competencia administrativa y por el cual se emiten o deciden juicios, sobre derechos, deberes e intereses de las cualidades administrativas o de las particulares respecto de estas”.³⁴

A su vez, el profesor Milenko Zurita Rojas lo identifica como “toda declaración unilateral de voluntad efectuada en el ejercicio de la función administrativa tributaria, dentro de su competencia, que produce efecto jurídico generales o individuales en forma directa”.³⁵

³³ BERMÚDEZ SOTO JORGE, Derecho Administrativo General, Editorial La Ley, 3ª edición 2014, pág. 141.

³⁴ SILVA CIMMA Enrique, Derecho Administrativo Chileno y Comparado, Acto Contratos y Bienes, 3ª edición, Editorial Jurídica de Chile, 1996, citado por Gabriel Celis Dazinger en su libro Actos y Procedimientos Administrativos, Editorial Jurídica, 3ª edición, 2018, pág. 19.

³⁵ ZURITA R. MILENKO, El Acto Administrativo Tributario, Editorial Libromar, 1ª edición, pág. 33.

De lo expuesto se concluye que cualquier decisión de la Administración Tributaria constituye un acto administrativo, que debe cumplir con los requisitos de forma y de fondo que establece la ley.

V.3.2. Impugnación en sede administrativa

En esta materia se analizará de manera solo referencial el recurso de reposición administrativa que se contiene en el artículo 123 bis del Código Tributario, norma que indica que es procedente respecto de los actos a que da cuenta su artículo 124, en conformidad a las normas del Capítulo IV de la Ley N° 19.880, con las siguientes modificaciones:

- El plazo para presentar la reposición será de treinta días.
- La reposición se entenderá rechazada en caso de no encontrarse notificada la resolución que se pronuncia sobre ella dentro del plazo de noventa días contado desde su presentación.
- La presentación de la reposición suspenderá el plazo para la interposición de la reclamación judicial contemplada en el ya citado artículo 124.
- El Director Regional podrá delegar la facultad de conocer y resolver las reposiciones administrativas a que se refiere este artículo en los funcionarios que determine, incluyendo la facultad de corregir de oficio o a petición de parte los vicios o errores manifiestos en que haya incurrido el acto impugnado.
- La resolución que se pronuncie sobre la reposición administrativa podrá disponer la condonación de multas e intereses, de acuerdo con las políticas de condonación fijadas conforme al artículo 207.
- Durante la tramitación de la reposición administrativa deberá darse audiencia al contribuyente para que diga lo propio a sus derechos y

acompañe a dicha audiencia los antecedentes requeridos que sean estrictamente necesarios para resolver la petición.

- La prueba rendida deberá apreciarse fundadamente.
- No serán procedentes en contra de las actuaciones a que se refiere el inciso primero los recursos jerárquico y extraordinario de revisión.
- Los plazos a que se refiere este artículo se regularán por lo señalado en la Ley N° 19.880.

Importante es destacar que los plazos en el contexto administrativo se rigen por lo dispuesto en la Ley N° 19.880, vale decir, se contabilizan de lunes a viernes, en consecuencia no son días hábiles los días sábado, domingo y festivos³⁶, a diferencia de materia judicial en que el sábado se contabiliza como día hábil de acuerdo a las normas del Código de Procedimiento Civil.

V.3.3. Impugnación en sede judicial: Tribunales Tributarios y Aduaneros

V.3.3.1. Generalidades

Como se ha venido señalando, con la dictación de la Ley N° 20.322 se dio lugar a una nueva estructura judicial para conocer de las causas tributarias en primera instancia, con algunas modificaciones menores a nivel de Corte de Apelaciones, en tanto que en materia aduanera los cambios en segunda instancia fueron de mayor envergadura, pues se privó de esta competencia al Director Nacional del Servicio de Aduanas y a la Junta General de Aduanas.

³⁶ VALDIVIA JOSÉ MIGUEL, Manual de Derecho Administrativo, Editorial Tirand Lo Blanch, 1ª edición, 2018, pág. 226.

V.3.3.2. Principios de la Judicatura Tributaria

Estos corresponden a una serie de principios que como bien los señala el profesor Rodrigo Ugalde³⁷, sin ellos no podría haber una eficiente administración de justicia; y corresponden a los que se enuncian en seguida.

V.3.3.2.1. Principio de Independencia e Imparcialidad.

Este principio debe ser analizado tanto desde un punto de vista orgánico como funcional.

Sobre el primer aspecto existe una crítica sostenida toda vez que la Unidad Administradora de los Tribunales Tributarios y Aduaneros, pues si bien es un órgano desconcentrado, depende directamente del Ministerio de Hacienda, al punto que sus oficinas están ubicadas en el mismo edificio en que funciona esa Secretaría de Estado, la que desde luego alberga bajo su dirección inmediata al Servicio de Impuestos Internos, como al Servicio Nacional de Aduanas, litigantes permanentes ante estos órganos jurisdiccionales.

En cuanto a la independencia funcional, la ley se ha referido directamente a esta materia en el inciso primero del artículo 1 de la Ley Orgánica de los Tribunales Tributarios y Aduaneros al señalar expresamente “los tribunales tributarios y aduaneros son órganos jurisdiccionales letrados especiales e independientes en el ejercicio de su ministerio (..)”.

Lo anterior está en concordancia con lo dispuesto en la Constitución Política de la República de 1980, en cuanto asegura a las personas sin distinción alguna el derecho a un proceso racional y justo, legalmente tramitado, conforme lo establece en su artículo 19 N° 3, incisos cuarto y quinto, lo que se encuentra en directa relación con el inciso primero de su artículo 76; circunstancia conteste con lo resuelto por el Tribunal Constitucional en el considerando 10 de la

³⁷ UGALDE RODRIGO y otros, Tribunales Tributario y Aduaneros, Editorial Legal Publishing, 3ª edición, 2009, pág. 17.

sentencia de 21 de diciembre de 1987 en los autos rol 46-87, en que dispuso “que este tribunal está de acuerdo en que “todo juzgamiento debe emanar de un órgano objetivamente independiente y subjetivamente imparcial, elementos esenciales del debido proceso que consagra toda la doctrina procesal contemporánea”. Es más, a juicio de este tribunal, la independencia e imparcialidad del juez no sólo son componentes de todo proceso justo y racional, sino, además son elementos sustanciales del concepto mismo de tal.³⁸

Al efecto, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, señala en su primera acepción respecto del vocablo “independencia” que corresponde a aquello “Que no tiene dependencia, que no depende de otro”, y respecto del término “imparcial” en su primera acepción lo define como el que “juzga o procede con imparcialidad” e imparcialidad corresponde a “Falta de designio anticipado o de prevención en favor o en contra de alguien o algo, que permite juzgar o proceder con rectitud”.

En aplicación de conceptos anteriores, cabe inferir que los Tribunales Tributarios y Aduaneros no dependen de manera alguna de algún órgano administrativo, en particular, ni del Servicio de Impuestos Interno, ni del Servicio Nacional de Aduanas; situación que en el proyecto original generaba un grave conflicto al considerar que los Jueces Tributarios y Aduanero debían ser calificados por el órgano titular de la potestad tributaria y además contar con funcionarios de su dependencia para cumplir con su cometido, planteamiento inexplicable siquiera bajo el más mínimo criterio de racionalidad, si se considera que a una de las partes litigantes se le otorgaba la atribución de calificar anualmente al órgano que en definitiva iba a juzgar su actuación. Es decir, el redactor de esta norma no tenía la más mínima percepción ética ni práctica de lo que es el ejercicio de la jurisdicción en su esencia, y menos aún en aplicación de los principios formativos del procedimiento, en particular, de independencia e

³⁸ UGALDE RODRIGO y otros, obra citada, pág 18.

imparcialidad de los jueces. A modo de ejemplo, basta imaginar en un juicio civil en que el juez pudiese ser personalmente sancionado por una las partes como una forma de manifestar su desacuerdo por haber obtenido resoluciones adversas en sus juicios, huelga cualquier comentario al respecto; en todo caso, esta norma fue eliminada de la redacción final mediante una indicación posterior del Ejecutivo.

En definitiva, al enmendarse el proyecto a través de indicaciones posteriores se dio cumplimiento a un estándar suficiente para que estos tribunales garantizaran que sus fallos se iban ajustar al derecho imperante, ajenos a cualquier presión indebida de las partes intervinientes.

A mayor abundamiento, cabe tener presente que en la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos, ratificada por nuestro país con fecha 21 de agosto de 1990, y por lo mismo vigente como ley en nuestro país incluso con rango superior de acuerdo al artículo 5° de la Constitución Política de la República, señala en su artículo 8, N° 1 que “Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, **fiscal** o de cualquier otro carácter”.³⁹

En consecuencia, con lo expuesto se supera la mayor crítica al sistema jurisdiccional tributario anterior a la Ley N° 20.322, pues los órganos titulares de las potestades tributaria y aduanera hasta entonces actuaban como juez y parte en las causas que había lugar con motivo de la impugnación de los actos administrativos que emitían.

³⁹ Énfasis agregado.

V.3.3.2.2. Principio de Legalidad

Este principio consta del artículo 19 N°3, inciso cuarto, de la Constitución Política de la República, esto es, nadie puede ser juzgado por comisiones especiales, si no por el tribunal que señale la ley, lo que se encuentra en concordancia con el inciso sexto de la misma norma al señalar que “toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado. Corresponderá al legislador de establecer siempre las garantías de un procedimiento y la investigación racionales y justas”, lo cual se encuentra en estricta consonancia con el inciso primero del artículo 76 de la Carta fundamental que dispone que “la facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverla y hacer ejecutar lo juzgado, pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley”.

Además, la exigencia de que toda sentencia debe dictarse conforme a un proceso previo legalmente tramitado, en relación con el artículo 170 del Código de Procedimiento Civil, norma que da cuenta de los requisitos que deben cumplir estas resoluciones. Otra manifestación del principio en comento lo encontramos en el artículo 132 del Código Tributario, pues la prueba debe apreciarse por el juez de acuerdo a la sana crítica, debiendo expresarse la razones jurídicas y las simplemente lógicas, científicas, técnicas o de experiencia en virtud de las cuales les asigna valor o las desestima, como asimismo el razonamiento lógico y jurídico para llegar a su convicción⁴⁰, debiendo ser fundadas sus sentencias.⁴¹

V.3.3.2.3. Principio de la Territorialidad

Este principio tiene reconocimiento en el artículo 7 del Código Orgánico de Tribunales en relación al artículo 3 de la Ley N° 20.322, Ley Orgánica de los Tribunales Tributarios y Aduaneros, que dispone:

⁴⁰ “razonamiento lógico y jurídico para llegar a su convicción”, frase agregada por la Ley N° 21.210.

⁴¹ Artículo 144 del Código Tributario.

“Artículo 3º.- Créase un Tribunal Tributario y Aduanero con asiento en cada una de las siguientes comunas del territorio de la República, con la jurisdicción territorial que en cada caso se indica:

Arica, con un juez, cuyo territorio jurisdiccional será el de la XV Región de Arica y Parinacota.

Iquique, con un juez, cuyo territorio jurisdiccional será el de la I Región de Tarapacá.

Antofagasta, con un juez, cuyo territorio jurisdiccional será el de la II Región de Antofagasta.

Copiapó, con un juez, cuyo territorio jurisdiccional será el de la III Región de Atacama.

La Serena, con un juez, cuyo territorio jurisdiccional será el de la IV Región de Coquimbo.

Valparaíso, con un juez, cuyo territorio jurisdiccional será el de la V Región de Valparaíso.

Rancagua, con un juez, cuyo territorio jurisdiccional será el de la VI Región del Libertador General Bernardo O'Higgins.

Talca, con un juez, cuyo territorio jurisdiccional será el de la VII Región del Maule.

Concepción, con un juez, cuyo territorio jurisdiccional será el de la XVI Región de Ñuble y la VIII Región del Bio Bio.

Temuco, con un juez, cuyo territorio jurisdiccional será el de la IX Región de la Araucanía.

Valdivia, con un juez, cuyo territorio jurisdiccional será el de la XIV Región de Los Ríos.

Puerto Montt, con un juez, cuyo territorio jurisdiccional será el de la X Región de Los Lagos. Coyhaique, con un juez, cuyo territorio jurisdiccional será el de la XI Región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo.

Punta Arenas, con un juez, cuyo territorio jurisdiccional será el de la XII Región de Magallanes y de la Antártica Chilena.

Con asiento en la Región Metropolitana de Santiago, créanse los siguientes Tribunales Tributarios y Aduaneros

Primer, Segundo, Tercer y Cuarto Tribunal, cada uno con un juez y cuyo territorio jurisdiccional será el correspondiente a la Región Metropolitana.

La distribución de las causas entre los cuatro tribunales de la Región Metropolitana se realizará de acuerdo a un procedimiento objetivo y general que deberá ser establecido mediante auto acordado por la Corte de Apelaciones de Santiago”.

V.3.3.2.4. Principio de Pasividad

Este principio está consagrado en el inciso primero el artículo 10 del Código Orgánico de Tribunales, norma que dispone “los tribunales no podrán ejercer su ministerio sino a petición de parte, salvo los casos en que la ley los faculta para proceder de oficio”.

Este principio se encuentra en estrecha relación con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 76 de la Constitución Política de la República que al efecto señala “reclamada su intervención en forma legal el negocio de su competencia, no podrán excusarse de ejercer su autoridad, ni a una falta de ley que resuelva la contienda o asunto sometido a su decisión”.

Esta norma particularmente resulta importante en cuanto se relaciona con el principio de legalidad, toda vez que si bien es cierto que el tribunal no puede excusarse de resolver la falta de ley, lo esencial en este caso es que si no hay

ley no significa que el juez deba acudir a una interpretación por analogía, sea en favor o en contra del Fisco, o a salvar con otras normas una laguna legal, toda vez que estamos en presencia de un derecho que contiene normas de orden público y que restringe cualquier interpretación extensiva o suplir la falta de ley por un criterio activista del juez, lo que se traduce necesariamente en que si no existe en ley no cabe presumir un hecho gravado o una obligación tributaria inexistente. Suponer lo contrario implicaría estar en presencia de una actividad legisladora del juez, lo que es absolutamente contrario al Principio de Legalidad.⁴²

V.3.3.2.5. Principio de Inamovilidad

Esto es, no podrán ser removidos de sus cargos mientras observen el comportamiento que les impone la constitución y las leyes, y es así como el artículo 80 inciso primero de la Constitución Política de la República señala al efecto que “los jueces permanecerán sus cargos durante su buen comportamiento; pero los inferiores desempeñarán su respectiva judicatura por el tiempo que determinen las leyes”. Dicha norma se encuentra en concordancia con el inciso segundo del artículo 8 de la Ley Orgánica de los Tribunales Tributarios y Aduaneros, que al efecto señala “permanecerán en sus cargos durante su buen comportamiento. No obstante lo anterior, cesarán en sus funciones al cumplir 75 años de edad y, por renuncia de incapacidad legal sobreviniente, o, en caso de ser depuestos sus destinos por causa legalmente sentenciada”.

Lo anterior, como bien lo señala el profesor Rodrigo Ugalde⁴³ en su texto Tribunales Tributarios y Aduaneros, marca una diferencia sustancial con el Director Regional del Servicio Impuestos Interno, toda vez que este es un

⁴² “El principio de legalidad será vulnerado, cuando al funcionario o el juez corrigieran la ley porque ellos objetivamente la consideran injusta o, de otro modo, defectuosa”, Pedro Massone Parodi, Principios de Derecho Tributario, Thomson Reuters, tomo I, página 144, citando a los autores Tipke, Kalus y Lang Joashim.

⁴³ UGALDE RODRIGO y otros, obra citada, pág. 20.

funcionario de exclusiva confianza del Director Nacional de dicha institución pudiendo ser removido cuando su superior lo estime pertinente.

V.3.3.2.6. Principio de la Responsabilidad

Éste principio está consagrado en el artículo 79 de la Constitución Política de la República, al disponer “los jueces son personalmente responsable por los delitos de cohecho, falta de observancia en materia sustancial de las leyes que regulan el procedimiento, denegación y torcida administración de justicia y, en general, de toda prevaricación en que incurran en el desempeño de sus funciones”.

Esta norma se encuentra en estrecha relación con lo dispuesto en el inciso primero el artículo 8 de la Ley N° 20.032, norma que dispone “Los Jueces Tributarios y Aduaneros son personalmente responsable por los delitos de cohecho, falta de observancia en materia sustancial de las leyes que regulan el procedimiento, denegación y torcida administración de justicia y, en general, de toda prevaricación en que incurran en el desempeño de sus funciones”.

De acuerdo a lo anterior, se colige que los jueces tributarios y aduaneros tienen responsabilidad civil y penal por los daños y perjuicios que ocasionen a las partes con motivo de una conducta dolosa o culposa en el ejercicio de su cargo.

V.3.3.2.7. Principio de Publicidad

Se aplica al efecto lo dispuesto en el artículo 9 del Código Orgánico de Tribunales, norma que dice relación con el artículo 130 del Código Tributario que establece al efecto que “El Tribunal Tributario y Aduanero llevara las causas en la forma ordenada en los artículos 29 y 34 del Código de Procedimiento Civil. Durante la tramitación, son las partes podrán imponerse de ellos”.

Lo anterior se encuentra también en estrecha relación con lo dispuesto en artículo 125 de la Ordenanza de Aduanas, que dispone que el Tribunal deberá llevar los autos en la forma que ordenan los artículos 29 y 34 del Código de Procedimiento Civil, y que “durante la tramitación, sólo las partes podrán imponerse de los autos del proceso”. Importante es destacar en este caso que el principio de publicidad no se ve afectado por el secreto relativo, toda vez que lo que se pretende con ello es que no se afecten los derechos de las partes, en particular que se revelen circunstancias que, de publicarse, pueden terminar afectando su actividad económica. Ej. Revelar sus proveedores.

V.3.3.2.8. Principio de Gratuidad

Respecto a este principio se debe destacar que el Tribunal Tributario y Aduanero no debe ni puede cobrar estipendio alguno por la tramitación de sus causas, y de hecho la remuneración tanto del juez como de los funcionarios del tribunal se percibe del Estado. Además, este es un principio básico en la función pública, reconocido en las más diversas leyes. Ej. Ley N° 19.880.

V.3.3.2.9. Principio de Inavocabilidad

En cuanto a este principio, recibe aplicación el artículo 8 del Código Orgánico de Tribunales que al efecto señala “ningún tribunal puede abocarse al conocimiento de causas o negocios pendientes ante otro tribunal, a menos que la ley le confiera expresamente está facultad”.

La norma anterior se encuentra en consonancia con el inciso primero del artículo 76 de la Constitución Política de la República, norma que indica al efecto “la facultad de conocer las causas civiles y criminales, de resolver la idea hacer ejecutar lo juzgado, pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley. Ni el Presidente de la República ni el congreso pueden, en caso alguno, ejercer funciones judiciales, abocarse causas pendientes, revisar los

fundamentos o contenido de sus resoluciones o hacer revivir procesos fenecidos”.

V.3.3.2.10. Principio de Sedentariedad

Sobre este punto importante lo que señala el artículo 16 de la Ley Orgánica de los Tribunales Tributarios y Aduaneros, que actualmente y en virtud de la modificación incorporada por la Ley N° 21.039, dispone lo siguiente:

“Los funcionarios del Tribunal Tributario y Aduanero tendrán prohibición de ejercer libremente su profesión u otra actividad remunerada, y de ocupar cargos directivos, ejecutivos y administrativos en otras entidades que persigan fines de lucro.

No obstante lo dispuesto en el inciso anterior, el desempeño como funcionario del Tribunal Tributario y Aduanero será compatible con asumir la defensa en causas personales, de su cónyuge o conviviente civil, ascendientes y descendientes, hermanos o pupilos, y con actividades docentes, hasta un máximo de doce horas semanales”.

V.3.3.2.11. Principio de Gradualidad

Este principio, aun cuando no existe expreso reconocimiento constitucional al derecho de impugnar una resolución en una instancia superior, si podemos fundarlo en el principio de un debido proceso, vale decir, un justo y racional procedimiento, de forma tal que los litigantes puedan tener una oportunidad en cuanto a que una decisión judicial pueda ser revisada tanto en los hechos como en el derecho por un tribunal superior,⁴⁴ circunstancia que desde luego es aplicable en el contexto de las materias que se tratan en el área de la fiscalidad, sobre todo considerando la complejidad de las mismas, lo cual

⁴⁴ BORDALÍ SALAMANCA ANDRÉS y otros, Proceso Civil El Juicio Ordinario de Mayor Cuantía, Editorial Abelardo Perrot Thomson Reuter, 1ª edición, 2013, pág. 47.

reviste esencial importancia para esta el presente trabajo, pues dice relación con la segunda instancia especializada que se estudia.

El principio de doble instancia es el que, a juicio de la mayoría de los autores, ofrece las mayores garantías de acierto en los fallos.

Cabe destacar que en los procedimientos seguidos ante los Tribunales Tributarios y Aduaneros las resoluciones más trascendentes y complejas son las que efectivamente son susceptibles de apelación ante los tribunales de alzada del Poder Judicial, y de ahí la importancia de la especialidad de las mismas en estas materias y la justificación del proyecto de ley que es objeto de esta AFET.

V.3.3.2.12. Principio del Debido Proceso

En este principio es importante el derecho a defensa del reclamante, debiendo notificársele la resolución que corresponda, poder presentar las pruebas que estime pertinente, que la sentencia se dicte en un plazo razonable y por un tribunal imparcial. Además, debe respetarse un régimen recursivo respecto de las resoluciones que se dicten en la causa, y desde luego el respeto al principio de la bilateralidad de la audiencia, con la debida asesoría y defensa mediante letrados técnicamente capacitados.

Precisado lo anterior, cabe señalar que los Tribunales Tributarios y Aduaneros son órganos jurisdiccionales letrados, en que el juez necesariamente debe ser abogado, requiriéndosele conocimientos técnicos avanzados y/o experiencia en el ámbito tributario y/o aduanero; además son juzgados especiales, toda vez que su jurisdicción es propia, exclusiva y excluyente, conforme se encuentra establecido en el artículo 1 de la Ley N° 20.022, que los reconoce como son órganos independientes en el ejercicio de su ministerio, los cuales no forman parte del Poder Judicial en el contexto del artículo 5 del Código Orgánico de Tribunales, no obstante estar sujetos a la superintendencia directiva, correccional y económica de la Excelentísima Corte Suprema, toda vez que en

el artículo 82 de la Carta Fundamental se dispone que “la Corte Suprema tiene una superintendencia directiva, correccional y económica de todos los tribunales de la Nación. Se exceptúan de esta norma tribunal constitucional, el Tribunal Calificador de elecciones y los tribunales electorales regionales”.

Todo lo anterior, debe traducirse en definitiva en el derecho a la tutela efectiva de los administrados, la que debe imponerse en tres momentos distintos del proceso, esto es, en el acceso a la jurisdicción, en el debido proceso y en la eficiencia de la sentencia, lo que implica que en definitiva se otorgue lo justo en el marco del derecho positivo a quien accione en contra de la Administración, lo cual solo puede obtenerse ante un órgano jurisdiccional independiente, imparcial y técnicamente calificado, al resolver tanto en los hechos como en el derecho.

V.3.3.3. Los Tribunales Tributarios y Aduaneros

V.3.3.3.1. Concepto

De acuerdo al artículo 1 de su Ley Orgánica, los Tribunales Tributarios y Aduaneros son órganos jurisdiccionales especiales, letrados, unipersonales e independientes, que ejercen competencia conforme al Código Tributario y a la Ordenanza de Aduanas.

V.3.3.3.2. Planta de los Tribunales Tributarios y Aduaneros

La planta de los Tribunales puede variar entre cinco y trece funcionarios, no obstante, cuando las necesidades lo requieran, la Unidad Administradora puede contratar personal bajo el régimen de contrata o a honorarios. En principio, está integrada por un juez, un secretario abogado, profesionales expertos, resolutores, administrativos y auxiliares.

Los jueces tributarios al igual que los secretarios son nombrados por el Presidente de la República, de una terna elaborada por la respectiva Corte de Apelaciones, que confecciona en base a una nómina de entre cinco y diez

postulantes a propuesta del Consejo de la Alta Dirección Pública, previo concurso público difundido a nivel nacional. Los jueces permanecen en sus cargos, con inamovilidad hasta los setenta y cinco años, salvo que renuncien o sean removidos por causa legal.

El resto del personal de los Tribunales Tributarios y Aduaneros será nombrado por el Presidente de la Corte de Apelaciones respectiva, previo concurso público efectuado conforme a las normas del Párrafo 1º del Título II de la Ley Nº 18.834, a cargo de la Unidad Administradora.

Las calificaciones por desempeño son anuales, efectuándola en el caso del juez la respectiva Corte de Apelaciones, en tanto que para los demás funcionarios del tribunal las realiza el juez.

V.3.3.3.3. Funciones del Tribunal

Las funciones de estos tribunales se contemplan en el artículo 1º de su Ley Orgánica, las cuales, de acuerdo a la enumeración taxativa genérica allí señalada, son las siguientes:

- Resolver las reclamaciones que presenten los contribuyentes, de conformidad al Libro Tercero del Código Tributario.
- Conocer y fallar las denuncias a que se refiere el artículo 161 del Código Tributario y los reclamos por denuncias o giros contemplados en el número tercero del artículo 165 del mismo cuerpo legal.
- Resolver las reclamaciones presentadas conforme al Título VI del Libro II de la Ordenanza de Aduanas y las que se interpongan de acuerdo a lo dispuesto en sus artículos 186 y 187.
- Disponer, en los fallos que se dicten, la devolución y pago de las sumas solucionadas indebidamente o en exceso a título de impuestos, reajustes, intereses, sanciones, costas u otros gravámenes.

- Resolver las incidencias que se promuevan durante la gestión de cumplimiento administrativo de las sentencias.
- Conocer del procedimiento especial de reclamo por vulneración de derechos a que se refiere el Párrafo 2º del Título III del Libro Tercero del Código Tributario.
- Conocer del procedimiento especial de reclamo por vulneración de derechos establecido en el Párrafo 4 del Título VI del Libro II de la Ordenanza de Aduanas.
- Conocer de las demás materias que señale la ley.

Importante es hacer presente que, con posterioridad a su entrada en vigencia, en virtud del artículo 1 N° 1, de la Ley N° 21.039, de 20 de octubre de 2017, se incorporó el actual N° 8º, cuyo tenor es el siguiente:

“8º Conocer y declarar, a petición de parte, la nulidad de los actos administrativos que sean materia de una reclamación tributaria o aduanera. Para estos efectos, el vicio deberá hacerse presente o alegarse en la reclamación respectiva.

Los vicios de procedimiento o de forma sólo afectarán la validez del acto administrativo materia del reclamo tributario o aduanero cuando recaigan en algún requisito esencial del mismo, sea por su naturaleza o por mandato del ordenamiento jurídico y generen perjuicio al interesado.”⁴⁵

⁴⁵ El N° 8º original, pasó a ser el actual N° 9 en el artículo en comento.

V.3.3.4. Impugnación ante los Tribunales Tributario y Aduaneros

V.3.3.4.1. Los Procedimientos Judiciales contemplados en el Código Tributario

Los principales procedimientos que se contempla en el código del ramo son los siguientes:

- Procedimiento General de Reclamaciones Tributarias
- Procedimiento Especial de Reclamo por Vulneración de Derechos
- Procedimiento Especial para la Aplicación de Ciertas Multas
- Procedimiento General para la Aplicación de Sanciones
- Procedimiento Especial de Reclamo de los Avalúos de Bienes Raíces

Toda persona podrá reclamar de las actuaciones de la Autoridad Tributaria, conforme al procedimiento que corresponda, siempre y cuando invoque un interés actual comprometido, el cual se ha entendido que debe ser de contenido pecuniario.

Los procedimientos ante estos tribunales, si bien se substancian en expedientes físicos, en papel, se cuenta con un Sistema de Administración de Causas Tributarias y Aduaneras (SACTA) que corresponde al medio digital a través del cual los Tribunales Tributarios y Aduaneros mantienen registro de todos sus procedimientos, causas o actuaciones judiciales, conformando expedientes electrónicos paralelos que dan cuenta de las actuaciones que integran cada proceso.⁴⁶ Las resoluciones en el SACTA se rubrican a través de un sistema de firma electrónica avanzada, y de manera automática se notifica de la resolución a las partes en el sitio web del Tribunal, que es la regla general, y se da aviso a los correos electrónicos registrados en la causa, de haberse

⁴⁶ BORDALÍ SALAMANCA ANDRÉS y otros, obra citada, pág. 47.

notificado una o más resoluciones a las partes cuando así lo han solicitado. Este sistema entró a operar al momento en que se establecieron los Primeros Tribunales Tributarios y Aduaneros en Chile, y se ha ido perfeccionando y actualizando permanentemente.

V.3.3.4.2. Procedimiento General de Reclamaciones Tributarias

V.3.3.4.2.1. Aspectos generales

Este procedimiento se encuentra contemplado en el Título II del Libro Tercero del Código Tributario.

Se aplica para tramitar y resolver los reclamos que se puedan efectuar en contra de las siguientes actuaciones del Servicio de Impuestos Internos:

- Liquidaciones, se en cuanto a la totalidad o algunas de las partidas o elementos que componen este acto administrativo que constituye una orden para pagar un impuesto o multa, por parte del contribuyente.
- Giros, que corresponde a actos administrativos que consisten en una orden dirigida al contribuyente para pagar un impuesto o una multa, previamente determinados. Si hay liquidación y giro, sólo podrá reclamarse del último si no se conforma con la liquidación que le haya servido de antecedente.
- Pagos, en este caso cuando el desembolso efectuado no se conforme con el giro que lo antecede.
- Resoluciones, en el caso que este acto administrativo incida en el pago de un impuesto o en los elementos que sirven de base para determinarlo, o bien, deniegue las peticiones establecidas en el artículo 126 del Código Tributario.⁴⁷

⁴⁷ Artículo 126.- No constituirán reclamo las peticiones de devolución de impuestos cuyo fundamento sea:
1° Corregir errores propios del contribuyente.

V.3.3.4.2.2 Tribunal competente

De acuerdo al artículo 115 del Código Tributario es competente para conocer de las reclamaciones el Tribunal Tributario y Aduanero cuyo territorio jurisdiccional corresponda al de la unidad del Servicio que emitió la liquidación o el giro o que dictó la resolución en contra de la cual se reclama.

En cuanto a las reclamaciones en contra del pago, será competente el Tribunal Tributario y Aduanero cuyo territorio jurisdiccional corresponda al de la unidad que emitió el giro al cual corresponda el pago.

Si las liquidaciones, giros o resoluciones fueren emitidos por unidades de la Dirección Nacional, o el pago correspondiere a giros efectuados por estas mismas unidades, la reclamación deberá presentarse ante el Tribunal Tributario y Aduanero en cuyo territorio tenía su domicilio el contribuyente al momento de ser notificado de revisión, de citación, de liquidación o de giro.

V.3.3.4.2.3. Plazo

El término para interponer el reclamo es de noventa días hábiles, plazo que se debe computar de lunes a sábado, excluyendo domingos y festivos, y desde la notificación del acto que se reclama.

2° Obtener la restitución de sumas pagadas doblemente, en exceso o indebidamente a título de impuestos, reajustes, intereses y multas.

Con todo, en los casos de pagos provenientes de una liquidación o giro, de los cuales se haya reclamado oportunamente, sólo procederá devolver las cantidades que se determinen en el fallo respectivo. Si no se hubiere reclamado no procederá devolución alguna, salvo que el pago se hubiere originado por un error manifiesto de la liquidación o giro.

3° La restitución de tributos que ordenen leyes de fomento o que establecen franquicias tributarias.

A lo dispuesto en este número se sujetarán también las peticiones de devolución de tributos o de cantidades que se asimilen a éstos, que, encontrándose dentro del plazo legal que establece este artículo, sean consideradas fuera de plazo de acuerdo a las normas especiales que las regulen.

Las peticiones a que se refieren los números precedentes deberán presentarse dentro del plazo de tres años contado desde el acto o hecho que le sirva de fundamento.

En ningún caso serán reclamables las circulares o instrucciones impartidas por el Director o por las Direcciones Regionales al personal, ni las respuestas dadas por los mismos o por otros funcionarios del Servicio a las consultas generales o particulares que se les formulen sobre aplicación o interpretación de las leyes tributarias.

Tampoco serán reclamables las resoluciones dictadas por el Director Regional o por la Dirección Regional sobre materias cuya decisión este Código u otros textos legales entreguen a su juicio exclusivo.

No obstante lo expuesto, el plazo puede ampliarse a un año si el contribuyente, de conformidad con lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 124 del Código Tributario, pague la suma determinada por el Servicio dentro del plazo de noventa días, contado desde la notificación correspondiente.

V.3.3.4.2.4. Requisitos para presentar un reclamo

Se hace por escrito y conteniendo los siguientes antecedentes:

- Consignar el nombre o razón social, número de Rol Único Tributario, domicilio, profesión u oficio del reclamante y, en su caso, de la o las personas que lo representan y la naturaleza de la representación.
- Precisar sus fundamentos.
- Presentarse acompañada de los documentos en que se funde, excepto aquellos que, por su volumen, naturaleza, ubicación u otras circunstancias, no puedan agregarse a la solicitud.
- Contener, en forma precisa y clara, las peticiones que se someten a la consideración del Tribunal.

V.3.3.4.2.5. Examen de admisibilidad

Si el escrito de reclamo no dio cumplimiento a los requisitos anteriores, y el actor litiga con patrocinio de abogado se dictará una resolución ordenando subsanar las omisiones dentro de un plazo no inferior a tres días, bajo apercibimiento de tenerse por no presentada la reclamación; si litiga personalmente sin letrado, dicho lapso no puede ser inferior a quince días. En caso de no darse cumplimiento al apercibimiento el reclamo se tiene por no presentado, pudiéndose apelar de la respectiva resolución.

V.3.3.4.2.6. Comparecencia en juicio

Las partes deberán comparecer en conformidad a las normas establecidas en la Ley N° 18.120, salvo que se trate de causas de cuantía inferior a 32 UTM, en cuyo caso podrá comparecer el actor sin patrocinio de abogado.

De acuerdo al artículo 117 del Código Tributario la representación del Fisco en los procedimientos jurisdiccionales que se contienen en los Títulos II, III y IV de su Libro Tercero corresponde exclusivamente al Servicio de Impuestos Internos, quien para todos los efectos legales tendrá la calidad de parte, pudiendo si lo considera necesario requerir la intervención del Consejo de Defensa del Estado ante los tribunales superiores de justicia; y en particular, corresponderá a los Directores Regionales dentro de los límites de sus respectivas jurisdicciones territoriales, todo sin perjuicio de las facultades del Director para asumir la representación.

V.3.3.4.2.7. Tramitación

En este acápite, se efectuará una breve síntesis de cada una de las etapas de la tramitación del reclamo.

V.3.3.4.2.7.1. Etapa de discusión

El reclamante por sí, o por intermedio de sus representantes legales o mandatarios, debe presentar por escrito el reclamo dentro del plazo legal de noventa días siguientes a su notificación, sea subiéndolo junto con la documentación fundante a la Oficina Judicial Virtual de los Tribunales Tributarios y Aduaneros⁴⁸ o concurriendo personalmente al tribunal a entregar el escrito y los demás antecedentes que haya lugar, debiendo autorizar el patrocinio y poder ante el secretario abogado, según fuese necesario.⁴⁹ En su presentación la parte

⁴⁸ Oficina Judicial Virtual de los Tribunales Tributarios y Aduaneros. <https://ojv.tta.cl>

⁴⁹ También pueden ser entregados en la casa del secretario abogado(a) del Tribunal fuera de horario, pues los plazos vencen a las 24:00 Hrs. del último día.

puede solicitar que se le dé aviso de las notificaciones que se efectúen en autos, mediante aviso al correo electrónico que indique.

El juez de la causa debe efectuar el examen de admisibilidad, disponiendo que se subsanen los errores bajo apercibimiento de tener por no presentado el reclamo si no se da cumplimiento a lo dispuesto en el plazo que dispone el inciso final del artículo 125 del Código Tributario.

Las resoluciones que se dicten en la causa deben ser notificadas a las partes mediante la publicación de su texto íntegro en el portal web de los tribunales, con excepción de la que otorga traslado al reclamo, que se notifica al correo electrónico que la parte reclamada haya registrado en la Secretaría del Tribunal; en tanto que la resolución que recibe la causa a prueba, falla la reclamación, o la declara inadmisibile, se notifica por carta certificada al reclamante, al domicilio que válidamente haya designado dentro del radio urbano de una localidad ubicada en alguna de las comunas de la región sobre cuyo territorio ejerce su competencia. A la reclamada se le notifica todas las demás resoluciones por la página web del tribunal, con la excepción vista en este párrafo.

Acogido a tramitación el reclamo, se le otorga traslado por veinte días al Servicio de Impuestos Internos, a través de la Dirección Regional respectiva, para que evacúe su contestación, la cual debe contener una exposición clara de los hechos y fundamentos de derecho en que se apoya, y las peticiones concretas que se someten a la decisión del ente jurisdiccional.

Cuando las facultades del reclamante no ofrezcan suficiente garantía o haya motivo racional para creer que procederá a ocultar sus bienes, el Servicio de Impuestos Internos podrá solicitar fundadamente al tribunal la medida cautelar de prohibición de celebrar actos o contratos sobre bienes o derechos específicos de aquél. La solicitud de medida cautelar se tramitará incidentalmente por el Tribunal, en cuaderno separado, y en su otorgamiento se limitará a los bienes y

derechos suficientes para responder de los resultados del proceso y se decretará, preferentemente, sobre bienes y derechos cuyo gravamen no afecte el normal desenvolvimiento del giro del reclamante. Ésta será esencialmente provisional y deberá hacerse cesar siempre que desaparezca el peligro que se ha procurado evitar o se otorgue caución suficiente. En su contra proceden los recursos de reposición y apelación, en caso de interponerse ambos, el segundo debe ser en subsidio del primero.

De ser dictada por el juez, la señalada medida cautelar se limitará a los bienes y derechos suficientes para responder a los resultados del proceso y se decretará preferentemente sobre aquellos en que el gravamen no afecte el normal desenvolvimiento del giro del reclamante.

Vencido el plazo para contestar el Servicio (haya o no contestado), el tribunal de oficio o a petición de parte deberá llamar a una audiencia de conciliación, en que el juez debe proponer las bases de arreglo. Si se llega a conciliación total, ésta se considera como sentencia ejecutoriada para todos los efectos legales, concluyendo de esta forma la causa.

V.3.3.4.2.7.2. Etapa de prueba

En caso de no haber conciliación, o bien si fuere parcial, el juez debe recibir la causa a prueba, en la medida que exista controversia sobre algún hecho substancial y pertinente, fijándose los puntos sobre los cuales deberá rendirse la prueba, sentencia interlocutoria que debe notificada al reclamante por carta certificada y al Servicio de Impuestos Internos por el portal web de los tribunales.

El término probatorio será de veinte días, debiéndose rendir dentro de ese lapso toda la prueba, no pudiéndose probar por testigos los elementos que sirven de base para la determinación de la obligación tributaria aduanera.

Es un plazo común para ambas partes y se cuenta desde la última notificación de ella a los litigantes, en que lo normal es que sea al tercer día de enviada la carta certificada a la reclamante.

La lista de testigos podrá presentarse dentro de los cinco primeros días del término probatorio, y se admitirán a declarar hasta un máximo de cuatro testigos por punto de prueba.

En contra de la resolución que recibe la causa a prueba procederán los recursos de reposición y de apelación, dentro del plazo de cinco días contados desde la notificación. En caso de interponerse apelación, deberá hacerse siempre en subsidio de la reposición y procederá en el sólo efecto devolutivo. El recurso de apelación se tramitará en cuenta y en forma preferente.

Procederá la solicitud de oficios, cuando se trate de requerir información pertinente sobre los hechos materia del juicio, fijando el tribunal un plazo máximo de quince días para ser evacuados, pudiéndose ampliar hasta por igual lapso, y por única vez, cuando existan antecedentes fundados.

En los casos en que deban practicarse diligencias probatorias fuera del lugar en que se sigue el juicio, o si durante el término de prueba ocurren entorpecimientos que imposibiliten la recepción de ésta, el juez podrá ampliar, por una sola vez, el término probatorio por el número de días que estime necesarios, no excediendo en ningún caso de diez días, contados desde la fecha de notificación de la resolución que ordena la ampliación.

Los actos o contratos solemnes sólo podrán ser acreditados por medio de la solemnidad prevista por la ley; y en aquellos casos en que la legislación exija probar mediante contabilidad fidedigna, el juez deberá ponderar preferentemente dicha contabilidad.

V.3.3.4.2.7.3. Etapa de fallo

Vencido que sea el término de prueba, y dentro de los diez días siguientes, las partes podrán hacer por escrito las observaciones que el examen de la prueba les sugiera.

Cumplido el plazo anterior, se hayan o no presentado escritos, el juez podrá, a petición de parte, llamar a una nueva audiencia de conciliación, en los términos ya revisados.

Si no se verifica la conciliación voluntaria, existan o no diligencias pendientes, se debe citar a las partes a oír sentencia.

El tribunal tendrá un plazo de sesenta días hábiles para dictar fallo, contado desde la citación a oír sentencia, y deberá apreciar la prueba de conformidad con las reglas de la sana crítica, debiendo expresar en la sentencia las razones jurídicas y las simplemente lógicas, científicas, técnicas o de experiencia en virtud de las cuales les asigna valor o las desestima y, asimismo, el razonamiento lógico y jurídico para llegar a su convicción.

En general, tomará en especial consideración la multiplicidad, gravedad, precisión, concordancia y conexión de las pruebas o antecedentes del proceso que utilice, de manera que el examen conduzca lógicamente a la conclusión que convence al sentenciador.⁵⁰

La sentencia se notificará mediante carta certificada al reclamante, y al Servicio de Impuestos Internos a través del portal web de los tribunales.

V.3.3.4.2.7.4 Recursos judiciales

En contra de la sentencia definitiva que falla un reclamo proceden los recursos de apelación y de casación, los que deben interponerse conjuntamente en un mismo escrito y dentro del plazo de quince días contados desde su

⁵⁰ El artículo 132 fue modificado en esta materia por la Ley N° 21.210 de 24 de febrero de 2020.

notificación, ante el tribunal a quo, para ante la Corte de Apelaciones respectiva, quien conocerá en los hechos y el derecho. Concedidos los recursos los autos han de elevarse dentro del plazo de quince días al tribunal de alzada. Ambos recursos se tramitarán previa vista de la causa y no será necesaria la comparecencia de las partes en segunda instancia.

Además, procede también el recurso de aclaración y enmienda en términos tales que, de oficio o a petición de parte, sea necesario aclarar los puntos oscuros o dudosos, salvar las omisiones o rectificar los errores de copia, de referencias o de cálculos numéricos que en ella se contengan. La interposición de este recurso no suspende ni interrumpe el plazo para interponer los recursos de apelación y casación.

Por último procederá el recurso de casación en la forma y fondo en contra del fallo de segunda instancia para ante la Excelentísima Corte Suprema.^{51 52}

V.3.3.4.3. PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE RECLAMO POR VULNERACIÓN DE DERECHOS

V.3.3.4.3.1. Aspectos generales

Es un procedimiento especial de reclamo, contemplado en el Párrafo 2° del Título III del Libro Tercero del Código Tributario.

Es breve y sumario, de carácter cautelar o de tutela, que tiene por objeto restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección de aquella

⁵¹ Artículo 144. El reclamante o el Servicio podrán interponer los recursos de casación en el fondo y en la forma en contra del fallo de segunda instancia.

Además de lo establecido en el artículo 767 del Código de Procedimiento Civil, el recurso de casación en el fondo procederá en contra de sentencias que infrinjan las normas sobre apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica, siempre que dicha infracción influya sustancialmente en lo dispositivo del fallo.

Artículo 145.- Los recursos de casación se sujetarán a las reglas contenidas en el Título XIX del Libro Tercero del Código de Procedimiento Civil. Para estos efectos, serán trámites esenciales, según correspondan, los mismos que establece el Código de Procedimiento Civil.

Sin perjuicio de lo anterior, en los juicios sobre reclamaciones tributarias no regirá la limitación contenida en el inciso segundo del artículo 768 del Código de Procedimiento Civil.

⁵² Los artículos 144 y 145 fueron modificados por la Ley N° 21.210 de 24 de febrero de 2020.

persona que estima que un acto u omisión del Servicio de Impuestos Internos, vulnera alguna de sus garantías y/o derechos contemplados en los N°s. 21°, 22° y 24° del artículo 19 de la Constitución Política de la República de Chile.

Los derechos constitucionales protegidos por este procedimiento son los siguientes:

- El derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen. (N° 21°)
- La no discriminación arbitraria en el trato que deben dar el Estado y sus organismos en materia económica. (N° 22)
- El derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales o incorporales. (N° 23)

Es un requisito de admisibilidad que se trate de materias que la ley no someta a un procedimiento distinto ante los mismos tribunales.

Su tramitación se contempla en los artículos 155, 156 y 157 del Código Tributario, y cuando la naturaleza de su tramitación lo permita se aplican de manera subsidiaria las normas del Título II del Libro Tercero de este cuerpo legal.

Como observación, debe tenerse presente que no es procedente la conciliación en este tipo de procedimiento, y se puede comparecer sin patrocinio de abogado.

V.3.3.4.3.2. Tribunal competente

Corresponde al Tribunal en cuyo territorio jurisdiccional se hubiese cometido el acto u omisión ilegal o arbitrario por parte del Servicio de Impuestos Internos, vulnerando las garantías o derechos que se reclaman.

V.3.3.4.3.3. Plazo

El escrito de reclamo debe presentarse por escrito al tribunal dentro del plazo fatal de quince días hábiles contado desde la ejecución del acto o la ocurrencia de la omisión, o desde que se haya tenido conocimiento cierto de los mismos, lo que se hará constar en la causa.

V.3.3.4.3.4. Requisitos del reclamo

- Debe presentarse por escrito, individualizándose debidamente al reclamante y reclamada.
- El Tribunal Tributario y Aduanero competente para conocer de este procedimiento es aquel en cuyo territorio jurisdiccional se hubiere producido el acto u omisión contrario a derecho.
- Debe presentarse dentro del plazo fatal de quince días, contados conforme a lo antes señalado.
- Realizar exposición precisa y clara de los hechos y explicar cómo se produce el agravio del derecho garantizado constitucionalmente, debiendo fundarse además de manera suficiente.
- No debe tratarse de materias sometidas por la ley a un procedimiento diferente ante estos mismos tribunales.
- No debe haberse interpuesto el recurso de protección contemplado en el artículo 20 de la Constitución Política del Estado por los mismos actos u omisiones.
- El actor puede comparecer personalmente con o sin el patrocinio de un abogado.

V.3.3.4.3.5. Examen de admisibilidad

Presentado que sea el reclamo, el tribunal debe realizar el examen de admisibilidad a fin de verificar si puede o no admitirlo a tramitación, siendo aplicable en este caso también lo dispuesto en el artículo 125 del Código Tributario, además se debe verificar especialmente si ha sido interpuesta la acción en tiempo y si tiene fundamentos suficientes.

Si el reclamo es extemporáneo o adolece de manifiesta falta de fundamento, el tribunal deberá dictar una sentencia interlocutoria declarando inadmisibile la acción, la cual debe ser notificada por carta certificada al reclamante. Esta resolución es susceptible de los recursos de reposición y apelación.

El tribunal una vez acogido a tramitación el reclamo, en cualquier momento y hasta la dictación de la sentencia definitiva, puede decretar orden de no innovar.

V.3.3.4.3.6. Comparecencia en juicio

En este tipo de causas o “amparo tributario”, no se exige patrocinio de abogado para litigar.

V.3.3.4.3.7. Tramitación

En este acápite, se efectuará una breve síntesis de cada una de las etapas de la tramitación del reclamo.

V.3.3.4.3.7.1. Etapa de discusión

Realizado el examen previo de admisibilidad el tribunal debe otorgar traslado al Servicio por un plazo de diez días a fin de que evacúe la contestación de reclamo, notificándosele al efecto por correo electrónico.

Vencido el plazo anterior, haya o no contestado el Servicio de Impuestos Internos, existiendo hechos sustanciales, pertinentes y controvertidos, se abrirá un término probatorio de diez días en el que las partes deberán rendir todas sus pruebas.

No cabe en este procedimiento el trámite de la conciliación.

V.3.3.4.3.7.2. Etapa de prueba

La resolución que recibe la causa a prueba fijará los hechos sustanciales y pertinentes controvertidos, y será notificada al reclamante a través de carta certificada y al Servicio de Impuestos Internos mediante su publicación en el portal web del tribunal.

El término probatorio es común para ambas partes y corre desde la última notificación de la resolución que recibió la causa a prueba, esto es, normalmente al tercer día desde la notificación por carta certificada al actor.

En este procedimiento se acepta cualquier medio que sea apto para producir fe y convicción al Tribunal.

La prueba rendida se aprecia conforme a las reglas de la sana crítica.

Concluido el término probatorio las partes disponen de un plazo de diez días para efectuar las observaciones a la prueba rendida en la causa.

V.3.3.4.3.7.3. Etapa de fallo

La sentencia debe dictarse en el plazo de diez días y contendrá todas las providencias que el Tribunal Tributario y Aduanero juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del solicitante, sin perjuicio de los demás derechos que pueda hacer valer ante la autoridad o los otros tribunales correspondientes.

La sentencia será notificada al reclamante por medio de carta certificada y a la parte reclamada a través de su publicación en el portal web de los Tribunales Tributarios y Aduaneros.

V.3.3.4.3.7.4. Recursos judiciales

El régimen de recursos en contra de la sentencia definitiva que se dicte en este procedimiento es similar al que se analizó en el caso del Procedimiento General de Reclamaciones.

V.3.3.4.4. Del Procedimiento General para la Aplicación de Sanciones

V.3.3.4.4.1. Aspectos generales

Corresponde al procedimiento judicial establecido en el Párrafo 1° del Título IV del Libro Tercero del Código Tributario, a través del cual el afectado puede reclamar ante el Tribunal Tributario y Aduanero por una multa impuesta por el Servicio de Impuestos Internos.

En este procedimiento el tribunal es competente para conocer de las infracciones sancionadas con multa y penas privativas de libertad siempre y cuando el Director del Servicio decidan no ejercer acción penal conforme al artículo 162 y remite los antecedentes al director Regional que corresponda para efectos de que se aplique exclusivamente una sanción pecuniaria. En este caso se comprenden las infracciones tipificadas en el inciso quinto del artículo 30 y a los números 4, 5, 8, 9, 12, 13, 14, 18, 22, 24, 25 y 26 del artículo 97 y en el artículo 100 del Código Tributario. Además corresponde aplicarlo también a los delitos tributarios previsto en otros cuerpos legales como por ejemplo el contenido en el artículo 64 de la Ley N° 16.271, así como también a aquellas infracciones tributarias que no contemplan penas privativas de libertad y que no se encuentran sometidas al procedimiento especial contemplado en el artículo 165 del mismo

cuerpo legal, pudiendo citarse para estos efectos lo señalado en los artículos 66 a 72 de la Ley de Herencia.⁵³

V.3.3.4.4.2. Tribunal competente

El tribunal competente para conocer de esta reclamación es el de la Región en donde tiene su domicilio el infractor.

V.3.3.4.4.3. Plazo

El afectado puede presentar sus descargos ante el tribunal dentro del plazo de diez días desde la notificación del acta que señala el N° 1° del artículo 161 del código del ramo.

V.3.3.4.4.4. Requisitos para presentar un reclamo

El reclamo debe cumplir con las exigencias del artículo 125 del Código Tributario, ya revisado anteriormente, y además en su escrito de descargos el imputado deberá indicar con claridad y precisión los medios de prueba de que piensa valerse. Cabe señalar que esta exigencia es imperativa para el reclamante, por lo que si no cumple con ella no podría rendir prueba en la etapa procesal pertinente.

V.3.3.4.4.5. Examen de admisibilidad

Se aplica en lo pertinente lo indicado en el N° V.3.3.4.2.5.

V.3.3.4.4.6. Comparecencia en juicio

Las partes deberán comparecer en conformidad a las normas establecidas en la Ley N° 18.120, salvo que se trate de causas de cuantía inferior a 32 UTM, en cuyo caso podrán comparecer sin patrocinio de abogado.

⁵³ UGALDE RODRIGO y otros, obra citada, pág. 281

V.3.3.4.4.7. Tramitación

En este acápite, al igual que en los casos anteriores, se efectuará una breve síntesis de cada una de las etapas de la tramitación del reclamo.

V.3.3.4.4.7.1. Etapa de discusión

Como se mencionó se debe reclamar formulando los descargos ante el tribunal dentro del plazo de diez días, luego la resolución que admite a tramitación el reclamo y le otorga traslado al Servicio, se le notificará por correo electrónico, y dispondrá de diez días para contestar, de manera tal que vencido este plazo haya o no contestado el Servicio el tribunal ordenará recibir la prueba que se hubiese ofrecido, siendo facultativo para el tribunal el término de prueba, siendo razonable no fijarlo en un plazo superior al del Procedimiento General de Reclamaciones, no obstante no existe norma al respecto que condicione la decisión del tribunal.

Importante es tener presente lo que señala el número cuatro del artículo en análisis al disponer que, si no se presentaren descargos, o no fuere necesario cumplir nuevas diligencias o cumplidas la que se hubieran ordenado, el Juez tributario aduanero que está conociendo del asunto dictará sin más trámite sentencia.

Pendiente el procedimiento, y de acuerdo al N° 3 del artículo 161 se podrán tomar las medidas conservativas necesarias para evitar que desaparezcan los antecedentes que prueben la infracción o que se consumen los hechos que la constituyen, en forma que no se impida el desenvolvimiento de las actividades del contribuyente.

Contra la resolución que ordene las medidas anteriores y sin que ello obste a su cumplimiento, podrá ocurrirse ante el Tribunal que la dictó, dentro del término de cinco días, contado desde la notificación de la resolución respectiva, quien resolverá con citación del Jefe del Servicio del lugar donde se haya

cometido la infracción. El fallo que se dicte sólo será apelable en lo devolutivo. El plazo para apelar será de quince días, contado desde la notificación de la sentencia

V.3.3.4.4.7.2. Etapa de prueba

En caso de recibirse la causa a prueba se fijarán los hechos sustanciales pertinentes y controvertidos, notificándose a las partes de conformidad al artículo 136 bis, aplicable por remisión del N° 9 del artículo 161, esto es, por carta certificada al reclamante y mediante la publicación de su texto íntegro en el sitio en Internet del tribunal al Servicio de Impuestos Internos.

El término probatorio lo determina el juez y es común para las partes, quienes deben presentar todas las pruebas ofrecidas y solicitar las diligencias probatorias pertinentes, tales como oficios prueba pericial inspección personal presentación de documentos, etc.

Cabe precisar que no se hace aplicable en este procedimiento lo dispuesto en el artículo 21 del Código Tributario, dado de que esta norma no se encuentra ubicado en el Título II de su Libro Tercero, sino que se ubica en el Párrafo 3° del Título I del Libro Primero, que se refiere a la prueba de la obligación tributaria; además, se está ante una contravención de la legislación tributaria, vale decir, frente a una figura típica establecida en la legislación especial, propia del Derecho Administrativo Sancionador, teniendo aplicación el principio de inocencia del imputado, de acuerdo al N° 3 del artículo 19 de la Carta Fundamental, recibiendo aplicación el artículo 14 N° 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 8 N° 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, incorporados a nuestra legislación de acuerdo al inciso segundo del artículo 5 de la Constitución Política de la República.

Al efecto la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República se ha pronunciado al respecto, señalando:

“Ahora bien, las medidas indicadas anteriormente son dispuestas por la Autoridad, en este caso la Comisión del Registro, en virtud de la potestad sancionadora de la Administración, que es, al igual que la potestad punitiva penal, una de las manifestaciones del ius puniendi general del Estado, de manera tal que al tener ambas el mismo origen, deben respetar en su ejercicio los mismos principios generales del derecho sancionador que han sido consagrados en la Constitución Política de la República, aunque sus procedimientos sean diferentes.

Como consecuencia de lo anterior, fluye que el Derecho Administrativo Sancionador se inspira, entre otros, en el principio de la culpabilidad, en virtud del cual sólo cabe imponer una sanción a quien pueda dirigírsele un reproche personal por la ejecución de la conducta, quedando excluida la posibilidad de aplicar medidas punitivas frente a un hecho que sólo aparenta ser el resultado de una acción u omisión, sin verificar previamente la culpabilidad personal, como ocurre en la llamada responsabilidad objetiva. Tampoco procede la aplicación de la responsabilidad solidaria, pues también se quebranta el necesario nexo culposo personal en la imposición de la medida”.⁵⁴

Ergo, precisado lo anterior, cabe señalar que la sentencia interlocutoria que recibe la causa a prueba se notifica al actor mediante carta certificada y al Servicio de Impuestos Internos mediante la publicación en el portal web del tribunal.

En contra de la resolución que recibe la causa a prueba y dentro del plazo de cinco días contados desde la notificación, las partes podrán interponer el recurso de reposición ante el tribunal a quo y el recurso de apelación para ante la Corte de Apelaciones respectiva. En caso de interponerse recurso de apelación deberá serlo siempre en subsidio del de reposición, se concederá sólo en el

⁵⁴ <https://www.contraloria.cl/web/cgr/buscar-jurisprudencia>. [Página consultada el 10 de julio de 2021]

efecto devolutivo, y en el tribunal de alzada se tramitará en cuenta, de manera preferente.

Importante es destacar que el tribunal podrá citar a declarar a personas que no figuren en las listas de testigos o decretar otras diligencias probatorias que estime pertinente.

Vencido el término probatorio, las partes disponen de un lapso de diez días para efectuar sus observaciones a la prueba rendida en autos.

V.3.3.4.4.7.3. Etapa de fallo

El plazo que tiene el tribunal para dictar sentencia definitiva es de sesenta días, contado desde la citación a oír sentencia, una vez concluido el plazo para efectuar las observaciones a la prueba, lo anterior por remisión del N° 9 del artículo 161 a las normas del Procedimiento General de Reclamaciones,

V.3.3.4.4.7.4. Recursos judiciales

En contra de la sentencia que falle el reclamo podrán interponerse los recursos de apelación y casación en la forma, dentro del plazo de quince días contados desde la fecha de su notificación.

Si se deducen los dos recursos anteriores, ellos deben interponerse conjuntamente y en un mismo escrito.

También es procedente el recurso de aclaración, rectificación y enmienda contemplado en el inciso primero del artículo 182 del Código de Procedimiento Civil, y su interposición no suspende el plazo de quince días recién mencionado.

V.3.3.4.5. Del Procedimiento Especial para la Aplicación de Ciertas Multas

V.3.3.4.5.1. Aspectos generales

Corresponde al procedimiento judicial establecido en el Párrafo 2° del Título IV del Libro Tercero del Código Tributario, a través del cual el afectado

puede reclamar ante el Tribunal Tributario y Aduanero por multas impuestas por el Servicio de Impuestos Internos, previstas en los N°s. 1°, inciso primero, 2° y 11 del artículo 97 del Código Tributario; y aquellas a que se refieren a los casos de los números 1°, inciso segundo, 3°, 6°, 7°, 10°, 15, 16, 17, 19, 20 y 21 del artículo 97, la primera parte del inciso cuarto del artículo 62 ter y artículo 109, del mismo cuerpo legal.

Cabe señalar que, en el caso de algunas infracciones, el contribuyente, cumpliendo determinados requisitos, puede pedir la sustitución de la multa ante el Servicio de Impuestos Internos, por su participación obligatoria del contribuyente o su representante a programas de capacitación en materias tributarias impartidos por el Servicio de manera presencial o a distancia.

V.3.3.4.5.2. Tribunal competente

El tribunal competente para conocer de esta reclamación es el de la región en donde tiene su domicilio el infractor, de acuerdo al N° 3 del artículo 165, en relación al inciso tercero del artículo 115 del código citado.

V.3.3.4.5.3. Plazo

El afectado puede presentar sus descargos ante el tribunal dentro del plazo de quince días, contado desde la notificación del giro o de la infracción.

V.3.3.4.5.4. Requisitos para presentar un reclamo

El reclamo debe presentarse por escrito y cumplir con las exigencias del artículo 125 del Código Tributario, ya revisado anteriormente; y además en su escrito de descargos el imputado deberá indicar con claridad y precisión los medios de prueba de que piensa valerse. Cabe señalar que esta última exigencia es imperativa para el reclamante, por lo que si no cumple con ella no podría rendir prueba en la etapa procesal pertinente.

V.3.3.4.5.5. Examen de admisibilidad

Se aplica en lo pertinente lo indicado en el N° V.3.3.4.2.5.

V.3.3.4.5.6. Comparecencia en juicio

Las partes deberán comparecer en conformidad a las normas establecidas en la Ley N° 18.120, salvo que se trate de causas de cuantía inferior a 32 UTM, en cuyo caso podrán comparecer sin patrocinio de abogado.

V.3.3.4.5.7. Tramitación

En este acápite, se efectuará una breve síntesis de cada una de las etapas de la tramitación del reclamo.

V.3.3.4.5.7.1. Etapa de discusión

Como se mencionó, se debe reclamar formulando los descargos ante el tribunal dentro del plazo de quince días, luego la resolución que admite a tramitación el reclamo y le otorga traslado al Servicio se le notificará por correo electrónico, y dispondrá de diez días para contestar, de manera tal que vencido este plazo haya o no contestado el Servicio el tribunal podrá recibir la prueba que se hubiese ofrecido, si estima que hay mérito para ello.

V.3.3.4.5.7.2. Etapa de prueba

En caso de recibirse la causa a prueba se fijarán los hechos sustanciales pertinentes y controvertidos, notificándosele la sentencia interlocutoria de prueba a la reclamante por carta certificada y al Servicio de Impuestos Internos mediante la publicación de su texto íntegro en el sitio de Internet del tribunal.

En el término probatorio, que es de ocho días, tiene el carácter común para las partes, en que deben presentarse todas las pruebas ofrecidas y solicitarse las diligencias probatorias pertinentes tales como oficios, prueba pericial, inspección personal, presentación de documentos, etc. En la misma

resolución determinará la oportunidad en que la prueba testimonial deba rendirse. Dentro de los dos primeros días del término probatorio las partes deberán acompañar una nómina de los testigos de que piensan valerse, con expresión de su nombre y apellido, domicilio y profesión u oficio.

En este caso es aplicable lo señalado en el procedimiento anterior respecto del artículo 21 del Código Tributario.

En contra de la resolución que recibe la causa a prueba y dentro del plazo de cinco días contados desde la notificación, las partes podrán interponer recursos de reposición y/o de apelación en contra de la resolución del tribunal para ante la Corte de Apelaciones respectiva. En caso de interponerse recurso de apelación deberá serlo siempre en subsidio del de reposición, se concederá sólo en el efecto devolutivo, y en el tribunal de alzada se tramitará en cuenta, de manera preferente.

Importante es destacar que el tribunal podrá citar a declarar a personas que no figuren en las listas de testigos o decretar otras diligencias probatorias que estime pertinentes.

V.3.3.4.5.7.3. Etapa de fallo

El plazo que tiene el tribunal para dictar sentencia definitiva es de treinta días, contados desde la citación a oír sentencia, una vez concluido el plazo para efectuar las observaciones a la prueba.

V.3.3.4.5.7.4. Recursos judiciales

En contra la sentencia que falle el reclamo podrán interponerse los recursos de apelación y casación en la forma, dentro del plazo de quince días contados desde la fecha de su notificación.

Si se deducen los dos recursos anteriores, ellos deben interponerse conjuntamente y en un mismo escrito.

También es procedente el recurso de aclaración, rectificación y enmienda contemplado en el inciso primero del artículo 182 del Código de Procedimiento Civil, y su interposición no suspende el plazo de quince días recién mencionado.

Por último, en contra de la sentencia de segunda instancia no procede el recurso de casación en la forma, ni en el fondo.

V.3.3.4.6. Del Procedimiento de reclamo de los avalúos de bienes raíces

V.3.3.4.6.1. Aspectos generales

Corresponde al procedimiento judicial establecido en el Párrafo 1° del Título III del Libro Tercero del Código Tributario, a través del cual el afectado puede reclamar ante el Tribunal Tributario y Aduanero por una o más de las siguientes causales:

- Determinación errónea de la superficie de los terrenos o construcciones.
- Aplicación errónea de las tablas de clasificación respecto del bien gravado, o de una parte del mismo, así como la superficie de las diferentes calidades de terreno.
- Errores de transcripción, de copia o de cálculo.
- Inclusión errónea del mayor valor adquirido por los terrenos con ocasión de mejoras costeadas por los particulares, en los casos en que dicho mayor valor deba ser excluido de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 8° de la Ley N° 11.575.

Se sujetarán asimismo al procedimiento de este párrafo, los reclamos que dedujeren los contribuyentes que se consideren perjudicados por las modificaciones individuales de los avalúos de sus predios, o efectuadas de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 2° del Título V de la Ley sobre Impuesto Territorial y artículos 25° y 26° de la Ley N° 15.163.

En estos procedimientos podrá ser sujeto activo tanto un contribuyente como una Municipalidad.

V.3.3.4.6.2. Tribunal competente

El tribunal competente para conocer de esta reclamación es el de la Región en que tiene su asiento la Dirección Regional que emitió el nuevo avalúo, en relación al inciso tercero del artículo 115 del código citado.

V.3.3.4.6.3. Plazo

Si el reclamo tiene como antecedente el avalúo asignado mediante una tasación general; deberá interponerse dentro de los ciento ochenta días siguientes a la fecha de término de exhibición de los roles de avalúo a los contribuyentes

En las modificaciones individuales de avalúos el contribuyente dispondrá de un plazo para reclamar será de noventa días y se contará desde el envío del aviso respectivo.

V.3.3.4.6.4. Requisitos para presentar un reclamo

El reclamo debe presentarse por escrito y cumplir con las exigencias del artículo 125 del código tributario, ya revisado anteriormente;

V.3.3.4.6.5. Examen de admisibilidad

El recurso sólo podrá fundarse en las causales indicadas en el artículo 149 y en él se individualizarán todos los medios de prueba de que pretenda valerse el recurrente, sin perjuicio de los que pueda ordenar de oficio el Tribunal. El recurso que no cumpliera con estos requisitos, será desechado de plano por el Tribunal de Alzada.

Además, se aplica en lo pertinente lo indicado en el N° V.3.3.4.2.5.

V.3.3.4.6.6. Comparecencia en juicio

No se exige que el reclamante comparezca representado por abogado, a diferencia de lo que ocurre con la parte reclamada.

V.3.3.4.6.7. Tramitación

Al igual que en los otros procedimientos en este acápite, se efectuará una breve síntesis de cada una de las etapas de la tramitación del reclamo, precisando que en este caso se aplican en general las mismas normas que en el Procedimiento General de Reclamaciones.

V.3.3.4.6.7.1. Etapa de discusión

Admitido a tramitación el reclamo y notificada la providencia por correo electrónico, el Servicio de Impuestos Internos dispone de veinte días para evacuar la contestación del reclamo. Una vez vencido el término anterior el tribunal debe llamar a audiencia de conciliación. Véase en lo pertinente el N° V.3.3.4.2.7.1.

V.3.3.4.6.7.2. Etapa de prueba

Si no hubo conciliación, o fue solo parcial, el juez debe recibir la causa a prueba, en la medida que exista controversia sobre algún hecho substancial y pertinente, fijándose los puntos sobre los cuales deberá rendirse la prueba, sentencia interlocutoria que debe ser notificada al reclamante por carta certificada y al Servicio de Impuestos Internos por el portal web de los tribunales.

El término probatorio será de veinte días, debiéndose rendir dentro de ese lapso toda la prueba, no pudiéndose probar por testigos los elementos que sirven de base para la determinación de la obligación tributaria.

En los demás aspectos revisar el N° V.3.3.4.2.7.2.

V.3.3.4.6.7.3. Etapa de fallo

El plazo que tiene el tribunal para dictar sentencia definitiva es de sesenta días, contado desde la citación a oír sentencia, una vez vencido el plazo de diez días para formular observaciones a la prueba rendida.

V.3.3.4.6.7.4. Recursos judiciales

Conforme al artículo 152 del Código Tributario, los contribuyentes, las municipalidades y el Servicio de impuestos Internos podrán apelar de las resoluciones definitivas dictadas por el Tribunal Tributario y Aduanero para ante el Tribunal Especial de Alzada, debiendo el recurso fundarse necesariamente en las causales indicadas en el artículo 149, debiendo individualizarse todos los medios de prueba de que pretenda valerse el recurrente, sin perjuicio de los que pueda ordenar de oficio el Tribunal, ello bajo sanción de que el recurso que no cumpliera con estos requisitos será desechado de plano por el Tribunal de Alzada.

De acuerdo a la redacción anterior, nace la duda cual es el tribunal superior que conoce de las demás apelaciones, como por ejemplo respecto interlocutoria de prueba. En este caso, se ha interpretado que corresponde conocer a la respectiva Corte de Apelaciones, de lo que se desprende que habría dos tribunales superiores competentes para conocer de los distintos recursos de apelación. Además, después de la modificación que la Ley N°21.210 efectuó al artículo 140 y siguientes del código del ramo, cabe reflexionar si es o no procedente en estos procedimientos el recurso de casación en la forma en contra de la sentencia definitiva de primera instancia ante alguno de los dos tribunales superiores mencionados, situación que no tiene claridad en la ley, por cuanto el artículo 151 dispone que se aplicarán a este procedimiento las normas contenidas en el Título II del Libro, en cuanto la naturaleza de la tramitación lo permita, frase esta última que evidentemente llama a controversia.

En todo caso, cabe tener presente que del Tribunal Especial de Alzada - que puede ser de dos clases- deberá dictar fallo dentro de los dos meses siguientes a la fecha de ingreso del expediente en la Secretaría.

Por último, este es un procedimiento en que es necesario optimizar la forma de impugnación de las resoluciones judiciales, pues incluso en el Tribunal Especial de Alzada su secretario es un funcionario del Servicio de Impuestos Internos, o sea, dependiente de una de las partes, e incluso alguno de sus integrantes no son letrados, por lo que la Corte de Apelaciones Tributaria y Aduanera reemplazaría de manera eficiente a este Tribunal Superior en todos los recursos que se interpongan en la causa, manteniendo la unidad del proceso.

V.4. Impugnación de los Actos Administrativos Aduaneros

V.4.1. Generalidades

En cuanto al concepto de acto administrativo, cabe remitirse a lo expuesto en N° V.3.1. precedente; sin embargo, propiamente aduanero, cabe citar al profesor Fernando Cosío Jara, quien entrega un concepto de lo que debe entenderse por “acto administrativo aduanero” al señalar que “sería todo aquel acto emitido por la Autoridad Aduanera en el ejercicio de su potestad y que afecta a uno o varios operadores de Comercio Exterior debidamente determinados.”⁵⁵

Por su parte, el autor argentino Juan Patricio Cotter, después de citar diversas definiciones de autores de lo que debe entenderse por acto administrativo, concluye que todos los elementos esenciales de él, que son la competencia como la causa, el objeto, la forma, la motivación y la finalidad, deben respetarse plenamente en cada manifestación administrativa aduanera que produzca efectos jurídicos individuales de manera inmediata en un administrado;

⁵⁵ COSSIO JARA FERNANDO, Tratado Derecho Aduanero, Editorial Jurista Editores, Lima, 2014, pág. 575

que de contrario, se avasallarían derechos individuales de los administrados, en clara violación de los principios generales del derecho.⁵⁶

Ahora bien, precisado todo lo anterior, cabe abocarse al estudio de los procedimientos de impugnación de los actos administrativos aduaneros, tanto en sede administrativa como en sede judicial.

V.4.2. Impugnación en sede administrativa

En esta materia nos referiremos únicamente al recurso de reposición administrativa que se contiene en el artículo 121 de la Ordenanza de Aduanas, norma en que se indica que es procedente en contra de las actuaciones del Servicio Nacional de Aduanas que se señalan en su artículo 117, todo de acuerdo a las normas del Capítulo IV de 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, con las modificaciones que en dicho precepto se indican, esto es:

- El plazo para presentar la reposición será de quince días.
- La reposición se entenderá rechazada en caso de no encontrarse notificada la resolución que se pronuncia sobre ella dentro del plazo de cincuenta días contado desde su presentación.
- La presentación de la reposición no interrumpirá el plazo para la interposición de la reclamación judicial que se contempla en el Párrafo 3 del Título VI del Libro II.

Sobre este punto llama la atención de que la Ley N° 21.039 modificó el Código Tributario en su artículo 123 bis, referido a la reposición administrativa voluntaria (RAV), en cuanto a los actos administrativos tributarios susceptibles de

⁵⁶ Cotter Juan Patricio, Derecho Aduanero, Tomo I, Editorial Abelardo Perrot, 1ª edición, Buenos Aires, 2014, pág. 144.

reclamación, en términos de aumentar el plazo para reponer administrativamente de quince a treinta días, así como aumentar el plazo de cincuenta a noventa días para resolver por la Autoridad Administrativa y por sobre todo sustituir la expresión "no interrumpirá" por el vocablo "suspenderá" en cuanto al cómputo del plazo para reclamar ante los Tribunales Tributarios y Aduaneros, en circunstancia que existiendo igual razón no existió la misma disposición respecto de la materia aduanera. A su vez, la Ley N° 21.210 estableció el recurso jerárquico en contra del acto administrativo que resuelve dicha reposición, obviándose también este recurso en materia aduanera.

V.4.3. Impugnación ante los Tribunales Tributarios y Aduaneros

Los procedimientos Judiciales contemplados en el DFL N° 30 de 18 de octubre de 2004 son los siguientes:

- Procedimiento General de Reclamaciones Aduaneras
- Procedimiento Especial de Reclamo por Vulneración de Derechos
- Procedimiento Especial para la Aplicación de Sanciones por Infracciones Aduaneras
- Procedimiento Especial para el Reclamo de Sanciones Disciplinarias
- Situación Especial contenida en el artículo 199 de la Ordenanza de Aduanas.

Toda persona podrá reclamar de las actuaciones de la Autoridad Aduanera, conforme al procedimiento que corresponda, siempre y cuando invoque un interés actual comprometido, el cual se ha entendido que debe ser de contenido pecuniario.

Los procedimientos ante estos tribunales, como ante ya se mencionó, si bien se substancian en expedientes físicos, en papel, se cuenta con un Sistema de Administración de Causas Tributarias y Aduaneras (SACTA) que corresponde

al medio electrónico a través del cual los Tribunales Tributarios y Aduaneros mantienen registro de todos sus procedimientos, causas o actuaciones judiciales, conformando expedientes electrónicos paralelos que dan cuenta de las actuaciones que integran cada proceso.⁵⁷

Importante es destacar que los plazos en el contexto administrativo ante la Autoridad Aduanera, también se rigen por lo dispuesto en la Ley N° 19.880, vale decir, se contabilizan de lunes a viernes, excluyéndose en consecuencia los días sábados, domingos y festivos, a diferencia de materia judicial en que el sábado se contabiliza como día hábil.⁵⁸

V.4.3.1. Procedimiento General de Reclamaciones Aduaneras⁵⁹

V.4.3.1.1. Aspectos generales

El Procedimiento General de Reclamaciones aduaneras se aplica para tramitar y resolver los reclamos deducidos en contra de las siguientes actuaciones del Servicio Nacional de Aduanas:

- Liquidaciones, cargos y actuaciones que sirvan de base para la fijación del monto o determinación de diferencias de derechos, impuestos, tasas o gravámenes.
- Clasificación y/o valoración aduanera de las declaraciones de exportación practicadas por el Servicio Nacional de Aduanas.
- Actos o resoluciones que denieguen total o parcialmente las solicitudes de devolución de derechos, impuestos y demás gravámenes aduaneros, efectuadas conforme a lo establecido en el Título VII, Libro II, Ordenanza de Aduanas;

⁵⁷ Acta N° 56-2020 de 19 de marzo del año 2020, emanada de la Excelentísima Corte Suprema.

⁵⁸ UGALDE RODRIGO y otros, obra citada, pág. 318

⁵⁹ <https://www.tta.cl/procedimientos-plazos-reclamacion/> [Página consultada el 23 de abril de 2021]

- Demás actuaciones que establezca la ley.⁶⁰

V.4.3.1.2. Tribunal competente

Corresponde al Tribunal en cuyo territorio jurisdiccional se encuentre la Autoridad Aduanera que hubiere practicado la actuación que se reclama.

V.4.3.1.3. Plazo

El término para interponer el reclamo es de noventa días hábiles, esto es de lunes a sábado, excluyendo domingos y festivos, y contado el plazo desde la notificación del acto que se reclama.

V.4.3.1.4. Requisitos para presentar un reclamo

Debe interponerse por escrito, cumpliendo los requisitos exigidos por el artículo 123 de la Ordenanza de Aduanas, a saber:

- Consignar el nombre o razón social, número de Rol Único Tributario, domicilio, profesión u oficio del reclamante, y, en su caso, de la o las personas que lo representan y la naturaleza de la representación.
- Precisar sus fundamentos.
- Presentarse acompañado de los documentos en que se funde, excepto aquellos que, por su volumen, naturaleza, ubicación u otras circunstancias, no puedan agregarse a la solicitud.
- Contener, en forma precisa y clara, las peticiones que se someten a la consideración del Tribunal

V.4.3.1.5. Examen de admisibilidad

Si el escrito de reclamo no dio cumplimiento a los requisitos anteriores, el Tribunal dictará una resolución ordenando que se subsanen las omisiones en que

⁶⁰ Art. 117 de la Ordenanza de Aduanas.

se hubiere incurrido, dentro del plazo que se fije al efecto, el cual no podrá ser inferior a tres días, bajo apercibimiento de tener por no presentada la reclamación cuando el actor comparezca representado por un letrado, en tanto que en las causas en que se permita la litigación sin patrocinio de abogado, dicho lapso no puede ser inferior a quince días. En caso de no darse cumplimiento al apercibimiento decretado, el reclamo se tiene por no presentado, pudiéndose apelar de la respectiva sentencia interlocutoria.

V.4.3.1.6. Comparecencia en juicio

Las partes deberán comparecer en conformidad a las normas establecidas en la Ley N° 18.120, salvo que se trate de causas de cuantía inferior a 32 UTM, en cuyo caso podrá comparecer el actor sin patrocinio de abogado.

De acuerdo al artículo 124 de la Ordenanza de Aduanas la representación del Fisco en estos procedimientos jurisdiccionales corresponde exclusivamente al Servicio Nacional de Aduanas, quien para todos los efectos legales tendrá la calidad de parte, pudiendo si lo considera necesario requerir la intervención del Consejo de Defensa del Estado ante los tribunales superiores de justicia; y en particular, corresponderá a los Directores Regionales y a los Administradores de Aduana, dentro de los límites de sus respectivas jurisdicciones territoriales, todo sin perjuicio de las facultades del Director Nacional para asumir la representación del ente fiscalizador.

V.4.3.1.7. Tramitación

Enseguida se hará una breve descripción de las distintas etapas en la tramitación de este procedimiento.

V.4.3.1.7.1. Etapa de discusión

El reclamante por sí, o por intermedio de sus representantes legales o mandatarios, debe presentar por escrito el reclamo dentro del plazo legal de

noventa días siguientes a su notificación, sea subiéndolo junto con la documentación fundante a la Oficina Judicial Virtual de los tribunales Tributarios y Aduaneros⁶¹ o concurriendo personalmente al tribunal a entregar el escrito y los demás antecedentes que haya lugar, debiendo autorizar el patrocinio y poder ante el secretario abogado, según fuese necesario. En su presentación la parte puede solicitar que se le dé aviso de las notificaciones que se efectúen en autos, mediante aviso al correo electrónico que indique.

El juez de la causa debe efectuar el examen de admisibilidad, disponiendo que se subsanen los errores en el plazo que indica, bajo apercibimiento de tener por no presentado el reclamo si no se da cumplimiento a lo ordenado. Declarado inadmisibile el reclamo, puede reponer apelando en subsidio dentro del término de cinco días.

Las resoluciones que dicten en la causa deben ser notificadas a las partes mediante la publicación de su texto íntegro en el portal web de los tribunales, con excepción de la que otorga traslado al reclamo, que se notifica al correo electrónico que la parte reclamada haya registrado en la Secretaría del Tribunal; en tanto que la resolución que recibe la causa a prueba, falla la reclamación, o la declara inadmisibile, se notifica por carta certificada al reclamante, al domicilio que válidamente haya designado dentro del radio urbano de una localidad ubicada en alguna de las comunas de la región sobre cuyo territorio el ejerce su competencia. A la reclamada se le notifica todas las demás resoluciones por la página web del tribunal, con la excepción vista en este párrafo.

Acogiéndose a tramitación el reclamo, se le otorga traslado por veinte días hábiles al Servicio Nacional de Aduanas, a través de la Dirección Regional respectiva, para que evacúe su contestación, la cual debe contener una

⁶¹ Oficina Judicial Virtual de los Tribunales Tributarios y Aduaneros. <https://ojv.tta.cl>

exposición clara de los hechos y fundamentos de derecho en que se apoya, y las peticiones concretas que se someten a la decisión del ente jurisdiccional.

Cuando las facultades del reclamante no ofrezcan suficiente garantía o haya motivo racional para creer que procederá a ocultar sus bienes, el Servicio Nacional de Aduanas podrá solicitar fundadamente al tribunal la medida cautelar de prohibición de celebrar actos o contratos sobre bienes o derechos específicos de aquél. La solicitud de medida cautelar se tramitará incidentalmente por el Tribunal, en cuaderno separado, y en su otorgamiento se limitará a los bienes y derechos suficientes para responder de los resultados del proceso y se decretará, preferentemente, sobre bienes y derechos cuyo gravamen no afecte el normal desenvolvimiento del giro del reclamante. Ella será esencialmente provisional y deberá hacerse cesar siempre que desaparezca el peligro que se ha procurado evitar o se otorgue caución suficiente. En su contra proceden los recursos de reposición y apelación, en caso de interponerse ambos, el segundo debe ser en subsidio del primero.

Vencido el plazo para contestar el Servicio (haya o no contestado), el tribunal de oficio o a petición de parte deberá llamar a una audiencia de conciliación, en que el juez debe proponer las bases de arreglo, si ello se lleva a efecto, se debe levantar acta de lo actuado, debiéndose pronunciar el Director Nacional quien podrá aceptarla o rechazarla total o parcialmente. En caso de aprobarla deberá contener los fundamentos de hecho y de derecho en que se basa y las condiciones de dicha aceptación. El plazo será de treinta días contados desde el término de la audiencia, y si no se pronuncia dentro de ese lapso se entenderá que rechaza las bases de arreglo y la conciliación.

Si acepta la conciliación, el Tribunal debe dictar una resolución fundada autorizándola, la que se considera como sentencia ejecutoriada para todos los efectos legales.

V.4.3.1.7.2. Etapa de prueba

Rechazada total o parcialmente la conciliación, sea porque no hubo acuerdo, no acudieron una o ambas partes a la audiencia, o el Director Nacional de Aduanas rechazó la conciliación, el juez debe recibir la causa a prueba, en la medida que exista controversia sobre algún hecho substancial y pertinente, fijándose los puntos sobre los cuales deberá rendirse la prueba, sentencia interlocutoria que debe notificada al reclamante por carta certificada y al Servicio de Aduanas por el portal web de los tribunales.

El término probatorio será de veinte días, debiéndose rendir dentro de ese lapso toda la prueba, no pudiéndose probar por testigos los elementos que sirven de base para la determinación de la obligación tributaria aduanera.

Es un plazo común para ambas partes y se cuenta desde la última notificación de ella a los litigantes, en que lo normal es que sea al tercer día de enviada la carta certificada a la reclamante.

La lista de testigos podrá presentarse dentro de los cinco primeros días del término probatorio, y se admitirán a declarar hasta un máximo de cuatro testigos por punto de prueba.

En contra de la resolución que recibe la causa a prueba procederán los recursos de reposición y de apelación, dentro del plazo de cinco días contados desde la notificación. En caso de interponerse apelación, deberá hacerse siempre en subsidio de la reposición y procederá en el sólo efecto devolutivo. El recurso de apelación se tramitará en cuenta y en forma preferente.

Procederá la solicitud de oficios, cuando se trate de requerir información pertinente sobre los hechos materia del juicio, fijando el tribunal un plazo máximo de quince días para ser evacuados, pudiéndose ampliar hasta por igual lapso, y por única vez, cuando existan antecedentes fundados.

En los casos en que deban practicarse diligencias probatorias fuera del lugar en que se sigue el juicio, o si durante el término de prueba ocurren entorpecimientos que imposibiliten la recepción de ésta, el juez podrá ampliar, por una sola vez, el término probatorio por el número de días que estime necesarios, no excediendo en ningún caso de diez días, contados desde la fecha de notificación de la resolución que ordena la ampliación.

A diferencia de lo que ocurre en el Procedimiento General de Reclamaciones tributarias, acá no serán admisibles en juicio aquellos antecedentes que teniendo relación directa con operaciones fiscalizadas hayan sido solicitados determinada y específicamente por el Servicio Nacional de Aduanas al reclamante, en el ejercicio de sus facultades fiscalizadoras, y no se hayan acompañado en forma íntegra dentro del plazo de un mes, contado desde la notificación del requerimiento administrativo. En todo caso, el reclamante siempre podrá probar que no aportó la documentación en el plazo señalado por causas que no le hayan sido imputables.

El Juez Tributario y Aduanero se pronunciará en la sentencia sobre esta inadmisibilidad.

V.4.3.1.7.3. Etapa de fallo

Vencido que sea el término de prueba, y dentro de los diez días siguientes, las partes podrán hacer por escrito las observaciones que el examen de la prueba les sugiera.

Cumplido el plazo anterior, se hayan o no presentado escritos, el juez podrá, a petición de parte, llamar a una nueva audiencia de conciliación, en los términos ya revisados.

Si no se verifica la conciliación voluntaria, existan o no diligencias pendientes, se debe citar a las partes a oír sentencia.

El tribunal tendrá un plazo de sesenta días hábiles para dictar fallo, contado desde la citación a oír sentencia, y deberá apreciar la prueba en conformidad con las reglas de la sana crítica, debiendo expresar en la sentencia las razones jurídicas y las simplemente lógicas, científicas, técnicas o de experiencia en virtud de las cuales les asigna valor o las desestima. Al efecto la ley dispone que deberá tomar en especial consideración la multiplicidad, gravedad, precisión, concordancia y conexión de las pruebas o antecedentes del proceso que utilice, de manera que el examen conduzca lógicamente a la conclusión que lo convenza de su decisión.

La sentencia se notificará mediante carta certificada al reclamante, y al Servicio Nacional de Aduanas a través del portal web de los tribunales.

V.4.3.1.7.4. Recursos judiciales

En contra de la sentencia definitiva que falla un reclamo procede el recurso de apelación, el que debe interponerse en el plazo de quince días contados desde su notificación, ante el tribunal a quo, para ante la Corte de Apelaciones respectiva, quien conocerá en los hechos y el derecho. Concedido el recurso los autos han de elevarse dentro del plazo de quince días al tribunal de alzada.

El recurso de apelación contra la sentencia definitiva se tramitará en cuenta, a menos que cualquiera de las partes, dentro del plazo de cinco días contado desde el ingreso de los autos en la secretaría de la Corte de Apelaciones, solicite alegatos. Vencido ese plazo, el tribunal de alzada ordenará traer los autos en relación, si se hubiere solicitado oportunamente. De lo contrario, el Presidente de la Corte ordenará dar cuenta. En todo caso no es necesaria la comparecencia de las partes en segunda instancia.

Procede también el recurso de aclaración y enmienda en términos tales que, de oficio o a petición de parte, sea necesario aclarar los puntos oscuros o

dudosos, salvar las omisiones o rectificar los errores de copia, de referencias o de cálculos numéricos que en ella se contengan.

No procederá el recurso de casación en contra del fallo de primera instancia, no obstante si puede interponerse en la forma y fondo respecto del fallo de segunda instancia para ante la Excelentísima Corte Suprema.^{62 63}

V.5. PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE RECLAMO POR VULNERACIÓN DE DERECHOS

V.5.1. Aspectos generales

Es un procedimiento especial de reclamo, breve y sumario, de carácter cautelar o de tutela, que tiene por objeto restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección de aquella persona que estima que un acto u omisión del Servicio Nacional de Aduanas, vulnera alguna de sus garantías y/o derechos contemplados en los N°s. 21º, 22º y 24º del artículo 19 de la Constitución Política de la República de Chile.

Los derechos constitucionales protegidos por este procedimiento son los siguientes:

- El derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen. (N° 21º)
- La no discriminación arbitraria en el trato que deben dar el Estado y sus organismos en materia económica. (N° 22)

⁶² Artículo 119.- La Corte Suprema conocerá de los recursos de casación en la forma y en el fondo que se deduzcan contra las sentencias de segunda instancia dictadas por las Cortes de Apelaciones, en los casos en que ellos sean procedentes de conformidad al Código de Procedimiento Civil y a esta Ordenanza. (Ordenanza de Aduanas)

⁶³ Artículo 129 E.- En contra de la sentencia de primera instancia no procederá el recurso de casación en la forma ni su anulación de oficio. Los vicios en que se hubiere incurrido deberán ser corregidos por la Corte de Apelaciones que corresponda. (Ordenanza de Aduanas)

- El derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales o incorporales. (N° 23)

Es un requisito de admisibilidad que se trate de materias que la ley no someta a un procedimiento distinto ante los mismos tribunales.

Su tramitación se contempla en los artículos 129 K, 129 L y 129 M de la Ordenanza de Aduanas, y cuando la naturaleza de su tramitación lo permita se aplica de manera subsidiaria las normas del Párrafo 3° del Título Sexto del Libro Segundo de la Ordenanza de Aduanas.

No es procedente la conciliación en este tipo de procedimiento.

V.5.2. Tribunal competente

Corresponde al Tribunal en cuyo territorio jurisdiccional en que se hubiese cometido el acto u omisión del Servicio Nacional de Aduanas, que haya vulnerado las garantías o derechos que se reclaman.

V.5.3. Plazo

El reclamo debe presentarse por escrito al tribunal dentro del plazo fatal de quince días hábiles contado desde la ejecución del acto o la ocurrencia de la omisión, o desde que se haya tenido conocimiento cierto de los mismos, lo que se hará constar en la causa.

V.5.4. Requisitos del reclamo

- Debe presentarse por escrito, individualizándose debidamente al reclamante y reclamada.
- El Tribunal Tributario y Aduanero competente para conocer de este procedimiento es aquel en cuyo territorio jurisdiccional se hubiere producido el acto u omisión contrario a derecho.
- Debe presentarse dentro del plazo fatal de quince días.

- Realizar exposición precisa y clara de los hechos y explicar cómo se produce el agravio del derecho garantizado constitucionalmente, debiendo fundarse además de manera suficiente.
- No debe tratarse de materias sometidas por la ley a un procedimiento diferente ante estos mismos tribunales.
- No debe haberse interpuesto el recurso protección contemplado en el artículo 20 de la Constitución Política por los mismos actos u omisiones.
- El actor puede comparecer personalmente sin el patrocinio de un abogado.

V.5.5. Examen de admisibilidad

Presentado que sea el reclamo, el tribunal debe realizar el examen de admisibilidad, a fin de verificar si puede o no admitirlo a tramitación, siendo aplicable en este caso también lo dispuesto en el artículo 123 de la Ordenanza de Aduanas, además debe verificar especialmente si ha sido interpuesta la acción en tiempo y si tiene fundamentos suficientes.

Si el reclamo es extemporáneo o adolece de manifiesta falta de fundamento, el tribunal deberá dictar una sentencia interlocutoria declarando inadmisibile la acción, la cual debe ser notificada por carta certificada al reclamante.

El tribunal una vez acogido a tramitación el reclamo, en cualquier momento y hasta la dictación de la sentencia definitiva, puede decretar una orden de no innovar.

V.5.6. Comparecencia en juicio

En este tipo de causas o “amparo aduanero”, no se exige patrocinio de abogado para litigar.

V.5.7. Tramitación

Para una mayor comprensión de la materia, al igual que en los procedimientos anteriores se hará una breve síntesis de la tramitación correspondiente.

V.5.7.1. Etapa de discusión

Realizado el examen previo de admisibilidad el tribunal debe otorgar traslado al Servicio por un plazo de diez días a fin de que evacúa la contestación de reclamo, notificándosele al efecto por correo electrónico.

Vencido el plazo anterior, haya o no contestado el Servicio Nacional de Aduanas y existiendo hechos sustanciales, pertinentes y controvertidos, se abrirá un término probatorio de diez días en el que las partes deberán rendir todas sus pruebas.

La resolución que recibe la causa a prueba fijará los hechos sustanciales y pertinentes controvertidos, y será notificada al reclamante a través de carta certificada y al Servicio mediante su publicación en el portal web del tribunal.

El término probatorio es común para ambas partes y corre desde la última notificación de la resolución que recibió la causa a prueba, esto es, normalmente al tercer día desde la notificación por carta certificada al actor.

V.5.7.2. Etapa de prueba

El término probatorio es de diez días, y en él se acepta cualquier medio que sea apto para producir fe y convicción al Tribunal.

La prueba rendida se aprecia conforme a las reglas de la sana crítica.

V.5.7.3. Etapa de fallo

El fallo debe dictarse en el plazo de diez días y contendrá todas las providencias que el Tribunal Tributario y Aduanero juzgue necesarias para

restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del solicitante, sin perjuicio de los demás derechos que pueda hacer valer ante la autoridad o los otros tribunales correspondientes.

La sentencia será notificada al reclamante por medio de carta certificada y a Aduanas a través de su publicación en el portal web de los Tribunales Tributarios y Aduaneros.

V.5.7.4. Recursos judiciales

El régimen de recursos en contra de la sentencia definitiva que se dicte en este procedimiento es similar al que se analizó en el caso del Procedimiento General de Reclamaciones.

V.6. PROCEDIMIENTO ESPECIAL PARA LA APLICACIÓN DE SANCIONES POR INFRACCIONES ADUANERAS

V.6.1. Aspectos generales

Corresponde al procedimiento judicial establecido en Título II, Libro III de la Ordenanza de Aduanas, a través del cual el afectado puede reclamar ante el Tribunal Tributario y Aduanero por una multa impuesta por el Servicio Nacional de Aduanas.

El acto reclamable es sólo la multa que dicho Servicio tiene la facultad de aplicar, sea en la audiencia que señala el artículo 185 de la Ordenanza de Aduanas y de la cual deja constancia en el acta respectiva, o bien de plano, si su monto máximo no exceda de seis UTM, en cuyo caso, luego de que el funcionario hábil que detecte la infracción la haga constar por escrito, y la Autoridad Aduanera la aplica sin audiencia, de manera directa, en el mismo documento que la origine o en la denuncia, y sin más antecedentes que los que constan en este mismo instrumento.

V.6.2. Tribunal competente

El tribunal competente para conocer de esta reclamación es el de la región en donde se encuentre la Dirección Regional o Administración de Aduanas que haya cursado la respectiva multa.

V.6.3. Plazo

En ambos casos del artículo 185 el afectado puede reclamar de la multa ante el tribunal conforme las normas del procedimiento infraccional de los artículos 186 y 186 bis, dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación de la multa, sea para demostrar la improcedencia de los hechos o su falta de responsabilidad en los mismos.

V.6.4. Requisitos para presentar un reclamo

El reclamo debe cumplir con las exigencias del artículo 123 de la Ordenanza de Aduanas, ya revisado anteriormente.

Tratándose de las causas en las que se permite la litigación sin patrocinio de abogado, dicho plazo no podrá ser inferior a quince días. De no subsanarse los errores u omisiones, el juez tendrá por no presentada la reclamación.

V.6.5. Examen de admisibilidad

Se aplica en lo pertinente lo indicado en el N° V.4.3.1.5.

V.6.6. Comparecencia en juicio

Las partes deberán comparecer en conformidad a las normas establecidas en la Ley N° 18.120, salvo que se trate de causas de cuantía inferior a 32 UTM, en cuyo caso podrán comparecer sin patrocinio de abogado.

V.6.7. Tramitación

V.6.7.1. Etapa de discusión

Se debe reclamar dentro del plazo de quince días hábiles ante el tribunal correspondiente, contados desde la fecha de la audiencia o desde la notificación de la multa.

Acogido el reclamo a tramitación el Tribunal debe otorgar traslado al Servicio, proveído que se le notifica por correo electrónico al Servicio, quien dispone de diez días para contestar, lo que debe hacer por escrito y de manera fundada.

Luego de presentado el reclamo, el Tribunal confiere traslado al Servicio Nacional de Aduanas para que conteste dentro del plazo de diez días hábiles.

Vencido el plazo anterior, haya o no contestado el Servicio, el Tribunal debe citar a las partes a una audiencia de conciliación, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 128 bis de la Ordenanza de Aduanas.

V.6.7.2. Etapa de prueba

Enseguida, y de no haberse llegado a acuerdo, o bien de manera parcial, el Tribunal de oficio o a petición de parte debe recibir la causa a prueba si estima que existen hechos sustanciales, pertinentes y controvertidos, abriendo un término probatorio de ocho días, dentro del cual se deberá rendir toda la prueba. La nómina de los testigos se debe acompañar dentro de los dos primeros días del probatorio.

La sentencia interlocutoria que recibe la causa a prueba se notifica al actor mediante carta certificada y al Servicio Nacional de Aduanas mediante la publicación en el portal web del tribunal.

En contra de la resolución que recibe la causa a prueba y dentro del plazo de cinco días contados desde la notificación, las partes podrán interponer

recursos de reposición y/o de apelación en contra de la resolución del Tribunal para ante la Corte de Apelaciones respectiva. En caso de interponerse recurso de apelación deberá serlo siempre en subsidio del de reposición, se concederá en el sólo efecto devolutivo, y en el tribunal de alzada se tramitará en cuenta, de manera preferente.

Importante es destacar que el Tribunal podrá citar a declarar a personas que no figuren en las listas de testigos o decretar otras diligencias probatorias que estime pertinentes.

Vencido el término probatorio, las partes disponen de un lapso de diez días para efectuar sus observaciones a la prueba rendida en autos.

V.6.7.3. Etapa de fallo

El plazo que tiene el Tribunal para dictar sentencia definitiva es de sesenta días, contado desde la citación a oír sentencia.

V.6.7.4. Recursos judiciales

En contra de la sentencia definitiva procede solo el Recurso de Apelación, siempre y cuando resuelvan sobre denuncias infraccionales cuya cuantía sea igual o superior a 100 UTM.⁶⁴

También es procedente el recurso de aclaración rectificación y enmienda contemplado en el inciso primero del artículo 182 del Código de Procedimiento Civil, que tiene por objeto aclarar los puntos oscuros o dudosos, salvar las omisiones y rectificar los errores de copia, de referencia o de cálculos numéricos que aparezcan de manifiesto en la misma sentencia.

⁶⁴ Unidad Tributaria Mensual (UTM): Corresponde a un monto de dinero expresado en pesos y determinado por ley, el cual se actualiza en forma permanente por el Índice de Precios al Consumidor (IPC) y se utiliza como medida tributaria. https://www.sii.cl/diccionario_tributario/dicc_u.htm Página consultada con fecha do 07 de abril de 2021.

V.7. PROCEDIMIENTO ESPECIAL PARA EL RECLAMO DE SANCIONES DISCIPLINARIAS

V.7.1. Aspectos generales

Corresponde a un procedimiento especial de competencia de los Tribunales Tributarios y Aduaneros en que se reclama por una sanción disciplinaria impuesta por el Director Nacional de Aduanas a los almacenistas, despachadores, apoderados especiales y auxiliares, usuarios de Zona Franca y personas que estén autorizadas y certificadas conforme a los artículos 23 ter, 24 y 91 bis de la Ordenanza de Aduanas.

Las sanciones tienen por objeto:

- Cancelación y Suspensión de Almacenistas, Despachadores, Apoderados especiales y Auxiliares y Usuarios de Zofri.
- Cancelación de Personas y Empresas Autorizadas y Certificadas de los artículos 23 ter, 24 y 91 bis de la Ordenanza de Aduanas.

V.7.2. Tribunal competente

Será competente para conocer de todas estas sanciones disciplinarias únicamente el tribunal de la Región de Valparaíso.

V.7.3. Plazo

El término para interponer el reclamo por sanción disciplinaria por negación o cancelación de la habilitación para ejercer como almacenista, es de diez días hábiles contados desde la notificación de la resolución.

V.7.4. Requisitos para presentar un reclamo

- Consignar el nombre o razón social, número de Rol Único Tributario, domicilio, profesión u oficio del reclamante y, en su caso, de la o las personas que lo representan y la naturaleza de la representación.

- Especificar los fundamentos del reclamo y contener en forma precisa y clara las peticiones que se someten a la consideración del Tribunal.
- Ir acompañado de los documentos en que se funda, excepto aquellos que, por su volumen, naturaleza, ubicación u otras circunstancias, no pueden agregarse.

V.7.5. Examen de admisibilidad

Cuando el reclamo no cumple con los requisitos señalados anteriormente, el juez dicta una resolución ordenando que sean subsanados los errores u omisiones dentro de un plazo que él mismo fija, pero que no puede ser inferior a tres días.

Tratándose de las causas en las que se permite la litigación sin patrocinio de abogado, dicho plazo no podrá ser inferior a quince días.

De no subsanarse los errores u omisiones como fue ordenado, se hace efectivo el apercibimiento y el juez tendrá por no presentada la reclamación.

V.7.6. Comparecencia en juicio

Las partes deberán comparecer en conformidad a las normas establecidas en la Ley N°18.120, salvo que se trate de causas de cuantía inferior a 32 UTM, en cuyo caso podrán comparecer sin patrocinio de abogado.

V.7.7. Tramitación

V.7.7.1/2/3 Etapa de discusión, prueba y fallo

Por expresa remisión del artículo 202, inciso décimo de la Ordenanza de Aduanas se aplican las normas de tramitación que indica el artículo 186 bis del mismo cuerpo legal, ya revisadas en los procedimientos anteriores

V.7.7.2. Recursos Judiciales

En contra de la sentencia definitiva procede el recurso de apelación y aclaración, rectificación y enmienda, contemplado en el inciso primero del artículo 182 del Código de Procedimiento Civil, en los términos ya también revisados precedentemente.

V.8. SITUACIÓN ESPECIAL CONTEMPLADA EN EL ARTÍCULO 199 DE LA ORDENANZA DE ADUANAS.

V.8.1. Aspectos generales

Corresponde a una situación particular en que el citado artículo 199 dispone que el Agente de Aduana, junto con su comitente, quedarán solidariamente obligados al pago de todos los gravámenes, hasta el monto de su caución, más la provisión de fondos, cualesquiera sean su naturaleza y finalidad, cuya aplicación y fiscalización correspondan al Servicio de Aduanas, hasta por el plazo de dos años a que se refiere el inciso primero del artículo 92 bis.

Asimismo, indica la norma que el Agente de Aduana responderá por el total del valor de las multas que deriven de las contravenciones cometidas en un despacho a su cargo; esto sin perjuicio del derecho a repetir en contra de su mandante con intereses corrientes, cuando el error que causa la multa no le sea imputable a su agencia.

También dispone que dicho Agente se subrogará legalmente en los derechos privilegiados del Fisco cuando, por cuenta del mandante, dicho funcionario hubiere pagado sumas de dinero por concepto de gravámenes, de cualquiera clase y diferencias de tributos, como consecuencia de cargos emitidos por la Aduana. En estos casos la subrogación alcanzará al capital e intereses corrientes hasta el momento del pago por parte del mandante. Se exige que en copia autorizada por la Aduana del documento de pago se mencione el nombre del deudor, el que servirá al Agente de título ejecutivo para accionar en su contra

para el reembolso de las sumas pagadas por su cuenta, en conformidad al Libro III del Código de Procedimiento Civil.

Agrega que el procedimiento ejecutivo anterior tendrá lugar cuando el Agente de Aduana haya pagado multas por infracciones que no deban ser soportadas en definitiva por él, según lo resuelva, sin forma de juicio y escuchando a las partes, el Tribunal Tributario y Aduanero respectivo.

VI.- SÍNTESIS DEL RÉGIMEN DE RECURSOS EN CONTRA DE LAS SENTENCIAS DICTADAS POR LOS TRIBUNALES TRIBUTARIOS Y ADUANEROS EN PRIMERA INSTANCIA.

En el presente capítulo se van a identificar las distintas resoluciones que son susceptibles de recursos ante el superior jerárquico del tribunal, tanto en materia tributaria como aduanera.

Ante todo, se debe considerar que siempre será apelable una providencia o proveído en la medida que cree un trámite no establecido por la ley, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 188 del Código de Procedimiento Civil, aplicable por reenvío que hacen los artículos 2 y 148 del Código Tributario y 120 de la Ordenanza de Aduanas al Código de Procedimiento Civil.

Que es apelable la resolución que declare inadmisibles un reclamo o haga imposible su continuación; en este caso podrá interponerse un recurso de reposición y si se interpone el de apelación lo será de forma subsidiaria, disponiéndose de un plazo de quince días contado desde la respectiva notificación. Importante es señalar que el recurso de apelación procede sólo en el efecto devolutivo. Aquí se aplican los artículos 139 del Código Tributario y 129 D de la Ordenanza de Aduanas.

Es apelable también la resolución que reciba la causa a prueba, en este caso dicha sentencia interlocutoria lo será sólo en el efecto devolutivo, y en caso de que interponga recurso de reposición la apelación se interpondrá de manera subsidiaria, todo dentro el plazo de cinco días desde que se notifica dicha resolución.

Siguiendo con análisis tenemos de que la sentencia que falla el reclamo tributario será susceptible de los recursos de apelación y casación de acuerdo al inciso primero el artículo 139 del Código Tributario, recursos que deberán interponerse dentro de los quince días siguientes contados desde la notificación

de dicho fallo; en el caso de Aduanas, solo cabe el recurso de apelación en aplicación de los artículos 129 D y 129 E de la Ordenanza citada.

También serán apelable aquellas resoluciones que dispongan aclaraciones agregaciones o rectificaciones a un fallo dictado por el Juez tributario y aduanero, lo que tiene su equivalente en materia aduanera.

Respecto de la resolución que recae sobre una medida cautelar, la cual debe haberse tramitado en cuaderno separado, es apelable en ambas materias, dentro del plazo de cinco días contado de notificación. Se precisa que, si se repone de la misma y se deduce apelación, el primero deberá entablarse en subsidio de este último.

Se hace presente que la regla general respecto del recurso de reposición está tratada en el artículo 133 del Código Tributario y en el artículo 129 de la Ordenanza de Aduanas

En materia aduanera no existen los Tribunales Especiales de Alzada, pues son propios de los litigios sobre avalúos.

VII.- PROYECTO DE LEY QUE FORTALECE Y PERFECCIONA EN SEGUNDA INSTANCIA LA JURISDICCIÓN TRIBUTARIA Y ADUANERA

ARTÍCULO PRIMERO.- Fíjese el siguiente texto de la Ley Orgánica del Tribunal de Alzada Tributario y Aduanero:

“LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL ESPECIAL DE ALZADA TRIBUTARIO Y ADUANERO

TÍTULO I

DEL TRIBUNAL ESPECIAL DE ALZADA TRIBUTARIO Y ADUANERO

1.- De su Organización, Atribuciones, Acuerdos y Presidente.

Artículo 1.- Créase en la República un Tribunal Especial de Alzada Tributario y Aduanero o Corte de Apelaciones Especializada en Materia Tributaria y Aduanera, con asiento en la Región Metropolitana.

Artículo 2.- El Tribunal Especial de Alzada tendrá competencia sobre todo el territorio nacional.

Artículo 3.- Se conformará de nueve miembros, organizados en dos salas, compuesta en principio de cuatro magistrados cada una.

Artículo 4.- El Tribunal será regido por un Presidente. Sus funciones durarán un año contado del 1° de marzo y serán desempeñadas por los miembros del mismo, turnándose cada uno por orden de antigüedad en la categoría.

Los demás miembros del Tribunal se denominarán ministros y tendrán el rango y precedencia correspondientes a su antigüedad en la categoría.

Artículo 5.- El Tribunal tendrá cuatro relatores, dos asignados a cada sala.

Artículo 6.- Tendrá un secretario, cuyas funciones serán regladas por el pleno del mismo, sin perjuicio de serles aplicables las normas del Párrafo 4 del Título III del Código Orgánico de Tribunales, en todo aquello que no se oponga a la naturaleza de las funciones de esta Corte de Apelaciones.

Artículo 7.- Para la constitución de ambas salas se sortearán anualmente los miembros del Tribunal, con excepción de su Presidente, el que quedará incorporado a la Primera Sala, siendo facultativo para él integrarla. El sorteo correspondiente se efectuará el último día hábil de enero de cada año.

Artículo 8.- A falta de ministros titulares en una sala la integrará preferentemente el Presidente de dicho Tribunal, quien siempre presidirá aquella a que se incorpore. En caso de ser necesario, serán llamados a integrar jueces titulares de los Tribunales Tributarios y Aduaneros del país, y en subsidio de estos últimos, se convocará a abogados integrantes conforme a la nómina que se confeccione de acuerdo a las normas del Código Orgánico de Tribunales.

Artículo 9.- En caso de que no existieren disponibles relatores en propiedad, el Tribunal designará a quienes ostenten la calidad de secretarios titulares o suplentes en los Tribunales Tributarios y Aduaneros, para ejercer en forma interina el cargo, quienes gozarán durante el tiempo en que sirvieran de igual remuneración que los titulares.

En caso de ser llamados de manera accidental para subrogar en el cargo, percibirán la remuneración que corresponda al titular, si ejercieren dichas funciones por quince o más días hábiles.

Artículo 10.- El Tribunal Especial de Alzada conocerá de todas aquellas materias que la ley coloque en la esfera de su competencia, y en particular:

En única instancia:

a).- De los recursos de queja que se deduzcan en contra de jueces de los Tribunales Tributarios y Aduaneros;

b).- Las cuestiones que se puedan suscitar con ocasión de la conciliación en primera instancia.

c).- De las solicitudes que se formulen, de conformidad a la ley, para declarar si concurren las circunstancias que habilitan a la Autoridad Tributaria o Aduanera requerida para negarse a proporcionar determinada información, siempre que la razón invocada no fuere que la publicidad pudiere afectar la seguridad nacional.

En primera instancia:

De los procesos por amovilidad que se entablen en contra de los jueces de los Tribunales Tributarios y Aduaneros. Las referencias que haga el Código Orgánico de Tribunales en esta materia al Fiscal Judicial de la Corte de Apelaciones, se entenderá hecho a aquel funcionario que ejerza dicho cargo con mayor antigüedad en la Corte de Apelaciones de Santiago, que se encuentre en ejercicio al momento de requerírsele.

En segunda instancia:

De las causas que hayan conocido en primera los Tribunales Tributarios y Aduaneros, y que sean susceptibles de apelación.

Artículo 11.- El conocimiento de todos los asuntos entregados a la competencia de este Tribunal pertenecerá a las salas en que esté dividido, a menos que la ley disponga expresamente que deban conocer de ellos en pleno.

Cada sala representa al Tribunal Especial de Alzada en los asuntos de que conoce.

En caso que se encuentren pendientes distintos recursos de carácter jurisdiccional que incidan en una misma causa, cualquiera sea su naturaleza,

estos deberán acumularse y verse conjunta y simultáneamente en una misma sala. La acumulación deberá hacerse de oficio, sin perjuicio del derecho de las partes a requerir el cumplimiento de esta norma. En el evento de que, además de haberse interpuesto recursos jurisdiccionales, se haya deducido recurso de queja, éste se acumulará a los recursos jurisdiccionales, y deberá resolverse conjuntamente con ellos.

En los demás casos, los recursos de queja serán conocidos y fallados por el Pleno, correspondiéndole la aplicación de las medidas disciplinarias que fuesen procedentes, incluso en el caso del inciso anterior.

El uso del feriado, comisiones de servicio y de permisos por parte del Juez Tributario y Aduanero será autorizado por el Presidente del Tribunal Especial de Alzada.

Artículo 12.- Los relatores que se designen para estos Tribunales deberán contar con especialización en materias tributarias y/o aduaneras, la que deberá acreditarse preferentemente sobre la base de la participación en cursos de perfeccionamiento y postgrado u otra forma mediante la cual se demuestre tener conocimientos relevantes en dichas materias.

Artículo 13.- Para el funcionamiento del Tribunal en Pleno se requerirá, a lo menos, la concurrencia de la mayoría absoluta de los ministros, considerando titulares, interinos y/o suplentes.

En caso de atrasos en la resolución de las causas o sobrecarga de trabajo, lo que calificará el pleno por mayoría absoluta de votos favorable de sus ministros, convocada especialmente por el Presidente, el Tribunal podrá dividirse en tres salas, las que se integrarán por tres miembros, debiendo contar también la tercera con dos relatores. En este caso el Presidente deberá integrar la primera sala.

En su funcionamiento las salas deben contar con a lo menos un ministro titular para funcionar, y en ningún caso puede concurrir en su composición más de un abogado integrante.

Artículo 14.- El Tribunal resolverá los asuntos en cuenta o previa vista de ellos, según corresponda.

Artículo 15.- El Presidente del Tribunal formará el último día hábil de cada semana dos tablas, o tres en su caso, distribuida entre las salas por sorteo, en audiencia pública, con los asuntos que verá el Tribunal en la semana siguiente, y que se encuentren en estado de relación. Se consideran expedientes en estado de relación aquellos que hayan sido previamente revisados y certificados al efecto por el relator que corresponda.

Serán agregadas extraordinariamente a la tabla dentro de los cinco días siguientes al de su ingreso al Tribunal, las siguientes materias:

a).- Las Apelaciones relacionadas con procedimientos de Vulneración de Derechos, sean de sentencias definitivas, interlocutorias o de otras resoluciones.

b).- Las demás que determinen las leyes.

Artículo 16.- Serán aplicables a este Tribunal Especial de Alzada, en cuanto a los acuerdos que adopten, y a las facultades de su Presidente, lo dispuesto en los Párrafos 2 y 3 del Título V del Código Orgánico de Tribunales, en todo aquello que no se oponga a la naturaleza de sus funciones.

2.- De la elección de sus Ministros, Secretarios y Relatores.

Artículo 17.- Para ser ministro del Tribunal Especial de Alzada Tributario y Aduanero se requiere:

a).- Ser chileno;

b).- Haber desempeñado, efectiva y continuadamente, la función de juez titular durante a lo menos diez años en los Tribunales Tributarios y Aduaneros; y,

c).- Haber obtenido calificación sobresaliente dentro de los últimos tres años.

Artículo 18.- Para proveer el cargo de Ministro la Excelentísima Corte Suprema confeccionará una terna con los jueces provenientes de los Tribunales Tributarios y Aduaneros. Por derecho propio, deberá incorporar al juez más antiguo del escalafón, calificado en lista sobresaliente en los tres últimos años, si expresara su interés por el cargo, y considerará a los otros postulantes de acuerdo las calificaciones y méritos que ostenten. Dicha terna será remitida al Presidente de la República para que designe a quien servirá el cargo de ministro.

En caso de no haber postulantes en número suficiente para conformar la terna se prorrogará el concurso por un plazo de diez días; si aun así no se pudiese formar terna, se procederá a un segundo llamado, y éstas podrán confeccionarse con miembros del Poder Judicial que hayan ejercido como ministros titulares de las salas especializadas o de conocimiento preferente de las Cortes de Apelaciones del Poder Judicial, por a lo menos seis años, y en subsidio de ellos con quienes ostenten la calidad de Jueces de Asiento de Corte en el Poder Judicial, con a lo menos una antigüedad de 10 años en dicha categoría, y que tengan aprobado el curso habilitante para ministro de Corte de Apelaciones, y acrediten conocimientos relevantes en Derecho Tributario y/o Aduanero, mediante el grado de magister o post título en el área tributaria y/o aduanera en instituciones de educación superior reconocidas por el Estado; no obstante, si concurren jueces de los Tribunales Tributarios y Aduaneros estos tendrán preferencia para integrar la terna.

Artículo 19.- Los ministros servirán sus cargos por un lapso de diez años, al término del cual podrán optar por cesar en su labor jurisdiccional o reasumir las funciones que desempeñaban en sus tribunales de origen al momento de su

designación, conservando la remuneración asociada al cargo que servían en el Tribunal Especial de Alzada. La plaza de que eran originalmente titulares en sus tribunales de origen se servirá con funcionarios suplentes o interinos según sea el caso, por el lapso que corresponda, y serán designados de acuerdo a la Ley N° 20.322, debiendo privilegiarse frente a terceros postulantes a los funcionarios que, cumpliendo con los requisitos legales, presten servicios en el Tribunal Especial de Alzada y/o en los Tribunales Tributarios y Aduaneros, según sus condiciones y méritos.

Los funcionarios del grado inmediatamente inferior que hubieren servido el cargo del juez designado ministro del Tribunal Especial de Alzada se denominarán jueces adjuntos, y si desempeñan dicho ministerio por a lo menos un lapso de ocho años continuos y cesen en el cargo por la reincorporación al Tribunal del juez titular, conservarán en lo sucesivo la remuneración de juez.

Artículo 20.- En caso de no reincorporarse un ministro como juez a su Tribunal Tributario y Aduanero de origen, el juez adjunto que haya sido calificado en lista sobresaliente los últimos tres años tendrá derecho preferente para integrar la terna para la designación del juez titular en dicho Tribunal.

Artículo 21.- Para proceder al nombramiento en propiedad del cargo de secretario o relator del Tribunal Especial de Alzada que se encontrare vacante, el Tribunal llamará a concurso, por el lapso de diez días, el que se prorrogará por términos iguales si no se presentaren oponentes en número suficiente para formar las ternas. Confeccionada dicha terna debe ser enviada al Presidente de la República para la designación de quien deba servir el cargo en propiedad.

La terna se formará con los postulantes, jueces, secretarios y funcionarios letrados de los Tribunales Tributarios y Aduaneros, que manifestaren su interés en el cargo, privilegiando el grado, antigüedad, calificaciones y mérito de los candidatos.

En caso de no existir oponentes en número suficiente, se efectuará un segundo llamado, conforme a los requisitos y condiciones que establece la Ley N° 20.322, para postular a jueces de los Tribunales Tributarios y Aduaneros, debiéndose formar la terna con las personas que figuren en la nómina enviada por el Servicio Civil, privilegiándose en igualdad de condiciones a los abogados que presten servicios en el Tribunal Especial de Alzada y en los Tribunales Tributarios y Aduaneros, sean de planta o a contrata.

Artículo 22.- Excepcionalmente, en el caso de la elección de un relator, el Tribunal Especial de Alzada podrá acordar, por unanimidad de sus miembros en ejercicio, omitir la terna y someter al Presidente de la República una propuesta uninominal, siempre y cuando la designación recaiga en un juez titular o adjunto de los Tribunales Tributarios y Aduaneros.

Artículo 23.- Los concursos se estarán a lo dispuesto en el artículo 279 del Código Orgánico de Tribunales, en todo aquello que no contravenga la naturaleza de esta jurisdicción especializada.

Todos los funcionarios anteriores deberán prestar juramento ante el Presidente del Tribunal Especial de Alzada, al momento de asumir sus cargos, y de ello levantará acta el secretario del Tribunal.

Artículo 24.- Corresponderá a la Academia Judicial, con fondos aportados por la Unidad Administrativa de los Tribunales Tributarios y Aduaneros, capacitar a los ministros, y demás funcionarios de estos Tribunales de Alzada, conforme a los programas de habilitación y perfeccionamiento profesional que imparte al efecto. Lo anterior, sin perjuicio de otros cursos o programas de capacitación que se estimen pertinentes en el marco del artículo 19 N° 6° de la Ley N° 20.322.

Artículo 25.- Entrada en vigencia la presente ley, las actuales salas especializadas y de conocimiento preferente establecidas por la Ley N° 20.322, y modificada en esta materia por la Ley N° 20.752, se abocarán exclusivamente

al conocimiento de las materias que se indican en el artículo 63 del Código Orgánico Tribunales, y en su caso las del artículo 64 del mismo cuerpo legal, sin diferencia con las demás salas de las Cortes de Apelaciones de las que sean parte; en tanto que los relatores de las mismas, ejercerán sus funciones en iguales términos que los demás funcionarios que ostenten esa calidad en las respectivas cortes.

Asimismo, suprimase a partir de la entrada en vigencia de esta ley los Tribunales Especial de Alzada de los Bienes Raíces de la Primera y Segunda Series.

Sin perjuicio de lo anterior, dichas salas seguirán conociendo de las causas en actual tramitación ante ellas, hasta el término de las mismas, de no hacerse efectivo el derecho de opción señalado en el artículo cuatro transitorio de esta ley

3.- De las calificaciones de los funcionarios del Tribunal Especial de Alzada Tributario y Aduanero.

Artículo 26.- La Corte Suprema, en pleno, calificará a los ministros del Tribunal Especial de Alzada Tributario y Aduanero, y a su vez el pleno de esta Corte de Apelaciones calificará a sus funcionarios y a los jueces bajo su jurisdicción, todo de conformidad a las normas del Párrafo 3 del Título X del Código Orgánico de Tribunales, en lo que le sea aplicable, de acuerdo a su estructura y naturaleza de sus funciones.

TITULO II

DE LA TRAMITACIÓN DE LAS CAUSAS

Artículo 27.- Las materias que conozca el Tribunal Especial de Alzada se sustanciarán, en cuanto a su tramitación y recursos, de acuerdo a las normas del Código Tributario, Ordenanza de Aduanas y, en subsidio, conforme al Código de

Procedimiento Civil, Código Orgánico de Tribunales, y demás normas comunes, con las siguientes reglas especiales:

a).- De la tramitación de las causas se llevará registro digital, de acuerdo al sistema SACTA, que se emplea en los Tribunales Tributarios y Aduaneros.

b).- Todas las notificaciones de las resoluciones que practiquen a las partes litigantes se harán, sin excepción, por su publicación en la página web del Tribunal Especial de Alzada, y de ello se dará aviso al correo electrónico que cada una de ella haya indicado en el expediente, todo de acuerdo a los artículos 131 bis del Código Tributario y 127 de la Ordenanza de Aduanas, según corresponda.

c).- Podrán también presentarse válidamente los escritos y documentos en el Tribunal en la Oficina Judicial Virtual (OJV), en el domicilio de su secretario, o a través del Tribunal Tributario y Aduanero en que se sustanció el proceso, caso este último en que tales antecedentes deberán ser remitidos al Tribunal Especial de Alzada al día hábil siguiente, con las copias dejadas al efecto, si ello fuese procedente. Además, el secretario del tribunal a quo informará de manera prioritaria al secretario del Tribunal Especial de Alzada, por la vía más expedita, de los antecedentes recibidos, certificando lo actuado en un registro especial que llevará exclusivamente para tales efectos.

TITULO III

DE LA SUPERVISIÓN Y PRECALIFICACIÓN DEL DESEMPEÑO DEL JEFE DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS TRIBUNALES TRIBUTARIOS Y ADUANEROS

Artículo 28.- Los ministros del Tribunal Especial de Alzada se reunirán en pleno, en el mes de enero de cada año, para precalificar el desempeño que haya tenido en sus funciones el Jefe de la Unidad Administrativa de los Tribunales Tributarios y Aduaneros durante el año calendario anterior; como asimismo revisar y sugerir

mejoras a la Unidad Administradora en el marco de las materias a que se refiere el artículo 19 de la Ley 20.322

El Jefe de la Unidad Administradora deberá asistir a las reuniones del Pleno del Tribunal Especial de Alzada, cuando sea convocado al efecto, igual obligación tendrá cuando se convocado por el Presidente de dicha Corte. En ningún caso tendrá derecho a voto en las decisiones que se adopten en su presencia.

Asimismo, al menos una vez al año el pleno de la Corte de Apelaciones Tributaria y Aduanera deberá analizar los aspectos jurídico-tributarios que a juicios de los ministros sea necesario y/o conveniente corregir, modificar o perfeccionar, debiéndose informar de ello en el mes de marzo de cada año al Poder Ejecutivo mediante oficio dirigido a los Ministerios de Justicia y Hacienda.

Las reuniones pleno se deben realizar con la asistencia de la mayoría absoluta de los ministros, y la dirigirá el Presidente del Tribunal, o quien esté subrogando a la fecha de la sesión plenaria. Oficiará como ministro de fe en estas sesiones el secretario del Tribunal Especial de Alzada, quien levantará acta de lo actuado la que debe ser firmada en original por cada uno de los asistentes; si alguno no quisiere o no pudiese firmar, se dejará constancia de ello por el secretario del Tribunal Especial de Alzada Tributario y Aduanero de este hecho.”

ARTÍCULO SEGUNDO.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el texto de la Ley N° 20.322:

a).- Reemplácese el inciso primero del artículo 5, por el siguiente:

“El juez y el secretario de los Tribunales Tributarios y Aduanero se designará por el Presidente de la República, de una terna propuesta por el Tribunal Especial de Alzada la que se confeccionará con funcionarios letrados de esta jurisdicción especializada que se opondrán al cargo, respetándose estrictamente la jerarquía, méritos y antigüedad de los postulantes, debiendo en

todo caso haber sido calificados en lista sobresaliente en los tres últimos años. Se incluirá en la terna, por derecho propio, al funcionario de mayor antigüedad en funciones, comparando las categorías respectivas, si en el periodo señalado ha sido calificado en lista sobresaliente, y ha expresado su interés en el cargo.”

b).- Incorpórese en el artículo 5° el siguiente inciso segundo:

“Aquellos funcionarios que no hayan podido ser elegidos de acuerdo al procedimiento señalado en el inciso anterior, serán designados de acuerdo a las reglas contenidas en los siguientes incisos, teniendo derecho preferente para ser incorporados en las respectivas ternas los funcionarios del Tribunal Especial de Alzada y de los Tribunales Tributarios y Aduaneros, según su jerarquía y méritos.”

c).- Reemplácese el inciso sexto del artículo 5°, por el siguiente:

“El resto del personal de la Corte de Apelaciones Tributaria y Aduanera y de los Tribunales Tributarios y Aduaneros será nombrado por el Presidente de este Tribunal Especial de Alzada mediante concurso interno dirigido exclusivamente a quienes ejercen funciones en esta jurisdicción especializada, debiendo efectuarse la elección de acuerdo a la jerarquía y méritos de los candidatos. En caso de declararse desierto el concurso, que ha de ser por resolución fundada, deberá llamarse dentro de décimo día a un nuevo concurso, admitiéndose postulantes externos a la judicatura, todo conforme a las normas del Párrafo 1° del Título II de Ley N° 18.834, que aprueba el Estatuto Administrativo, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 29, de 2005, del Ministerio de Hacienda. Las funciones que el artículo 21 de dicho cuerpo legal asigna al Comité de Selección serán desempeñadas por la Unidad Administradora a que se refiere el Título II de la presente ley. Una vez efectuado el nombramiento, el Jefe de la Unidad Administradora de los Tribunales Tributarios y Aduaneros, mediante resolución, asignará el último nivel de remuneraciones que corresponda al cargo respectivo,

de acuerdo al artículo 25. Las modificaciones de dicha resolución se realizarán conforme a lo establecido en el inciso final del precitado artículo.

d).- Reemplácese, en el artículo 7° la frase “Presidente de la respectiva Corte de Apelaciones.”, por la siguiente:

“Presidente de la Corte de Apelaciones Tributaria y Aduanera.”

e).- En el artículo 8° reemplácese en el inciso primero el término “Los”, al inicio del mismo, por el texto siguiente:

“Los Ministros de la Corte de Apelaciones Especializada y los”

f).- Incorpórese como inciso final del artículo 8°, el siguiente:

“Los magistrados del Tribunal Especial de Alzada y los jueces de los Tribunales Tributarios y Aduaneros, no podrán ser aprehendidos sin orden del tribunal competente, salvo el caso de crimen o simple delito flagrante y sólo para ponerlos inmediatamente a disposición del tribunal que debe conocer del asunto en conformidad a la ley.”

g).- Reemplácese, en el artículo 9°, al inicio, la palabra “Los” por la siguiente oración “Los ministros del Tribunal Especial de Alzada Tributario y Aduanero y los”.

h).- Agrégase en el artículo 11, después de las palabras “A los”, la frase “ministros del Tribunal Especial de Alzada Tributario y Aduanero y los”

i).- Intercálase en el artículo 17, a continuación de las palabras “el personal de” la frase “Corte de Apelaciones Tributaria y Aduanera y”.

j).- Reemplácese el inciso primero del artículo 18 por el siguiente:

“Créase la Unidad Administrativa de los Tribunales Tributarios y Aduaneros, en adelante la Unidad”. Reemplácese el término “Administradora” por “Administrativa” en las normas que corresponda.

k).- Reemplácese el inciso primero el artículo 19 por el siguiente:

“Artículo 19.- Corresponderá a la Unidad la gestión administrativa del Tribunal Especial de Alzada Tributario y Aduanero y de los Tribunales Tributarios y Aduaneros. Respecto de ellos tendrá las siguientes funciones:

1º. Pago de servicios y de las remuneraciones del personal del Tribunal Especial de Alzada Tributario y Aduanero y de los Tribunales Tributarios y Aduaneros;

2º. Provisión de inmuebles;

3º. Abastecimiento de materiales de trabajo y mobiliario;

4º. Suministro y soporte de los medios informáticos, red computacional y del sitio en Internet del Tribunal Especial de Alzada Tributarios y Aduaneros y de los Tribunales Tributarios y Aduaneros;

5º. Ejecución de la administración financiera del Tribunal Especial de Alzada y de los Tribunales Tributarios y Aduaneros;

6º. Asumir los gastos, organizar y/o coordinar las actividades de capacitación y perfeccionamiento del personal del Tribunal Especial de Alzada y de los Tribunales Tributarios y Aduaneros; y,

7º. Todas las demás necesarias para el correcto funcionamiento administrativo de estos tribunales.”

l).- Intercálase, en el artículo 23, a continuación de las palabras “la administración operativa de” la frase “el Tribunal Especial de Alzada Tributario y Aduanero y de”.

m).- Intercálase, en el artículo 24, a continuación de las palabras “para el funcionamiento de” la frase “la Corte de Apelaciones Tributaria y Aduanera y de”.

n).- Incorpórese el siguiente artículo 25 bis:

“Artículo 25 bis.- La planta de personal del Tribunal Especial de Alzada Tributario y Aduanero estará constituido por los siguientes cargos y grados, a los que corresponderá un nivel remuneratorio siguiente:

Cargos	Nº de Cargos	Nivel
Ministros	9	IA
Secretario Abogado	1	I
Relator	4	I
Profesional Experto	9	II-III -IV
Administrativo	5	V-VI-VII
Auxiliares	2	VIII-X-X
Total Planta	30	

ñ).- Incorpórese el siguiente artículo 25 ter:

Adicionalmente, cuando la necesidad del Tribunal Especial de Alzada lo requiera, se podrá emplear personal bajo el régimen de contrata, salvo que se trate de servicios específicos, los que serán pagados a suma alzada. En ambos casos, se requerirá la opinión favorable y fundada de la Unidad Administrativa de que existe disponibilidad presupuestaria. La contratación de este personal se efectuará por la mencionada Unidad. Igual disposición rige para la solicitud de la Corte respecto de dicho personal para los Tribunales Tributarios y Aduaneros.

o).- Incorpórese el siguiente artículo 25 bis:

“Artículo 25 bis.- El profesional experto deberán tener el título de abogado, ingeniero civil industrial, ingeniero comercial, ingeniero en administración de empresas o contador auditor, otorgado por una institución de educación superior reconocida por el Estado, y acreditar conocimientos formales o experiencia por lo menos de tres años en materia tributaria y/o aduanera.

El Administrativo deberá tener el título de abogado, ingeniero comercial, ingeniero en administración de empresas o contador auditor, otorgado por una institución de educación superior reconocida por el Estado.

El Auxiliar deberá acreditar estar en posesión de un título profesional o técnico de a lo menos cuatro semestres, otorgado por una institución de educación superior reconocida por el Estado.”

p).- Incorpórese el siguiente artículo 25 ter:

“En caso de que los funcionarios del Tribunal Especial de Alzada o de los Tribunales Tributarios y Aduaneros que postulen al Poder Judicial, se les reconocerá el tiempo servido en sus respectivas categorías, aplicándose al efecto las normas de los Párrafos 4) y 5) del Título X del Código Orgánico de Tribunales, según sea procedente.”

q).- Entiéndase las referencias que la Ley N° 20.322 hace a la “Corte de Apelaciones”, como efectuadas al Tribunal Especial de Alzada Tributario y Aduanero.

ARTÍCULO TERCERO.- Modifíquense las siguientes normas, en el cuerpo legal que se indica: Deróguese los incisos segundo y final del artículo 61, e incisos séptimo, octavo y noveno del artículo 66, todos del Código Orgánico de Tribunales.

ARTÍCULO TRANSITORIO.-

a).- La presente ley entrará en vigencia en un año contado desde el día primero del mes siguiente al de la fecha de su publicación en el Diario Oficial.

b).- A todos los jueces tributarios y aduaneros titulares actualmente en ejercicio, que tengan ocho o más años de antigüedad en el cargo, se les reconoce, en igualdad de condiciones, los requisitos necesarios para efectos de postular a

ministro del Tribunal Especial de Alzada Tributario y Aduanero, todo en cuanto hayan sido calificados en lista sobresaliente en los últimos tres años.

A los demás funcionarios que ejercen cargos de planta o a contrata en los Tribunales Tributarios y Aduaneros se les reconoce de pleno derecho el cumplimiento de los requisitos que exige la ley para postular a en los cargos vacantes en el Tribunal Especial de Alzada, en cuanto hayan sido calificados en lista de mérito en los dos últimos años, y en relación a su respectivo escalafón.

c).- Mientras el Tribunal Especial de Alzada Tributario y Aduanero no entre en funciones, serán las salas de conocimiento especializado y/o preferentes y las Cortes de Apelaciones de las distintas regiones en donde estén emplazados los Tribunales Tributarios y Aduaneros, las que de acuerdo a la Ley N° 20.322, conocerán en segunda instancia las Apelaciones y demás materias que correspondan pronunciarse a las Cortes que por esta ley se crean. Asimismo, los Tribunales Especiales de Alzada de los bienes raíces, en iguales circunstancias, seguirán conociendo de los asuntos de su competencia.

d).- Las materias en actual conocimiento de las Cortes de Apelaciones del Poder Judicial o de los Tribunales Especiales de Alzada de los Bienes Raíces, podrán pasar al conocimiento del Tribunal Especial de Alzada Tributario y Aduanero, a requerimiento de cualesquiera de las partes, para lo cual bastará que se requiera el envío de la causa a estos nuevos tribunales, lo que deberá proveerse sin más trámite, suspendiéndose de pleno derecho la tramitación de la misma. Para el ejercicio de este derecho de opción se dispondrá de un plazo fatal de treinta días a contar de la entrada en vigencia de esta ley, y no será aplicable lo anterior, si el proceso está ya en acuerdo para dictar fallo.

Recibidos los autos en el Tribunal Especial de Alzada Tributario y Aduanero se proveerá el recurso, considerando que éste fue presentado en tiempo oportuno, y dictarán las providencias necesarias para continuar con su tramitación, debiéndose en todo caso escuchar alegatos si así fuese procedente

de acuerdo a la naturaleza del recurso y si se hubiese ello solicitado al anterior tribunal o se solicitare a la Corte dentro de los primeros cinco días de ingresada la causa a este nuevo Tribunal Especial de Alzada, plazo que se contará desde la respectiva certificación que el secretario estampe en el expediente.

VIII.-ANÁLISIS Y FUNDAMENTACIÓN DE CADA UNO DE LOS ARTÍCULOS DEL PROYECTO DE LEY QUE FORTALECE Y PERFECCIONA LA SEGUNDA INSTANCIA DE LA JURISDICCIÓN TRIBUTARIA Y ADUANERA

VIII.1. Generalidades

Se considera la presente ley como un avance en la justicia administrativa chilena, en cuanto un tribunal superior con igual o mayor experticia que el tribunal de primera instancia pueda conocer en apelación tanto en los hechos como en el derecho de las causas en materia tributaria y aduanera.

El texto que se propone se estructura en base a tres artículos principales y uno transitorio, de manera tal que en el primero de ellos se contienen todas las normas básicas que regularían el Tribunal Especial de Alzada Tributario y Aduanero o Corte de Apelaciones Especializada en materias Tributarias y Aduaneras; el segundo da cuenta de las normas que habría que armonizar en la Ley N° 20.322; y el tercero las adecuaciones que sería necesario efectuar en otros cuerpos legales; y por último en el artículo transitorio aspectos contingentes propios de su entrada en vigencia.

VIII.2. Análisis y Fundamentación de cada uno de los artículos del Proyecto de Ley en particular

En este acápite, se considera una breve síntesis del fundamento de cada uno de los artículos que integran el proyecto:

Artículo Primero:

Comprende en 28 artículos la creación, organización y funciones de los Tribunales Especiales de Alzada en materia Tributaria y Aduanera, y que cada uno se fundamenta en las siguientes razones.

Artículo 1:

Se establece la creación de este tribunal de segunda instancia y se proponen dos posibles denominaciones a su respecto, esto es, Tribunal Especial de Alzada o Corte de Apelaciones Especializada en materia Tributaria y Aduanera, ello diferenciarla de las Cortes de Apelaciones del Poder Judicial, existentes en el país.

Además, hay que tener presente que en Chile existen los Tribunales Especiales de Alzada de los Bienes Raíces (de dos clases), que conocen en segunda instancia de las causas en materia de avalúos, coincidencia de denominación que no generaría posteriores inconvenientes, pues en este mismo proyecto se propone la eliminación de ellos, dado que su competencia sería absorbida por el nuevo tribunal superior que se crea.

Respecto al hecho de que este Tribunal tenga su asiento en la Región Metropolitana, se han considerado para ello, entre otras, las siguientes razones:

- La Región Metropolitana es la zona que estadísticamente presenta la mayor cantidad de litigios en el país, al efecto, cuatro de los dieciocho Tribunales Tributarios y Aduaneros que existen Chile se han establecido en Santiago, teniendo una carga laboral que al año 2020 superaba con creces el total de procesos acumulados en los 14 tribunales restantes.
- Desde un punto de vista logístico resulta mucho más fácil acceder a un tribunal superior ubicado en la ciudad de Santiago que a uno que se encuentre en cualquiera de las otras regiones del país, sea por las vías de acceso existentes, infraestructura y tecnología asociada a sus redes comunicacionales y bases de datos.
- En cuanto a la optimización de recursos y eficiencia económica, resulta mucho más conveniente que el Tribunal se establezca en un mismo edificio con los cuatro Tribunales Tributarios y Aduaneros que existen en

la región, toda vez que ello podría significar un importante ahorro de recursos, como sería por ejemplo servicios digitales, equipos, personal de apoyo, biblioteca, bases de datos, etc.

- Incluso, y en la misma línea de lo expuesto en el punto anterior, en el mismo edificio se podría albergar también a la Unidad Administradora de los Tribunales Tributarios y Aduaneros –Unidad Administrativa en el Proyecto- para una mejor y más expedita comunicación y coordinación en el apoyo logístico de esta institución con la Corte Especializada, y a través de ella con los tribunales de primera instancia.
- Existiría una comunicación más expedita, incluso presencial, con la Excelentísima Corte Suprema y otras autoridades para los efectos que haya lugar.

Artículo 2:

Se está en presencia de un único Tribunal en el país, razón por la que su competencia debe necesariamente comprender todo el territorio nacional, tanto continental como insular; es decir, un órgano jurisdiccional que comprendería una macro zona, lo cual no es ajeno a nuestra legislación, empezando por la Excelentísima Corte Suprema que ejerce su competencia en todo Chile. Además, en el contexto de los tribunales especiales tenemos como ejemplo las Cortes Marciales, los Tribunales Ambientales, el Tribunal de Contratación Pública, entre otros, e incluso en el caso de los propios Tribunales Tributarios y Aduaneros está el caso del Tribunal de la Región del Bio Bio, que en materia tributaria tiene bajo su competencia también a la Región de Ñuble, en tanto que en temas aduaneros comprende desde la Región del Maule a la Región de Araucanía, toda vez que la Dirección Regional del Servicio de Aduanas con asiento en Talcahuano, tiene la potestad aduanera sobre toda esa macro zona.

En la legislación comparada, conforme se ha estudiado en los capítulos anteriores, tenemos múltiples ejemplos de competencia nacional por parte de los tribunales fiscales de segunda instancia, como es el ejemplo del Tribunal Fiscal de la Nación Argentina, el Tribunal Fiscal de la República del Perú, de Venezuela, o incluso el Tribunal Fiscal EEUU, con sede en Washington, y que tiene competencia de primera instancia en todo su país.

Artículo 3:

Se ha estimado como suficiente una dotación de nueve ministros, a diferencia de otros tribunales fiscales de segunda instancia en la legislación comparada, en que su dotación es significativamente mayor; sin embargo, considerando la carga laboral existente en los Tribunales Tributarios y Aduaneros, conforme a sus estadísticas históricas, se estima que funcionando en forma regular en dos salas de manera paralela podría conocer en forma adecuada de todos los recursos que pudiesen presentarse, amén de poder realizar las visitas ordinarias y extraordinarias a los tribunales de primera instancia, y sin afectar el derecho de sus ministros para gozar de sus feriados legales, permisos y cometidos funcionarios.

El hecho de que cada sala se integre por cuatro ministros no generaría inconveniente en su funcionamiento, pues son múltiples las Cortes de Apelaciones del Poder Judicial que operan de una manera similar, en donde frente a una paridad de votos quien dirime el conflicto es el Presidente de la sala.

Artículo 4:

En cuanto al ministro que ocupe la Presidencia del Tribunal y su duración en el cargo, en este artículo se establece un sistema similar al que impera en el Poder Judicial, y que se ha consolidado en nuestro sistema jurídico, incluso replicando el orden de prelación para ocupar la presidencia, por lo que se estimó innecesario innovar en esta materia.

Respecto a la denominación de estos magistrados, recibirían el nombre y trato de ministros, teniendo el rango y precedencia conforme a su antigüedad, también propio del trato y dignidad observado en el Poder Judicial.

Artículo 5:

La existencia de cuatro relatores tiene su razón de ser en la complejidad de las materias que dichos funcionarios deben estudiar, y el tiempo que demandaría la extensión de las causas, de forma tal que podrían turnarse entre sí para relatar día de por medio cada uno en las salas que les fueron asignadas, lo que les permitiría un estudio más adecuado y completo de los procesos.

Artículo 6:

En este caso se considera también la existencia de un secretario -a diferencia de la recomendación que se hace respecto de primera instancia-, quien actuaría como ministro de fe en la Corte, otorgándosele al Pleno la facultad de determinar mediante un auto acordado aquellas funciones que sean necesario asignarle y que no se contemplen en el Código Orgánico de Tribunales, todo tendiente a un mejor y más eficiente funcionamiento del Tribunal.

Por otra parte, se hace un reenvío a las normas del Código Orgánico de Tribunales, para las demás materias que sea necesario, lo cual es consistente con los criterios aplicado en análoga situación en el Poder Judicial.

Artículo 7:

Respecto de la constitución de las salas se estimó un sistema de sorteo para la integración de las mismas para cada nuevo año judicial, lo cual resulta ser un mecanismo muy eficiente, más imparcial y transparente, el mismo que también se tomó como modelo del Poder Judicial.

Ahora bien, en cuanto al Presidente, resulta pertinente que en principio se integre en su caso a la Primera Sala, evitando de esta forma discrecionalidad, suspicacias o reproches en la integración.

Considerando las distintas actividades administrativas y protocolares del Presidente, es que se le reconoce la facultad de no integrar sala en caso de estar éstas con dotación completa.

Artículo 8:

En este precepto se ha considerado un sistema de prelación en la integración de las Salas de la Corte, disponiendo que el Presidente integre una de ellas cuando falte algún ministro.

Ahora bien, en caso de no poder constituir sala por falta de ministros, la norma permite convocar a jueces titulares de cualquiera de los Tribunales Tributarios y Aduaneros del país, lo cual resulta del todo pertinente dada la necesaria especialización de las materias en que se requiere de profesionales con suficientes conocimientos, destrezas, imparcialidad e independencia, para poder resolver los complejos asuntos que van a ser puestos en su conocimiento.

También se considera la institución de los abogados integrantes, de acuerdo a la nómina que debe confeccionar la Excelentísima Corte Suprema, y posterior elección por parte del Poder Ejecutivo, todo conforme a las reglas del Código Orgánico de Tribunales, teniéndose especialmente presente la necesaria idoneidad de los postulantes y los conflictos de interés que pueden suscitarse, ello dado el secreto relativo que impera en esta materia, y el reducido número de abogados expertos en estas áreas del derecho, y que la experiencia indica que normalmente es un grupo menor de profesionales quienes frecuentemente litigan en estas sedes.

Artículo 9:

En caso de no existir relatores titulares disponibles, por cualquier razón o motivo, se estima que resultan idóneos para asumir temporalmente el cargo los secretarios titulares, suplentes o interinos de los Tribunales Tributarios y Aduaneros, dada su experticia, quienes es de justicia que perciban una remuneración equivalente al funcionario titular por el lapso que desempeñen esta función, cuando se extienda más allá del plazo de quince días.

Artículo 10:

La justificación de esta norma obedece a la naturaleza del recurso o cuestión que sea de conocimiento del Tribunal, pudiendo tramitarse, según sea el caso, en única o primera instancia, adoptándose en esta materia un criterio similar al contemplado en el Poder Judicial.

Dada la naturaleza de la materia sobre la que debe pronunciarse el Tribunal, y la renuencia de la Administración en diversas ocasiones para aportar de manera íntegra los antecedentes que se le solicitan, es importante que el Tribunal tenga facultad de imperio para sancionar a cualquier Autoridad -incluso al Ministerio Público- si solicitándole información por una vía idónea, incumple con la orden emitida que imperativamente le fue dirigida.

Artículo 11:

El fundamento de la norma contenida en su inciso primero radica en que las causas pueden y/o deben ser conocidas por una u otra sala, indistintamente, y dependiendo únicamente del turno o asignación aleatoria que haga de ellas el Presidente del Tribunal.

En cuanto al inciso segundo, lo dispuesto resulta evidente pues cada una de las Salas representa al Tribunal en su integridad.

Otro tema tratado en este artículo dice relación con la acumulación de autos, en donde se adopta un criterio similar al que se aplica en las Cortes de Apelaciones del Poder Judicial, normativa que ha sido ampliamente aplicada en la judicatura a través de los años.

Por otra parte, se le reconoce a la Corte Especializada la facultad disciplinaria respecto a los tribunales de primera instancia en los casos que indica, así como también la facultad de autorizar el uso de feriado legal, comisiones de servicio y permisos al juez tributario y Aduanero por parte de su Presidente, situación que recibe aplicación en cuanto a las Corte de Apelaciones a la fecha de hoy.

Artículo 12:

En circunstancias que se está en presencia de Cortes de Apelaciones altamente especializadas, resulta evidente que los relatores deban tener una preparación adecuada para los efectos de ejercer de manera eficiente su cometido, de ahí que se les exija la especialización que da cuenta este artículo, debiendo acreditarse en la forma que en él se señala.

Artículo 13:

La razón de esta norma está dada por la necesidad de la existencia de un quorum suficiente para que el Tribunal pueda constituirse y conocer de los asuntos, como asimismo para el caso de que, existiendo sobrecarga de trabajo, el Pleno del Tribunal, en audiencia convocada al efecto por su Presidente, por mayoría absoluta de votos pueda resolver que se divida el tribunal en tres Salas. Se prevé que cada sala debe estar integrada por a lo menos un ministro titular que la integre, limitándose además a un solo abogado integrante la composición de la misma, dada la naturaleza de los asuntos de su competencia.

Artículo 14:

Esta norma dispone la forma en que conocerá la Corte de las causas, que al igual que las Cortes de Apelaciones del Poder Judicial, lo hará en cuenta o previa vista de la causa, según lo disponga la legislación vigente.

Artículo 15:

Esta norma replica lo dispuesto por nuestra legislación respecto de los tribunales de segunda instancia del Poder Judicial, mecanismo que resulta adecuado en cuanto a su transparencia e idoneidad, precisándose que existirán causas que afectan especialmente garantías constitucionales y que deben ser agregadas de manera extraordinaria a la tabla para su más próximo conocimiento.

Artículo 16:

En cuanto a la forma en que se celebrarán los acuerdos en este tribunal colegiado y a las facultades y prerrogativas de su Presidente, se estima pertinente que se aplique lo dispuesto en los Párrafos 2 y 3 del Título V del Código Orgánico de Tribunales, en todo aquello que no se oponga a la naturaleza de sus funciones.

Artículo 17:

En esta norma se contemplan los requisitos que se deben cumplir para acceder al cargo de ministro en estos tribunales, exigiéndose desde luego la nacionalidad chilena, haber obtenido calificación sobresaliente en los últimos tres años en su ministerio de juez, lo que da cuenta de su idoneidad, y el haberse desempeñado de manera efectiva y continua por un lapso mínimo de diez años como juez en los Tribunales Tributarios y Aduaneros, lapso que asegura que dispone de los conocimientos y experiencia necesaria para acceder a esta magistratura superior. Se previene que, si el postulante hubiese cesado en el

cargo del juez y aun cuando se hubiese reintegrado posteriormente, el plazo exigido se habría interrumpido, pues se exige un desempeño efectivo y continuo para tal nombramiento.

Artículo 18:

Esta norma contiene el mecanismo para la designación de los ministros del Tribunal Especial de Alzada Tributario y Aduanero, considerándose un procedimiento similar al que contempla el Código Orgánico de Tribunales para los efectos de confeccionar la terna respectiva por parte de la Excelentísima Corte Suprema, Tribunal que debe remitirla al Presidente de la República para que designe al magistrado que servirá el cargo vacante. No se requiere un curso de habilitación de la Academia Judicial.

Luego, y ante la imposibilidad de confeccionar una terna por falta de postulantes, se plantea una opción de ampliar el plazo de postulación, y en subsidio, en el evento de no existir postulantes que cumplan los requisitos, se debe un término especial para que puedan postular miembros del Poder Judicial que hayan ejercido como ministros titulares de las salas especializadas o de conocimiento preferente en las Cortes de Apelaciones del Poder Judicial, por un lapso de a lo menos 6 años en su cargo, y/o quienes ostenten la calidad de jueces de asiento de corte en el Poder Judicial, con a lo menos una antigüedad de 10 años en dicha categoría, que tengan aprobado el curso habilitante para ministro de Corte de Apelaciones, y acrediten conocimientos relevantes en Derecho Tributario y/o Aduanero.

En todo caso, se deja establecido que en cualquiera de los casos anteriores los jueces de los Tribunales Tributarios y Aduaneros que postulen tendrán preferencia para integrar la terna que corresponda.

Se deja constancia que el sistema de elección descrito en este artículo podría estructurarse conforme a las nuevas tendencias en el nombramiento de

los ministros, como por ejemplo a través de órganos autónomos como es el Consejo de la Magistratura, en que la selección resulta más objetiva e imparcial.

Artículo 19:

Esta norma tiene características muy particulares, toda vez que se establece que los ministros del Tribunal Especial de Alzada tendrán acotado el tiempo por el cual ejercerán sus cargos; esto es, por un término no superior de diez años, pudiendo al final de este lapso disponer de un derecho de opción consistente en cesar en la labor jurisdiccional o bien reasumir sus funciones en sus tribunales de origen, en el cargo que ostentaban al momento de haber ascendido, con la particularidad de que conservarán la remuneración asociada al cargo de ministro por todo el tiempo que les reste de funciones.

Lo anterior tiene relevancia para efectos de poder hacerse efectiva la carrera funcionaria en estos tribunales, así como también en el evento de que regresen a sus tribunales de origen puedan emplear todo el conocimiento y experticia adquiridos en este cargo superior en pos de un mejor ejercicio de la jurisdicción en la primera instancia.

En cuanto al funcionario que sirvió el cargo como juez durante el lapso que el primero ejerció como ministro, dicha persona puede volver al ejercicio del cargo que originalmente desempeñaba, o cesar en sus funciones como sería el caso de un tercero ajeno a los Tribunales Tributarios y Aduaneros que hubiese sido designado por concurso externo. En todo caso, se debe tener presente que las personas que actuaron como juez adjunto al momento de postular a este cargo, sean o no funcionarios del tribunal, van a estar informados y deben aceptar desde un principio la temporalidad de su trabajo. En todo caso, esto tampoco es ajeno a la situación de otros funcionarios, como por ejemplo los fiscales regionales del Ministerio Público, los Consejeros del Banco Central, etc., la diferencia en el caso que se propone es que los ministros no van a quedar cesantes al terminar su cometido, ni verse compelidos a trabajar para sobrevivir asesorando

contribuyentes en contra del Fisco, sino que podrán seguir desempeñándose en la noble misión de ejercer la judicatura, aprovechando ahora su mayor experticia para mejorar aun la justicia tributaria y aduanera en el país.

Por último, en el caso de los jueces adjunto, que reemplacen a los ministros en sus tribunales a quo, y como una forma de mantener la armonía en las disposiciones de la Ley N° 20.322, su selección se regirá por las mismas normas para designar jueces titulares, con la salvedad de que el primer concurso será interno.

Artículo 20:

El fundamento de esta norma constituye un reconocimiento al juez adjunto que haya sido calificado en lista sobresaliente durante el lapso que se indica, para efectos de integrar la respectiva terna tendiente a la designación del juez titular en su tribunal.

Artículo 21:

Dada la naturaleza del cargo e importancia del mismo, se establece un mecanismo para elección del secretario del tribunal superior, reconociendo un derecho preferente a los funcionarios de los Tribunales Tributarios y Aduaneros para que puedan postular favoreciéndose de este modo la carrera funcionaria, no obstante, si no hay interesados se otorga la posibilidad de llamar a un concurso externo en consonancia con la forma de selección existente a la fecha en la Ley N° 20.322.

Artículo 22:

Esta norma tiene su fundamento y parangón en el artículo 285 del Código Orgánico de Tribunales, con la salvedad de que a quien se proponga debe ser un juez titular o adjunto de los Tribunales Tributarios y Aduaneros, en razón de la experiencia y conocimientos necesarios.

Artículo 23:

Esta norma se remite en cuanto a los concursos a lo que dispone el artículo 279 del Código Orgánico de Tribunales, que se estima plenamente aplicable a esta rama de la justicia administrativa, siempre y cuando no se contravenga la naturaleza propia de esta jurisdicción contenciosa administrativa.

Además, hace exigible el necesario juramento ante el Presidente del Tribunal Superior Jerárquico para efectos de asumir el cargo en propiedad, cumpliéndose con el levantamiento del acta respectiva.

Artículo 24:

En esta norma se establece que la Academia Judicial con fondos aportados por la Unidad Administrativa de los Tribunales Tributarios y Aduaneros efectuará la capacitación de los funcionarios de los Tribunales de Alzada, amén de los demás programas de perfeccionamiento que establezca la Ley N° 20.322.

Lo anterior es muy relevante, pues en este tipo de materias son constantes los cambios legislativos, y por ello se hace necesario una capacitación permanente.

Artículo 25:

Éste artículo tiene por objeto armonizar el presente proyecto de ley con el orden jurídico vigente, toda vez que las salas de conocimiento preferente en materia tributaria y aduanera de las Cortes de Apelaciones del Poder Judicial, así como los dos Tribunales Especiales de Alzada que conocen materia de avalúo fiscal, perderán su competencia para conocer de estos asuntos o serán suprimidas como los últimos mencionados, estableciéndose en todo caso que continuarán conociendo de aquéllas causas actualmente en tramitación ante ellos hasta su entera conclusión.

Artículo 26:

En este caso se reconoce la Excelentísima Corte Suprema la facultad de calificar a los ministros del Tribunal Especial de Alzada, y a su vez el pleno de esta Corte de Apelaciones calificará a los funcionarios bajo su dependencia y jurisdicción, todo de conformidad a las normas del Párrafo 3 del Título X del Código Orgánico de Tribunales, en lo que le sea aplicable, de acuerdo a su estructura y naturaleza de sus funciones, lo cual constituye una situación análoga a la que ocurre al día de hoy en las Corte de Apelaciones del Poder Judicial.

Artículo 27:

Las materias que conozca el Tribunal Especial de Alzada se sustanciarán, en cuanto a su tramitación y recursos, de acuerdo a las normas del Código Tributario, Ordenanza de Aduana y, en subsidio, conforme al Código de Procedimiento Civil y Código Orgánico de Tribunales, y demás normas comunes, adaptando dicha tramitación a las leyes y particularidades propias del procedimiento actualmente aplicable ante los Tribunales Tributarios y Aduaneros, con lo cual se busca una adecuada consistencia respecto de la tramitación en primera y segunda instancia, y así por ejemplo se establece un mismo régimen de notificaciones a través de la página web de estos tribunales, en la recepción de los escritos y documentos de las partes litigantes, y demás trámites que haya lugar.

Artículo 28:

Éste artículo constituye una innovación importante respecto de la actual Unidad Administradora de los Tribunales Tributarios y Aduaneros, pues otorga a los ministros del Tribunal Especial de Alzada reunidos en Pleno la facultad de precalificar el desempeño que haya tenido en sus funciones el Jefe de la ahora

Unidad Administrativa de los Tribunales Tributarios y Aduaneros, durante el año calendario inmediatamente anterior.

Asimismo, la Corte deberá revisar y sugerir a esta institución los cambios y mejoras que se estimen necesarios para el más eficiente funcionamiento de los tribunales en el marco de las materias a que se refiere el artículo 19 de la Ley N° 20.322.

Para hacer más efectivo lo anterior, el Jefe de la Unidad deberá asistir a las reuniones de Pleno del Tribunal de Alzada, cuando sea convocado, del mismo modo que cuando sea requerido por el Presidente de la Corte. En cualquier caso, tendrá derecho a voz, pero no a voto.

Además, se ha estimado pertinente establecer como obligación que la Corte en Pleno deba revisar aquellas materias tributarias y aduaneras que a juicio de sus integrantes sea menester corregir, modificar o perfeccionar, debiéndose informar de ello en el mes de marzo de cada año al Poder Ejecutivo mediante oficio dirigido a los Ministerios de Justicia y Hacienda.

Se ha considerado también en este artículo regular la asistencia y quórum para que sesione el Tribunal en Pleno, y que debe levantarse acta de lo actuado.

Artículo Segundo.

Este artículo consta de 18 letras, de la a) a la p), y tiene por objeto efectuar las adecuaciones pertinentes a la nomenclatura existente en la legislación vigente, a fin de que no exista colisión de normas o referencias equívocas a tribunales que ya no tengan competencia en estas materias, como asimismo reconocer a través de normas que se proponen la carrera funcionaria de quienes ya ejercen en uno u otro cargo en los Tribunales Tributarios y Aduaneros.

Importante es destacar lo que se señala en la letra j), en que se propone reemplazar el inciso primero del artículo 18 de la Ley N° 20.322, pues es inductivo

error denominar Unidad Administradora de los Tribunales Tributarios y Administrativos a esta entidad, en circunstancias que es más apropiado referirse a la misma como Unidad Administrativa de los mismos; en tanto que en la letra k) se da cuenta de las funciones que ahora desempeñaría en el marco del nuevo orden que se establece en este proyecto.

Artículo Tercero.

Esta norma da cuenta de las modificaciones necesarias para evitar colisiones de normas en los cuerpos legales que se indican.

Artículo Transitorio.

Por último, en este artículo se propone la fecha para la entrada en vigencia de este Proyecto, ya como Ley de la República; reconoce el derecho a los funcionarios de los Tribunales Tributarios y Aduaneros a tener por cumplidos los requisitos de tiempo para postular a los demás cargos que se abrirían con motivo de la aplicación de este cuerpo legal, en la medida que hayan sido calificados en lista de mérito por el tiempo que se indica.

Por último, se otorga una solución a la situación de las causas en trámite ante los antiguos tribunales de segunda instancia, para evitar contingencia en relación a su conocimiento y fallo.

IX.- OPCIÓN ALTERNATIVA DE TRES CORTES TRIBUTARIAS Y ADUANERAS EN EL PAÍS

Como una opción alternativa se propone la creación de tres Cortes de Apelaciones Tributarias y Aduaneras, en los términos siguientes:

a).- El Tribunal Especial de Alzada de Antofagasta (una sala) comprenderá la Región de Arica y Parinacota, la Región de Tarapacá, Región de Antofagasta, la Región de Atacama y la Región de Coquimbo. Su dotación sería de cuatro ministros, un secretario y dos relatores.

b).- El Tribunal Especial de Alzada de Santiago (dos salas) comprenderá, la Región de Valparaíso, la Región Metropolitana, la Región del Libertador General Bernardo O'Higgins y la Región del Maule. Su dotación sería de nueve ministros, un secretario y cuatro relatores.

c).- El Tribunal Especial de Alzada de Puerto Montt (una sala) comprenderá la Región de Ñuble, la Región del Bio Bio, la Región de la Araucanía, la Región de Los Ríos, la Región de Los Lagos, la Región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo y la Región de Magallanes y la Antártica Chilena. Su dotación sería de cuatro ministros, un secretario y dos relatores.

Cada Corte debería contar con un Administrador, de manera similar a los Tributarios y Aduaneros.

Por último, se deja constancia que el presente proyecto de lege ferenda está estructurado de acuerdo a la legislación vigente, no obstante el ideal para el redactor de este trabajo, es que todos los tribunales especiales pertenezcan en algún momento al Poder Judicial, y con la debida carrera funcionaria para sus miembros.

X.- OBSERVACIONES Y MODIFICACIONES ANEXAS

Sin perjuicio de todo lo expuesto, y como una forma anexa de plantear algunas reflexiones tendientes a concretar lo antes señalado y/u optimizar el funcionamiento de la actual justicia tributaria y aduanera en el país, se propone lo siguiente:

- En caso de crearse la Corte de Apelaciones propuesta, podría funcionar en un mismo edificio con los Tribunales del Área Metropolitana y la Unidad Administrativa, lo que implicaría un sustantivo ahorro de recursos.
- La creación de un Tribunal Especial de Alzada, como el que se propone, permitiría a la Excelentísima Corte Suprema tener un interlocutor jurisdiccional con el cual abordar temas propios de esta justicia especializada, por cuanto a la Unidad Administrativa no le corresponde y no le puede corresponder una función de representación de los Tribunales, pues ello equivale a que el Máximo Tribunal deba entenderse con la Corporación Administrativa del Poder Judicial de una región en vez de que con la Corte de Apelaciones respectiva, con los problemas que directa e indirectamente ello acarrea, entre otros, la idea inconstitucional, como antes se indicó, de que algunos jefes de la Unidad se han considerado en oportunidades pasadas como superiores jerárquicos de los Tribunales Tributarios y Aduaneros en el ámbito administrativo.
- En cuanto a la relación de los Tribunales con la Unidad Administradora se recomienda que todos sus funcionarios sean de planta, con el alcance de que, en el caso de su Jefatura, ésta no se extienda más allá de seis años, renovable por una vez, periodos durante los cuales goce de inamovilidad, salvo por las causales de remoción de acuerdo a las reglas generales. Con lo anterior se favorecería un mejor desempeño, se evitarían eventuales presiones de la autoridad de turno y se haría más fluida la relación de este organismo con los tribunales.

- Otra innovación que a juicio del suscrito aparece como prioritaria en los actuales Tribunales Tributarios y Aduaneros, dice relación con la necesidad de reformular el perfil de cargo y atribuciones de los Secretarios Abogados, toda vez que con la tramitación cada vez más digitalizada, ya no se requiere de un ministro de fe para autorizar la firma del juez en las resoluciones judiciales o en los oficios, pues existe suficiente garantía de su autenticidad cuando emplea el sistema de firma electrónica avanzada en el SACTA o en cualquier otro documento. Además, y en cuanto a las estadísticas y registros (libros) que sea necesario conservar en el Tribunal, estos pueden ser llevados por el Administrador del mismo, como ocurre en los Tribunales reformados del Poder Judicial; de manera tal, que estos funcionarios con un grado inmediatamente inferior al del juez, conservando su remuneración y prerrogativas, y dado su basta especialización cumplan una la función de resolutores calificados o jueces asistentes⁶⁵ apoyando al titular en su ministerio, estando habilitados para presidir audiencias, resolver solicitudes y asuntos de mero trámite.
- Sería conveniente la creación de un Administrador Tributario, o incluso una Subsecretaría de Tributos, que tuviera bajo su dependencia al Servicio de Impuestos Internos, al Servicio Nacional de Aduanas y al Servicio de Tesorería General de la República, con lo cual se podría armonizar y optimizar de una manera colaborativa las funciones de dichas reparticiones públicas, lo que se estima podría incidir en un mejor servicio a los usuarios y en una mayor recaudación, sin necesidad de aumentar los impuestos, evitándose con ello y de mejor forma las evasiones tributarias al tener sus bases de datos más armonizadas, y desde luego facilitando el efectivo cumplimiento de aquellas sentencias que muchas veces resultan ineficaces en sus disposiciones, pues el litigante vencido ha enajenado su activo y/o diluido su patrimonio, y solo le resta su razón

⁶⁵ En el Ministerio Público existen abogados asistentes de los fiscales. Artículo 72 de la Ley N° 19.640.

social; o sea, además de una deuda insoluble, incobrable, se le adicionan las pérdidas para el Fisco por uso de recursos especializados, de alto costo, en una litigación con resultado judicialmente favorable, pero infructuosa en su recaudación, situación que en definitiva lesiona al Estado de Derecho, que necesita de los recursos de los cuales fue privado ilegal e ilegítimamente, y que pudo haber dispuesto para sufragar sus gastos en el contexto del bien común como su fin último.

- Por último y abordando un tema distinto, dentro de la opción miscelánea de este capítulo, es que se propone en materia aduanera, como una forma de evitar una evasión que es sumamente cuantiosa y frecuente, que en las importaciones por compras en plataformas digitales internacionales, como ebay, amazon, mercado libre, etc, en que normalmente se paga con tarjetas bancarias, se cambie el sujeto del IVA y del impuesto ad valorem, y sean estas instituciones financieras quienes lo retengan y lo enteren en arcas fiscales, bajo apercibimiento de sanciones importantes.

XI.- CONCLUSIONES.

- El establecimiento de los Tribunales Tributarios y Aduaneros significó un gran avance en la justicia contencioso-administrativa especializada en el país, permitiendo además a Chile cumplir con los estándares exigidos a nivel internacional en cuanto a un debido proceso en estas materias, sobre todo considerando la cantidad de tratados de libre comercio que ha suscrito en las últimas décadas, y su participación en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD)
- Que la creación de tribunales especializados en materia contencioso administrativa fuera del Poder Judicial, reservándose a este último el conocimiento de materias residuales a través de sus tribunales ordinarios, revela una decisión de Estado en este sentido, pues pese a declaraciones programática en textos constitucionales, en realidad nunca se creó un código administrativo y menos un tribunal con competencia contencioso-administrativa general con ocurre en la legislación comparada, salvo en el siglo XIX en lo que respecta al Consejo de Estado, disminuido en sus facultades a partir del año 1875, y eliminado en la Constitución de 1925.
- Que esta tendencia en nuestra legislación ha permitido que temas muy complejos sean resueltos por tribunales especiales altamente calificados, en que se ha respetado y aplicado el Derecho de manera imparcial y objetiva, evitándose con ello una tendencia activista en los magistrados, que podría colisionar con el principio de legalidad.
- Que, en este contexto, resulta plausible la existencia de un Tribunal de Segunda Instancia Especializado en materia Tributaria y Aduanera en nuestro país, como superior jerárquico de los dieciocho Tribunales Tributarios y Aduaneros, lo que en muchas oportunidades ha contado con la opinión favorable de la doctrina nacional, manifestada en los más diversos foros y por múltiples razones.

- Que la existencia del Tribunal que se propone, permitiría una mayor certeza jurídica a todos los litigantes, reclamante, reclamada y terceros en general, sea en cuanto a la interpretación como a la aplicación de las normas tributarias y aduaneras, lo que incidiría en un mayor crecimiento de la economía, favoreciendo la inversión en el país, pues la regla general es que los contribuyentes, sean grandes corporaciones o emprendedores pequeños, necesitan tener claridad respecto de su relación con la autoridad fiscalizadora y de las normas y criterios que en definitiva les son aplicables.
- Que, por otra parte, para evitar cualquier especulación o críticas respecto de la independencia de estos tribunales de primera y segunda instancia, y como se propone en el proyecto objeto de esta AFET, la Unidad Administradora de los Tribunales Tributarios y Aduaneros, debería ser reformulada como “Unidad Administrativa de los Tribunales Tributarios y Aduaneros”, no solo con un aparente cambio de denominación más acorde con sus funciones, sino como una institución efectivamente más independiente del Ministerio de Hacienda, tanto en los hechos como en el derecho, pues genera críticas su estrecha dependencia de la Subsecretaría de Hacienda y la precariedad en el cargo de la dirección de la misma, pues esta institución incluso ocupa el mismo edificio de este Ministerio, en circunstancias que tanto el Servicio de Impuestos Internos como el Servicio Nacional de Aduanas, litigantes permanentes ante estos Tribunales, son subordinados de la Autoridad de Hacienda y parte relevante de la Administración, amén de que sus Directores Nacionales son de exclusiva confianza del Presidente de la República.
- Que, en cuanto Tribunal Especial de Alzada que se propone y a toda la jurisdicción tributaria y aduanera, se estima necesario que se implemente a la brevedad la tramitación electrónica (digital) plena, como acontece en el Poder Judicial, pues llevar los expedientes en soporte papel, incluso

debiendo efectuarse la costura de los mismos con aguja e hilo, es una práctica que se encuentra ampliamente superada por la tecnología actual. Además, ante este Tribunal se podrían efectuar los alegatos vía video conferencia desde cualquier parte del país, incluso ocupando los modernos sistemas de que se disponen en las dependencias de los mismos Tribunales Tributarios y Aduaneros, con una importante disminución de los costos y transparencia en las actuaciones orales. De hecho, desde ya, deberían reemplazarse las notificaciones por carta certificada a la parte reclamante por notificaciones al correo electrónico registrado en el expediente, como ya ocurre en el caso de la parte reclamada.

- Que, en cuanto al personal de los tribunales de primera instancia, se propone implementar algunas ideas propias de los tribunales reformados del Poder Judicial, como por ejemplo modificar los perfiles de cargo y readecuar la funciones de los Secretarios Abogados, conservándoles sus grado y remuneración, para asumir como jueces asistentes del Titular o resolutores calificados, dado su formación profesional y experiencia, pues a modo de ejemplo con el dispositivo de firma avanzada (token) que ocupa el juez en las resoluciones se garantiza la autenticidad de su firma y ya no sería necesaria su concurrencia, en tanto que en las autorizaciones de poder presentadas a través de la Oficina Judicial Virtual su validación se hace a través de la clave única, y si es necesaria una autorización presencial, al igual que la confección de los registros que lleva el Tribunal, pueden ser conservados en formato digital o aún en formato físico por el Administrador Regional, quien debería tener una dependencia más directa del Tribunal y asumir como funcionario de planta, sin perder su calidad de enlace con la Unidad Administrativa.

XII. BIBLIOGRAFÍA

Libros y Textos consultados

- Barón B. Guillermo, Transformación del derecho administrativo en derecho económico, Ediciones de la U, Bogotá Colombia, 2016.
- Bermúdez Soto Jorge, Derecho Administrativo General, Editorial La Ley, 3ª edición actualizada, 2014.
- Bordalí Salamanca Andrés y otros, Proceso Civil El Juicio Ordinario de Mayor Cuantía, Editorial Abelardo Perrot Thomson Reuter, 1ª edición, 2013.
- Bracco Marta Susana, Derecho Administrativo Aduanero, Editorial Ciudad Argentina, 1ª edición, Buenos Aires, 2002.
- Cossio Jara Fernando, Tratado Derecho Aduanero, Editorial Jurista Editores, Lima, 2014.
- Cotter Juan Patricio, Derecho Aduanero, Tomo I, Editorial Abelardo Perrot, 1ª edición, Buenos Aires, 2014.
- Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, 21º edición, Editorial Espasa Calpe, 1992.
- Ferrada Bórquez Juan Carlos, Justicia Administrativa, Ediciones Der año 2021.
- Huamán Sialer Marco Antonio, Derecho Aduanero y de Comercio Internacional, Pacífico Editores, 2019, pág. 286-289.
- Massone Parodi Pedro, Principios de Derecho Tributario, Thomson Reuters, tomo I, II y III.
- Mensaje del Poder Ejecutivo N° 206-348 de 19 de noviembre de 2002.
- Montesquieu, El Espíritu de las Leyes, Editorial Losada año 2007.
- Río Álvarez Rodrigo y otro, Manual de Derecho Aduanero, Editorial Legal Publishing, edición, 2014

- Silva Cimma, Enrique, Derecho Administrativo Chileno y Comparado, Acto Contratos y Bienes, 3ª edición, Editorial Jurídica de Chile, 1996, citado por Gabriel Celis Dazinger en su libro Actos y Procedimientos Administrativos, Editorial Jurídica, 3ª edición, 2018.
- Ugalde Rodrigo y otros, Tribunales Tributario y Aduaneros, Editorial Legal Publishing, 3ª edición, 2009.
- Valdivia José Miguel, Manual de Derecho Administrativo, Editorial Tirand Lo Blanch, 1ª edición, 2018.
- Vergara Blanco Alejandro, Derecho Administrativo: Identidad y Transformaciones, Editorial Ediciones UC, 2018.
- Zúñiga Urbina Francisco, Constitución Conservadora Chilena de 1833 y la Visión Crítica de Alberdi, UNED Revista de Derecho Político N° 78, mayo-diciembre 2010, págs. 377-39
- Zurita R. Milenko, El Acto Administrativo Tributario, Editorial Libromar, 1ª edición.

Sitios web consultados

- <http://www.ieslasmusas.org/geohistoria/constitucionfrancesa1791.pdf>.
- Cassagne Juan Carlos, La Justicia Administrativa en Iberoamérica
file:///C:/Users/Usuario/Downloads/16348-
Texto%20del%20art%C3%ADculo-64979-1-10-20170206.pdf
- https://www.bcn.cl/Books/Reglamento_para_el_arreglo_de_la_Autoridad_Ejecutiva_Provisoria_de_Chile/index.html#p=1
- https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/17607/3/reglamento_constitucional_1812.pdf
- https://www.bcn.cl/Books/Proyecto_de_constitucion_provisoria_para_el_estado_de_Chile/index.html#p=1
- https://www.bcn.cl/Books/Constitucion_Politica_del_Estado_de_Chile_1822/index.html#p=1

- www.sii.cl
- www.aduana.cl
- https://www.bcn.cl/Books/Constitucion_politica_de_Chile_1823/index.html#p=1
- https://www.bcn.cl/Books/constitucion_politica_1828/index.html#p=1
- https://www.bcn.cl/Books/Constitucion_Politica_1833/index.html#p=1
- https://www.bcn.cl/Books/Constitucion_politica_de_Chile_1925/index.html#p=35
- <https://www.sunat.gob.pe/cuentassunat/adquisiciones/contratosBID-1482/DefinicionLineadeCarrera/ResumenTerminodeReferenciaweb.pdf>.
- <https://www.consejodeestado.gov.co/consejo-de-estado/nuestra-institucion/>
- Oficina Judicial Virtual de los Tribunales Tributarios y Aduaneros.
<https://ojv.tta.cl>
- <https://www.contraloria.cl/web/cgr/buscar-jurisprudencia>.
- <https://www.tta.cl/procedimientos-plazos-reclamacion/>
- https://www.sii.cl/diccionario_tributario/dicc_u.htm
- <https://www.pjud.cl/transparencia/cuentas-publicas>
- <https://www.refworld.org/es/pdfid/59c15e0e4.pdf>
- <https://www.derechos.org/ve/pw/wp-content/uploads/Ley-Org%C3%A1nica-del-Tribunal-Supremo-de-Justicia.pdf>

Códigos y leyes consultadas

- Reglamento de la Autoridad Ejecutiva, de 08 de agosto de 1811.
- Reglamento Constitucional de 1812.
- Constitución Provisoria para el Estado de Chile, de 10 de agosto de 1818.
- Constitución de Chile de 1822.
- Constitución de Chile de 1923.

- Constitución de Chile de 1828.
- Constitución de Chile de 1833.
- Constitución de Chile de 1925.
- Constitución de Chile 1980.
- Ordenanza de Aduanas.
- Código de Procedimiento Civil
- Código Orgánico de Tribunales.
- Código Tributario.
- Ley sobre Organización y Atribuciones de los Tribunales de 1875.
- Ley N° 16.271.
- Ley N° 18.120.
- Ley N° 18.880.
- Ley N° 18.834.
- Ley N° 18.825.
- Ley N° 19.338.
- Ley N° 19.575.
- Ley N° 19.640.
- Ley N° 19.883.
- Ley N° 20.022.
- Ley N° 20.322.
- Ley N° 20.752.
- Ley N° 21.039.
- Ley N° 21.210.
- Ley N° 20.285.
- Ley N° 20.600.
- Acta N° 56-2020 de 19 de marzo del año 2020, de la Excelentísima Corte Suprema de Chile.
- Constitución de la República del Perú.

- Texto Único Ordenado del Código Tributario de la República del Perú.
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la República del Perú.
- Ley N° 11.683 de la República Argentina.
- Ley N° 15.265 de la República Argentina.
- Decreto Ley N° 6.692/63 de la República Argentina.
- Ley Estatutaria de la Administración de Justicia de la República de Colombia.
- Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo de la República de Colombia.
- Ley Orgánica Del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela.
- Ley General Tributaria de España.

XIII ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN	1
II.	ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL	5
III.	LA SEPARACIÓN DE PODERES EN CHILE Y EL ORIGEN DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN NUESTRO PAÍS.....	10
	III.1. Reglamento de la Autoridad Ejecutiva, de 08 de agosto de 1811..	10
	III.2. Reglamento Constitucional de 1812	11
	III.3. Constitución Provisoria para el Estado de Chile,10 de agosto de 1818.....	12
	III.4. Constitución de 1822	13
	III.5. Constitución de 1923	14
	III.6. Constitución de 1828	15
	III.7. Constitución de 1833	16
	III.8. Constitución de 1925	21
	III.9. Constitución de 1980	22
IV.	LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN LA LEGISLACIÓN COMPARADA.....	26
	IV.1. Generalidades	26
	IV.2. República Argentina	26
	IV.3. República del Perú	27
	IV.4. República de Colombia	30
	IV.5. República Bolivariana de Venezuela	32
	IV.6. España	35
V.	LA ACTUAL JUSTICIA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA EN CHILE Y EN ESPECIAL LA TRIBUTARIA Y ADUANERA.....	38
	V.1. Aspectos Generales	38
	V.2. La Justicia Tributaria y Aduanera en particular	43

V.2.1. Antecedentes Históricos	43
V.3. Impugnación de los Actos Administrativos Tributarios	43
V.3.1. Generalidades	47
V.3.2. Impugnación en sede administrativa	48
V.3.3. Impugnación en sede judicial: Tribunales Tributarios y Aduaneros	49
V.3.3.1. Generalidades	49
V.3.3.2. Principios de la Judicatura Tributaria	50
V.3.3.2.1. Principio de Independencia e Imparcialidad	50
V.3.3.2.2. Principio de Legalidad	53
V.3.3.2.3. Principio de la Territorialidad	53
V.3.3.2.4. Principio de Pasividad	55
V.3.3.2.5. Principio de Inamovilidad	56
V.3.3.2.6. Principio de la Responsabilidad	57
V.3.3.2.7. Principio de Publicidad	57
V.3.3.2.8. Principio de Gratuidad	58
V.3.3.2.9. Principio de Inavocabilidad	58
V.3.3.2.10. Principio de Sedentariedad	59
V.3.3.2.11. Principio de Gradualidad	59
V.3.3.2.12. Principio del Debido proceso	60
V.3.3.3. Los Tribunales Tributarios y Aduaneros	61
V.3.3.3.1. Concepto	61
V.3.3.3.2. Planta de los Tribunales Tributarios y Aduaneros	61
V.3.3.3.3. Funciones del Tribunal	62
V.3.3.4. Impugnación ante los Tribunales Tributario y Aduaneros	64
V.3.3.4.1. Los Procedimientos Judiciales del Código Tributario	64
V.3.3.4.2. Procedimiento General de Reclamaciones Tributarias	65
V.3.3.4.2.1. Aspectos generales	65
V.3.3.4.2.2 Tribunal competente	66
V.3.3.4.2.3. Plazo	66

V.3.3.4.2.4. Requisitos para presentar un reclamo	67
V.3.3.4.2.5. Examen de admisibilidad	67
V.3.3.4.2.6. Comparecencia en juicio	68
V.3.3.4.2.7. Tramitación	68
V.3.3.4.2.7.1. Etapa de discusión	68
V.3.3.4.2.7.2. Etapa de prueba	70
V.3.3.4.2.7.3. Etapa de fallo.....	72
V.3.3.4.2.7.4 Recursos judiciales.....	72
V.3.3.4.3. Procedimiento Especial de Reclamo por Vulneración de Derechos	73
V.3.3.4.3.1. Aspectos generales	73
V.3.3.4.3.2. Tribunal competente	74
V.3.3.4.3.3. Plazo	75
V.3.3.4.3.4. Requisitos del reclamo	75
V.3.3.4.3.5. Examen de admisibilidad	76
V.3.3.4.3.6. Comparecencia en juicio	76
V.3.3.4.3.7. Tramitación	76
V.3.3.4.3.7.1. Etapa de discusión	76
V.3.3.4.3.7.2. Etapa de prueba.....	77
V.3.3.4.3.7.3. Etapa de fallo	77
V.3.3.4.3.7.4. Recursos judiciales	78
V.3.3.4.4. Procedimiento General para la Aplicación de Sanciones	78
V.3.3.4.4.1. Aspectos generales	78
V.3.3.4.4.2. Tribunal competente	79
V.3.3.4.4.3. Plazo	79
V.3.3.4.4.3. Requisitos para presentar un reclamo	79
V.3.3.4.4.5. Examen de admisibilidad	79
V.3.3.4.4.6. Comparecencia en juicio	79
V.3.3.4.4.7. Tramitación	80

V.3.3.4.4.7.1. Etapa de discusión	80
V.3.3.4.4.7.2. Etapa de prueba	81
V.3.3.4.4.7.3. Etapa de fallo	83
V.3.3.4.4.7.4. Recursos judiciales	83
V.3.3.4.5. Procedimiento Especial para la Aplicación de Ciertas Multas	82
V.3.3.4.5.1. Aspectos generales	83
V.3.3.4.5.2. Tribunal competente	84
V.3.3.4.5.3. Plazo	84
V.3.3.4.5.4. Requisitos para presentar un reclamo	84
V.3.3.4.5.5. Examen de admisibilidad	85
V.3.3.4.5.6. Comparecencia en juicio	85
V.3.3.4.5.7. Tramitación	85
V.3.3.4.5.7.1. Etapa de discusión	85
V.3.3.4.5.7.2. Etapa de prueba	85
V.3.3.4.5.7.3. Etapa de fallo	86
V.3.3.4.5.7.4. Recursos judiciales	86
V.3.3.4.6. Procedimiento de Reclamo de los Avalúos de Bienes Raíces	87
V.3.3.4.6.1. Aspectos generales	87
V.3.3.4.6.2. Tribunal competente	88
V.3.3.4.6.3. Plazo	88
V.3.3.4.6.4. Requisitos para presentar un reclamo	88
V.3.3.4.6.5. Examen de admisibilidad	88
V.3.3.4.6.6. Comparecencia en juicio	89
V.3.3.4.6.7. Tramitación	89
V.3.3.4.6.7.1. Etapa de discusión	89
V.3.3.4.6.7.2. Etapa de prueba	89
V.3.3.4.6.7.3. Etapa de fallo	90
V.3.3.4.6.7.4. Recursos judiciales	90
V.4. Impugnación de los Actos Administrativos Aduaneros	91

V.4.1. Generalidades	91
V.4.2. Impugnación en sede administrativa	92
V.4.3. Impugnación ante los Tribunales Tributario y Aduaneros	93
V.4.3.1. Procedimiento General de Reclamaciones Aduaneras	94
V.4.3.1.1. Aspectos generales	94
V.4.3.1.2. Tribunal competente	95
V.4.3.1.3. Plazo	95
V.4.3.1.4. Requisitos para presentar un reclamo	95
V.4.3.1.5. Examen de admisibilidad	95
V.4.3.1.6. Comparecencia en juicio	96
V.4.3.1.7. Tramitación	96
V.4.3.1.7.1. Etapa de discusión	96
V.4.3.1.7.2. Etapa de prueba	99
V.4.3.1.7.3. Etapa de fallo	100
V.4.3.1.7.4. Recursos judiciales	101
V.5. Procedimiento Especial de Reclamo por Vulneración de Derechos en Materia Aduanera	102
V.5.1. Aspectos generales	102
V.5.2. Tribunal competente	103
V.5.3. Plazo	103
V.5.4. Requisitos del reclamo	103
V.5.5. Examen de admisibilidad	104
V.5.6. Comparecencia en juicio	104
V.5.7. Tramitación	105
V.5.7.1. Etapa de discusión	105
V.5.7.2. Etapa de prueba	105
V.5.7.3. Etapa de fallo	105
V.5.7.4. Recursos judiciales	106

V.6. Procedimiento Especial para la Aplicación de Sanciones por Infracciones Aduaneras	106
V.6.1. Aspectos Generales	106
V.6.2. Tribunal competente	107
V.6.3. Plazo	107
V.6.4. Requisitos para presentar un reclamo	107
V.6.5. Examen de admisibilidad	107
V.6.6. Comparecencia en juicio	107
V.6.7. Tramitación	108
V.6.7.1. Etapa de discusión.....	108
V.6.7.2. Etapa de prueba	108
V.6.7.3. Etapa de fallo	109
V.6.7.4. Recursos judiciales	109
V.7. Procedimiento Especial para el Reclamo de Sanciones Disciplinarias.....	110
V.7.1. Aspectos generales	110
V.7.2. Tribunal competente	110
V.7.3. Plazo	110
V.7.4. Requisitos para presentar un reclamo	111
V.7.5. Examen de admisibilidad	111
V.7.6. Comparecencia en juicio	111
V.7.7. Tramitación	111
V.7.7.1 Etapa de discusión.....	111
V.7.7.2. Etapa de Prueba	111
V.7.7.3. Etapa de Fallo	111
V.7.7.4. Recursos Judiciales	112
V.8. Situación Especial Contemplada en el Artículo 199 de la Ordenanza de Aduanas	112
V.8.1. Aspectos generales	112

VI.	SÍNTESIS DEL RÉGIMEN DE RECURSOS EN CONTRA DE LAS SENTENCIAS DICTADAS POR LOS TRIBUNALES TRIBUTARIOS Y ADUANEROS EN PRIMERA INSTANCIA	114
VII.	PROYECTO DE LEY QUE FORTALECE Y PERFECCIONA EN SEGUNDA INSTANCIA LA JURISDICCIÓN TRIBUTARIA Y ADUANERA.....	116
VIII.	ANÁLISIS Y FUNDAMENTACIÓN DE CADA UNO DE LOS ARTÍCULOS DEL PROYECTO DE LEY QUE FORTALECE Y PERFECCIONA LA SEGUNDA INSTANCIA DE LA JURISDICCIÓN TRIBUTARIA Y ADUANERA.....	134
	VIII.1. Generalidades	134
	VIII.2. Análisis y Fundamentación de cada uno de los artículos del Proyecto de Ley en particular	134
	Artículo Primero	134
	Artículo 1	135
	Artículo 2	136
	Artículo 3	137
	Artículo 4	137
	Artículo 5.....	138
	Artículo 6	138
	Artículo 7	138
	Artículo 8	139
	Artículo 9	140
	Artículo 10	140
	Artículo 11	140
	Artículo 12	141
	Artículo 13	141
	Artículo 14	142
	Artículo 15	142

Artículo 16	142
Artículo 17	142
Artículo 18	143
Artículo 19	144
Artículo 20	145
Artículo 21	145
Artículo 22	145
Artículo 23	146
Artículo 24	146
Artículo 25	146
Artículo 26	147
Artículo 27	147
Artículo 28	147
Artículo Segundo	148
Artículo Tercero	149
Artículo Transitorio	149
IX. OPCIÓN ALTERNATIVA DE TRES CORTES TRIBUTARIAS Y ADUANERAS EN EL PAÍS	150
X. OBSERVACIONES Y MODIFICACIONES ANEXAS	151
XI. CONCLUSIONES	154
XII. BIBLIOGRAFÍA	157
XIII. ÍNDICE	162